

O IMPACTO PROVOCADO PELA PANDEMIA DA COVID-19: um estudo multicaso sobre a resiliência financeira governamental

TÚLIO RICARDO DOS SANTOS TENÓRIO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)

HUGO LEONARDO FERRAZ SANTIAGO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)

CARLOS ALBERTO DOS SANTOS PEREIRA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)

O IMPACTO PROVOCADO PELA PANDEMIA DA COVID-19: um estudo multicaso sobre a resiliência financeira governamental

1. INTRODUÇÃO

Os impactos sanitários, sociais e econômicos alcançados decorrente da pandemia provocada pelo coronavírus (Covid-19) ainda carecem de adequada avaliação. Lima e Casa Nova (2020) asseveram que a crise resultante da Covid-19 marcará o século que vivemos. Tem-se dificuldade no que concerne ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos danos causados e, ainda, o desafio de vislumbrar alternativas sustentáveis no curso da atual pandemia.

De forma dicotômica, o poder público passou a ter um papel de protagonismo dada às múltiplas frentes de enfrentamento à crise, com destaque às respostas de cunho assistencial, ao passo em que se faz presente uma retração econômica e queda na arrecadação (Silva, Silva & Martins, 2020). Pandemias, ataques terroristas e recessão econômica podem representar uma ameaça potencialmente imprevisível e grave à continuidade satisfatória dos produtos e serviços ofertados pelas organizações. (Bhamra, Dani & Burnard, 2011).

Nesse sentido, como efeitos iniciais da crise fiscal decorrente da pandemia, Biava Júnior (2020) já identificou uma forte retração no mês de Abril/2020 na arrecadação federal e na arrecadação do ICMS do Estado de São Paulo, ambos com impacto negativo em mais de 20% em relação ao exercício anterior, realidade análoga nos diversos entes da federação.

Tem-se, pois, um choque financeiro, o qual se vislumbra como significativo e de longa duração. O atual cenário demanda que o poder público se revele resiliente, sobretudo nas finanças públicas, uma vez que, em síntese, sem os recursos necessários, o Estado não atenderá às demandas sociais e as funções legalmente atribuídas. Nesse contexto, a resiliência financeira governamental se manifesta por meio da combinação dinâmica entre dimensões internas e externas que envolvem choques financeiros, fatores de vulnerabilidade, capacidade de antecipação e capacidade de enfrentamento (Batista & Cruz, 2019).

Assim, as organizações resilientes são aquelas que lidam melhor com crises e se recuperam mais rapidamente de choques (Silva *et al.*, 2020). Aquino e Cardoso (2017) destacam que as respostas mais utilizadas ao enfrentamento de crises são o adiamento no pagamento a fornecedores, o aumento de impostos e o corte de despesas. Em complemento, Batista e Cruz (2019) afirmam que no combate aos efeitos das crises, governos locais de diversos países adotaram estratégias direcionadas ao incremento na arrecadação de receitas e à contenção das despesas que representassem desperdícios ou mau uso dos recursos públicos.

Não obstante, a alternativa do incremento na arrecadação não se vislumbra como possibilidade viável e relevante para os Poderes e Órgãos permanentes que não possuem prerrogativa primária de arrecadação tributária, como, por exemplo, os Poderes Judiciário e Legislativo. O desafio da resiliência financeira se mostra ainda mais agudo nestes casos em virtude, pelo menos, de dois fatores: alta dependência dos repasses do duodécimo, ou seja baixa arrecadação de recursos próprios, e, ainda, do elevado comprometimento orçamentário com a despesa de pessoal, a qual possui elasticidade acentuadamente reduzida para efeitos de supressão.

2. PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Assim, este estudo buscou analisar, a partir de uma análise multicaso, a relação entre as capacidades de antecipação e de enfrentamento com a vulnerabilidade ao choque financeiro derivado da pandemia da Covid-19. Dessa forma, foram analisados indicadores financeiros trazidos na literatura que aborda o tema Resiliência Financeira Governamental de forma quantitativa (Batista & Cruz, 2019; Padovani, Boys & Monti, 2017), e sua interpretação foi realizada a partir dos conceitos e panoramas abordados na fundamentação teórica do estudo

(Barbera, Jones, Korac, Saliterer & Steccolini, 2017; Boys, 2017; Korac, Saliterer & Steccolini, 2017; Steccolini, Jones & Saliterer, 2017).

Desse modo, surge a seguinte pergunta de pesquisa: Qual o impacto orçamentário/fiscal do choque financeiro provocado pela pandemia do coronavírus nos Poderes Judiciário e Legislativo e no Tribunal de Contas à luz da abordagem da Resiliência Financeira Governamental? Logo, o objetivo do presente estudo consiste em analisar, por meio de abordagem multicaso, o impacto orçamentário/fiscal do choque financeiro provocado pela pandemia do coronavírus nos Poderes Judiciário e Legislativo e no Tribunal de Contas à luz da abordagem da Resiliência Financeira Governamental.

O presente estudo se justifica pela relevância temática da Resiliência Financeira Governamental frente a uma crise sanitária, social e econômica sem precedentes. Nesse contexto, Boin e Lodge (2016) advogam que os pesquisadores da administração pública devem estudar as causas, características e consequências das crises, investigando como os governos se preparam e lidam com esses eventos.

Ademais, esta pesquisa se mostra relevante pelo *locus* de análise empreendida (Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas), tendo em vista que os órgãos possuem natureza singular perante a crise atual pela reduzida capacidade de geração de receita própria. Dessa forma, com o intuito de minimizar os efeitos dos múltiplos impactos nas variadas situações pandêmicas, todos os órgãos analisados pertencem a um mesmo ambiente, o Estado de Pernambuco.

Além disso, por se tratar de entidades não pertencentes à estrutura do Poder Executivo, o estudo torna-se relevante pois busca contribuir na compreensão do comportamento fiscal de órgãos e entidades com proeminência social e orçamentária os quais possuem pouca exploração científica, uma vez que até então as pesquisas realizadas no Brasil sobre resiliência financeira em entidades subnacionais brasileiras buscavam apenas explorar esse tema no âmbito da administração direta considerada uma organização única para os efeitos investigados (Aquino & Cardoso, 2017; Batista & Cruz, 2019).

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O termo resiliência vem sendo utilizado em diferentes áreas do conhecimento científico e, devido a essa miscelânea de aplicações, o seu significado é empregado de maneiras distintas. No propósito de estruturar as interpretações do conceito do termo resiliência, Martin e Sunley (2015) descrevem três principais derivações: (1) Resiliência como o retorno ao estado anterior ao choque, o qual enfatiza a velocidade e a extensão da recuperação; (2) Resiliência como a capacidade de absorver os choques, cujo foco é em mensurar a extensão do choque que pode ser absorvido sem alterar o estado inicial; e (3) Resiliência como adaptabilidade positiva, que seria a capacidade de se antepor ao choque.

Nessa mesma linha, Bhamra *et al.* (2011) agrupam as pesquisas que tratam de Resiliência nas diversas áreas do conhecimento a partir de suas variáveis analisadas, identificando três grupos: (1) prontidão e estado de preparação, que pode ser relacionada a adaptabilidade positiva; (2) resposta e adaptação, que se assemelha ao conceito posto de capacidade de absorção aos choques; e (3) recuperação ou ajustamento, que se enquadraria na definição de retorno ao estado anterior ao choque.

O crescente interesse pela resiliência incorporado nas ciências sociais esbarra em duas interpretações complexas: “o que é ser resiliente?” e o “como saber ou medir se alguma organização é resiliente?”. Na perspectiva de Duit (2016), uma entidade da administração pública resiliente considerada ideal é aquela que: se constitui em diversas unidades organizacionais em redes não hierárquicas com jurisdições sobrepostas e vínculos em escala cruzada; possui capacidade disponível para uso em tempos de crise; depende de vários tipos de conhecimento (por exemplo, científicos e baseados na experiência) e fontes de informação;

promove a participação dos stakeholders; e usa experimentos de política de tentativa e erro e aprendizado social para manter o sistema de políticas dentro de um domínio de estabilidade desejável.

Barbera *et al.* (2017) definem resiliência financeira governamental como a “capacidade dos governos em antecipar, absorver e reagir a choques que afetam suas finanças ao longo do tempo”. Esses mesmos autores classificam as capacidades para o enfrentamento de choques em categorias, estando entre elas a capacidade de enfrentamento, a qual se refere “aos recursos e habilidades que permitem enfrentar choques e gerenciar vulnerabilidades”. Steccolini *et al.*, (2017) sustentam que a aferição da resiliência financeira governamental perpassa pela interação entre as seguintes dimensões: capacidade de antecipação; capacidade de enfrentamento; consequências dos choques financeiros; e vulnerabilidade dos governos aos choques.

Os choques assumem o significado de “qualquer evento inesperado que tenha um impacto significativo nas finanças governamentais” (Barbera *et al.*, 2017; Steccolini *et al.*, 2017). É visto ainda que os choques mais relevantes analisados pela literatura estão relacionados às consequências de crises financeiras, tendo como principais impactos a redução das bases de receita e das transferências recebidas (Aquino & Cardoso, 2017; Batista & Cruz, 2019; Korac *et al.*, 2017; Padovani *et al.*, 2017; Steccolini *et al.*, 2017).

A vulnerabilidade é interpretada como o nível de exposição a um choque específico, sendo um dos fatores que determinam a magnitude dos choques enfrentados (Barbera *et al.*, 2017; Batista & Cruz, 2019; Steccolini *et al.*, 2017), e podem ser provenientes do ambiente externo e/ou interno (Barbera *et al.*, 2017; Batista & Cruz, 2019). Alguns dos fatores externos são: incertezas sobre o meio ambiente, regulamentações supranacionais, pobreza econômica local e atratividade territorial (Padovani *et al.*, 2017). Os principais fatores internos que a literatura aborda são: estado e nível de ativos, dependência ou a incerteza das receitas, a rigidez orçamentária, passivos duvidosos, as incertezas ou reduções de recursos de transferências governamentais, o nível de endividamento, como também o grau de diversificação das fontes de receita (Barbera *et al.*, 2017; Batista & Cruz, 2019; Boys, 2017).

Segundo Steccolini *et al.* (2017), a capacidade de antecipação está relacionada a identificação e ao gerenciamento de suas vulnerabilidades, ou seja, o quão a entidade está preparada para um possível choque financeiro; e a capacidade de enfrentamento está relacionada à absorção dos choques e ao gerenciamento das vulnerabilidades, ou seja, o quão impactada é a entidade pelas consequências dos choques financeiros.

A partir de um estudo multicaso feito em municípios do Reino Unido, Steccolini, Barbera e Jones (2015) identificaram que a capacidade de absorver e a reação a crises parece estar relacionada a combinação da autossuficiência local e da gestão financeira interna. Assim, entende-se que o desenvolvimento das capacidades de antecipação e de enfrentamento é necessário para um adequado enfrentamento das fontes de vulnerabilidade e, conseqüentemente, para uma melhor gestão financeira em situações de choques.

Barbera *et al.* (2017) assevera que a capacidade de antecipação e a de enfrentamento, associadas aos indicadores de vulnerabilidade, se relacionam com a resiliência financeira das organizações públicas frente às consequências das crises enfrentadas. A compreensão destas relações entre vulnerabilidade e as capacidades de enfrentamento e de antecipação foi utilizada neste estudo para interpretar os dados coletados.

Estudos anteriores que analisaram indicadores financeiros/orçamentários numa abordagem quantitativa encontraram que, dentre os fatores de vulnerabilidade, a rigidez orçamentária e o nível de dependência de recursos externos influenciaram negativamente as variações nas receitas próprias (Batista & Cruz, 2019; Padovani *et al.*, 2017). Além disso, foi identificado também que os entes dependentes de transferências, quando recebem valores menores do que previstos, tendem a adotar capacidades adaptativas de enfrentamento, buscando reduzir despesas parte dos gastos que não causem instabilidade organizacional ou política

(Padovani *et al.*, 2017). Entretanto, a relação desses aspectos foi realizada no Poder Executivo, seja no âmbito estadual (Batista & Cruz, 2019), seja no âmbito municipal (Padovani *et al.*, 2017). Assim, é visível a lacuna na literatura sobre o tópico de Resiliência Financeira Governamental, tanto em relação às entidades fora do âmbito do Poder Executivo, como em relação à análise de impactos de crises sanitárias com desdobramentos econômicos.

Não existe uma abordagem única para mensurar a resiliência e interpretar sua influência no impacto experimentado dos choques. Conforme trazido por Steccolini *et al.* (2017), as organizações têm a opção, com base em suas capacidades latentes e em como percebem sua vulnerabilidade diante de uma crise, sobre qual caminho percorrer. Portanto, qualquer visão determinística ou simplista sobre relações de causa e efeito deve ser evitada, não sendo o propósito deste estudo.

4. METODOLOGIA

Realizou-se uma pesquisa exploratória e descritiva, a partir de uma abordagem qualitativa de dados coletados de fontes secundárias. Foi empregada a estratégia de pesquisa do tipo estudo multicaso, através da qual foi possível verificar e interpretar os impactos financeiros da pandemia da Covid-19 à luz da literatura posta sobre resiliência financeira governamental. A tipologia da pesquisa foi escolhida por dois motivos: a compreensão dos efeitos da crise atual requer um aprofundamento contextual, o que é impulsionado pela abordagem de estudo de múltiplos casos; e por se tratar da análise de acontecimentos contemporâneos, cujos efeitos ainda estão sendo experimentados (Saunders, Lewis & Thornhill, 2012).

Os casos selecionados pelo estudo compreendem os órgãos pertencentes à estrutura do Poder Judiciário e Legislativo do Estado de Pernambuco situado na região Nordeste do Brasil, quais sejam: Tribunal de Justiça (TJPE); Assembleia Legislativa (ALEPE); e Tribunal de Contas (TCEPE). A escolha das unidades de análise foi feita pelo seguintes motivos: (1) minimização dos efeitos ambientais derivados das múltiplas situações pandêmicas em todo o território brasileiro; (2) lacuna existente na literatura sobre a resiliência financeira governamental em entidades públicas não pertencentes à estrutura do Poder Executivo; e (3) devido a publicação do Decreto Estadual n. 48.959/2020, o qual reduziu os repasses financeiros (duodécimos) aos órgãos em epígrafe, sendo seus efeitos estendidos até o mês de junho/2020.

O período de análise contemplou os anos de 2018 até 2020, sendo coletados os valores previstos e fixados na Lei Orçamentária Anual (LOA) dos respectivos anos e a sua arrecadação ou liquidação especificamente no segundo trimestre de cada ano (abril a junho), esses últimos apurados no Portal de Transparência do Estado de Pernambuco. Dessa forma, foi possível identificar a média do percentual liquidado do orçamento previsto nos meses de abril a junho dos anos de 2018 e 2019 e compará-la com os mesmos valores de 2020. A análise do segundo trimestre foi escolhida devido ao estado de calamidade pública ter sido decretado em Pernambuco a partir do dia 20 de março de 2020, sendo no período selecionado que os impactos pandêmicos foram até então identificados.

Para fins da análise individualizada dos casos, foram coletados os dados da arrecadação da receita própria e dos duodécimos recebidos durante 2º trimestre (2018-2020), como também da liquidação das despesas segregadas da seguinte forma: Pessoal, Outras Despesas Correntes e de Capital. Essa visualização inicial dos casos se mostrou eficiente para compreender os impactos em cada um dos grupos de receita e despesa. Além disso, a análise da variação identificada foi interpretada em conjunto com a análise dos Planos de Contingenciamento de Despesas elaborados pelos respectivos órgãos, exceto para a ALEPE, pois não foi localizado nenhum tipo de ação com divulgação pública. Dessa forma, foi possível interpretar de forma inicial a eficácia do plano estabelecido a partir dos impactos segregados das despesas.

O estudo se propôs inicialmente a realizar a comparação entre o impacto na queda da arrecadação/recebimento das receitas e na economia das despesas, sendo possível apurar o que

se denominou Impacto Líquido, que se refere à diferença entre essas duas variações. Esse impacto foi calculado de duas formas: (1) Impacto Nominal, o qual representa a variação dos valores arrecadados (ou recebidos) e liquidados entre os anos de 2019 e 2020, no segundo trimestre; (2) Impacto Real, que é calculado a partir do percentual de variação existente entre os valores previstos na LOA-2020 com os da LOA-2019, sendo aplicado nos valores arrecadados (ou recebidos) e liquidados em 2019, resultando, assim, no valor previsto que se esperaria ser arrecadado ou liquidado em 2020 (Equação 1, 2, 3 e 4).

$$IN_{rec} = RTarrec_t - RTarrec_{t-1} \quad \text{(Equação 1)}$$

$$IN_{desp} = DTliq_t - DTliq_{t-1} \quad \text{(Equação 2)}$$

$$IR_{rec} = \left[\left(\frac{RTprev_t}{RTprev_{t-1}} \right) \times RTarrec_{t-1} \right] - RTarrec_t \quad \text{(Equação 3)}$$

$$IR_{desp} = \left[\left(\frac{DTfix_t}{DTfix_{t-1}} \right) \times DTliq_{t-1} \right] - DTliq_t \quad \text{(Equação 4)}$$

Sendo,

IN_{rec} = Impacto Nominal nas Receitas Totais

IN_{desp} = Impacto Nominal nas Despesas Totais

IR_{rec} = Impacto Real nas Receitas Totais

IR_{desp} = Impacto Real nas Despesas Totais

$RTarrec$ = Receita Total Arrecadada (ou Recebida) no segundo trimestre, corresponde a soma da receita própria arrecada pelo ente com os duodécimos recebidos.

$DTliq$ = Despesa Total Liquidada no segundo trimestre, corresponde a soma da despesa de pessoal, outras despesas correntes e despesa de capital liquidadas.

$RTprev$ = Receita Total Prevista, corresponde a soma da receita própria prevista pelo ente com os duodécimos previstos, ambos englobando o ano por inteiro, sendo coletadas na LOA.

$DTfix$ = Despesa Total Fixada Atualizada, corresponde a soma despesa de pessoal, outras despesas correntes e despesa de capital fixadas atualizadas, ambos englobando o ano por inteiro, sendo coletadas no Portal da Transparência do Estado de Pernambuco.

Após o cálculo do Impacto Líquido Nominal e Real, foi identificado o valor do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2019, assim como a parcela já utilizada como fonte de abertura de créditos suplementares durante o ano de 2020. Assim, o valor resultante entre a diferença dos impactos apurados pelo valor restante do superávit, caso existente, resulta na margem financeira para enfrentamento da crise, ou, caso negativo, recursos necessários para enfrentamento da crise.

A análise final do estudo, a qual engloba todos os entes do universo de casos, buscou interpretar indicadores da capacidade enfrentamento, capacidade de antecipação e da vulnerabilidade, aplicados a estrutura orçamentária/financeira desses órgãos. A Tabela 01 apresenta a forma de cálculo utilizada para cada um dos indicadores.

Tabela 01 – Indicadores Analisados da Resiliência Financeira

Indicadores	Fórmula	Aspecto Avaliado
Variação nas Receitas Totais	$\frac{RTarrec_t - RTarrec_{t-1}}{RTarrec_{t-1}}$	Capacidade de Enfrentamento
Variação na Despesa de Pessoal	$\frac{DPes_t - DPes_{t-1}}{DPes_{t-1}}$	

Varição nas Outras Despesas Correntes	$\frac{ODcor_t - ODcor_{t-1}}{ODcor_{t-1}}$	
Varição na Despesa de Capital	$\frac{DCap_t - DCap_{t-1}}{DCap_{t-1}}$	
Recursos para Cobertura de Queda de Arrecadação	$\frac{SF_{t-1}}{RTarrec_{t-1}^*}$	Capacidade de Antecipação
Rigidez Orçamentária	$\frac{DPes_{t-1}^*}{RTarrec_{t-1}^*}$	Vulnerabilidade
Dependência dos Duodécimos	$\frac{Duod_{t-1}^*}{RTarrec_{t-1}^*}$	

Fonte: Adaptado de Batista e Cruz (2019) e Padovani *et al.* (2017)

$RTarrec^*$ = Receita Total Arrecadada (ou recebida) no ano; $DPes$ = Despesa de Pessoal liquidada no trimestre; $DPes^*$ = Despesa de Pessoal liquidada no ano; $ODcor$ = Outras Despesas Correntes liquidadas no trimestre; $DCap$ = Despesas de Capital liquidadas no trimestre; SF = Superávit Financeiro apurado no balanço patrimonial; $Duod^*$ = Duodécimos recebidos no ano.

Dentre os indicadores utilizados na literatura para mensurar os níveis e vulnerabilidade (Batista & Cruz, 2019; Padovani *et al.*, 2017; Steccolini *et al.*, 2017), foram abordados no estudo aqueles adaptáveis a estrutura dos órgãos analisados, quais sejam: nível de rigidez orçamentária; e nível da dependência das transferências financeiras recebidas. Dessa forma, diante do cenário de crise atual, espera-se que menores níveis de vulnerabilidade apontem para uma maior capacidade de enfrentamento.

Para interpretação dos resultados, destaca-se que optou-se pela compreensão da Resiliência como a relação entre capacidade de enfrentamento e capacidade de antecipação, por dois motivos: primeiro, não se pode ainda mensurar o retorno ao estado anterior, pois o choque em análise derivado da pandemia da Covid-19 ainda encontra-se instalado, impossibilitando uma mensuração da velocidade e da extensão de uma possível recuperação; segundo, a literatura aponta para uma relação entre a capacidade de antecipação (ou adaptabilidade positiva) e a capacidade de enfrentamento (ou de absorção do choque) (Batista & Cruz, 2019), possibilitando uma interpretação dos resultados valendo-se desses dois diferentes conceitos.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com o intuito de analisar os impactos orçamentários derivados dos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19, foram analisadas inicialmente as previsões orçamentárias das receitas e despesas durante o período de 2018 até 2020 para todos os órgãos que compõem os casos considerados neste estudo, como também a variação no percentual de arrecadação/liquidação médio de 2018 e 2019 em comparação ao de 2020.

5.1. Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco

Os dados da Tabela 02 demonstram que as receitas próprias arrecadadas no segundo trimestre de 2020 tiveram uma queda nominal de 18,96% em relação ao mesmo período de 2019. Se considerarmos o aumento esperado da receita prevista (3,34%), conforme a LOA-2020, como uma aproximação para o que esperava-se arrecadar a mais nos meses de abril a junho de 2020, chega-se a um impacto real de 21,58%.

Já para os duodécimos recebidos do Poder Executivo, os quais representam 83,74% das receitas totais previstas em 2020, o impacto nominal foi de 0,78% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento na previsão (7,30%), esse impacto chega a ser ainda maior, representando uma queda real de 7,53%.

Tabela 02 – Evolução da Receita Orçamentária e Duodécimos do TJPE nos anos de 2018 a 2020

TJPE	Dados do 2º trimestre			A.H.	
	2018	2019	2020	(2019/ 2018)	(2020/ 2019)
Rec. Própria Arrecadada	67.057.915,26	70.265.107,85	56.940.510,64	4,78%	-18,96%
Receita Própria Prevista	295.226.200,00	277.325.100,00	286.591.400,00	-6,06%	3,34%
<i>% Arrecadado no trim. em relação ao previsto no ano</i>	22,71%	25,34%	19,87%	-	-
Duodécimos Recebidos	311.553.500,01	343.970.825,01	341.273.939,06	10,41%	-0,78%
Duodécimos Previstos	1.246.214.000,00	1.375.883.300,00	1.476.311.200,00	10,41%	7,30%
<i>% Recebido no trim. em relação ao previsto no ano</i>	25,00%	25,00%	23,12%	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Os dados da Tabela 03 evidenciaram que as despesas com pessoal liquidadas tiveram uma queda nominal de 3,48% em relação ao mesmo período de 2019. Se considerarmos o aumento esperado da despesa fixada (1,02%) como uma aproximação para o que esperava-se liquidar a mais nos meses de abril a junho de 2020, chega-se a uma economia real de 4,46%.

Porém, essa redução deve ser interpretada com cautela, pois, conforme o plano de contingenciamento de despesas do TJPE (Portaria TJPE n. 13, 2020; Portaria TJPE n. 15, 2020), uma das medidas adotadas pelo órgão foi a suspensão de pagamentos de férias e do adiantamento de 13º até setembro de 2020, ocorrendo apenas uma postergação desses gastos.

Já para as outras despesas correntes, a redução nominal dos valores liquidados foi de 1,44% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento no valor fixado (7,67%), essa diminuição chega a ser ainda maior, representando uma economia real de 8,46%.

Os valores da despesa de capital, por outro lado, apresentaram um aumento nominal dos valores liquidados de 7,57% em relação ao mesmo período de 2019. No entanto, quando verificado o acréscimo no valor fixado (48,68%), percebe-se que houve uma economia real de 27,65%. Essas reduções em percentuais superiores nesses grupos de despesa podem ser explicadas pelas medidas adotadas no plano de contingenciamento, o qual teve como objeto principal a racionalização e limitação das despesas de investimento e custeio, tendo de forma oposta para as despesas de pessoal a utilização do termo suspensão.

Tabela 03 – Evolução da Despesa Orçamentária do TJPE nos anos de 2018 a 2020

TJPE	Dados do 2º trimestre			A.H.	
	2018	2019	2020	(2019/ 2018)	(2020/ 2019)
Desp. Corrente (Pessoal) - Liquidada	297.591.758,82	328.347.362,32	316.922.212,00	10,33%	-3,48%
Desp. Corrente (Pessoal) - Fixada atualizada	1.204.177.000,00	1.420.591.716,23	1.435.133.815,00	17,97%	1,02%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	24,71%	23,11%	22,08%	-	-
Desp. Corrente (Outras) - Liquidada	78.522.116,75	66.847.251,12	65.885.049,56	-14,87%	-1,44%

Desp. Corrente (Outras) - Fixada atualizada	349.400.400,00	314.067.800,00	338.148.686,92	-10,11%	7,67%
% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano	22,47%	21,28%	19,48%	-	-
Desp. de Capital - Liquidada	9.743.584,20	4.960.692,47	5.336.452,14	-49,09%	7,57%
Desp. de Capital - Fixada atualizada	73.994.800,00	37.121.000,00	55.190.400,00	-49,83%	48,68%
% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano	13,17%	13,36%	9,67%	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Por fim, os dados trazidos na Tabela 04 resumem os impactos orçamentários e a margem financeira (ou necessidade de recursos) para o enfrentamento dos futuros efeitos econômicos pelo TJPE. De acordo com a análise do impacto nominal, o TJPE possui uma margem financeira para enfrentamento da crise de R\$ 1.649.194,70, o que representa 0,09% do orçamento aprovado para 2020. Já na análise do impacto real, o TJPE possui uma necessidade de recursos para enfrentamento da crise no valor de R\$ 14.907.205,87, o que representa 0,82% do orçamento aprovado.

Tabela 04 – Resumo do Impacto dos Efeitos Econômicos da Pandemia no TJPE

TJPE	Impacto Nominal (2019-2020)	Impacto Real (2019-2020) ¹
Impacto na Receita Total (Própria + Duodécimos) - em R\$ (i)	-16.021.483,16	-43.476.235,44
Impacto na Receita Total (Própria + Duodécimos) - em % relativo a 2019	-3,87%	-10,50%
Economia na Despesa Total (Orç. Liquidada) - em R\$ (ii)	-12.011.592,21	-22.912.943,92
Economia na Despesa Total (Orç. Liquidada) - em % relativo a 2019	-3,00%	-5,73%
IMPACTO LÍQUIDO (iii) = (i) - (ii)	-4.009.890,95	-20.563.291,52
Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2019 (iv)	72.162.387,57	72.162.387,57
Total de Créditos Suplementares abertos com recursos do Superávit Financeiro (v)	66.506.301,92	66.506.301,92
Decreto nº 48.960, de 17/04/2020	21.439.615,00	21.439.615,00
Decreto nº 48.994, de 05/05/2020	45.066.686,92	45.066.686,92
MARGEM FINANCEIRA (OU RECURSOS NECESSÁRIOS) PARA ENFRENTAMENTO DA CRISE (vi) = (iii) + (iv) - (v)	1.646.194,70	-14.907.205,87

¹ Calcula-se o percentual de acréscimo no valor previsto/fixado e multiplica-se esse percentual ao valor arrecadado/liquidado no mesmo período do ano anterior, encontrando-se assim o valor que esperava-se arrecadar ou liquidar aproximadamente no segundo trimestre de 2020. Por último, subtrai o valor efetivamente arrecadado/liquidado no período em 2020 daquele valor esperado calculado.

Fonte: Elaborado pelos autores

5.2. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

Os dados da Tabela 05 demonstram que as receitas próprias arrecadadas no segundo trimestre de 2020 tiveram uma queda nominal de 50,85% em relação ao mesmo período de 2019. Se considerarmos a diminuição esperada da receita prevista (33,02%) como uma aproximação para o que esperava-se arrecadar a menos nos meses de abril a junho de 2020, chega-se a uma queda real de 26,62%.

Já para os duodécimos recebidos do Poder Executivo, os quais representam 98,26% das receitas totais previstas em 2020, o impacto nominal foi de 2,83% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento na previsão (5,09%), esse impacto chega a ser ainda maior, representando uma queda real de 7,53%.

Tabela 05 – Evolução da Receita Orçamentária e Duodécimos do TCEPE nos anos de 2018 a 2020

TCEPE	Dados do 2º trimestre			A.H.	
	2018	2019	2020	(2019/ 2018)	(2020/ 2019)
Receita Própria Arrecadada	1.973.583,13	2.548.151,23	1.252.388,80	29,11%	-50,85%
Receita Própria Prevista	13.047.000,00	11.685.200,00	7.827.100,00	-10,44%	-33,02%
<i>% Arrecadado no trim. em relação ao previsto no ano</i>	15,13%	21,81%	16,00%	-	-
Duodécimos Recebidos	97.900.749,99	105.119.199,99	102.149.059,39	7,37%	-2,83%
Duodécimos Previstos	391.603.000,00	420.476.800,00	441.884.900,00	7,37%	5,09%
<i>% Recebido no trim. em relação ao previsto no ano</i>	25,00%	25,00%	23,12%	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Os dados da Tabela 06 evidenciaram que as despesas com pessoal liquidadas tiveram uma queda nominal de 4,10% em relação ao mesmo período de 2019. Se considerarmos o aumento esperado da despesa fixada (5,20%) como uma aproximação para o que esperava-se liquidar a mais nos meses de abril a junho de 2020, chega-se a uma economia real de 8,84%.

Já para as outras despesas correntes, a redução nominal dos valores liquidados foi de 11,57% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento no valor fixado (0,84%), essa diminuição representa uma economia real de 12,30%. Os valores da despesa de capital apresentaram uma redução de 94,51% dos valores liquidados em relação ao mesmo período de 2019. Considerando-se a diminuição no valor fixado (2,94), houve uma economia real de 94,34%.

Quando analisamos os dispositivos do plano de contingenciamento de despesas do órgão (Portaria Normativa TCE n. 95, 2020), verifica-se que a elevada redução das despesas de capital pode ser explicada pela proibição de qualquer nova contratação, bem como da execução de obras não imprescindíveis ao seu funcionamento. Além disso, para as despesas correntes, da mesma forma que no TJPE, foram estabelecidas racionalizações.

Tabela 06 – Evolução da Despesa Orçamentária do TCEPE nos anos de 2018 a 2020

TCEPE	Dados do 2º trimestre			A.H.	
	2018	2019	2020	(2019/ 2018)	(2020/ 2019)
Desp. Corrente (Pessoal) - Liquidada	66.495.623,03	75.520.804,05	72.426.712,99	13,57%	-4,10%

Desp. Corrente (Pessoal) - Fixada atualizada	298.361.300,00	330.083.750,00	347.245.000,00	10,63%	5,20%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	22,29%	22,88%	20,86%	-	-
Desp. Corrente (Outras) - Liquidada	16.323.189,26	19.044.863,92	16.841.752,43	16,67%	-11,57%
Desp. Corrente (Outras) - Fixada atualizada	88.368.700,00	94.742.780,71	95.534.900,00	7,21%	0,84%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	18,47%	20,10%	17,63%	-	-
Desp. de Capital - Liquidada	1.531.302,64	1.846.502,46	101.382,30	20,58%	-94,51%
Desp. de Capital - Fixada atualizada	9.288.000,00	10.119.269,29	9.822.100,00	8,95%	-2,94%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	16,49%	18,25%	1,03%	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Por fim, os dados trazidos na Tabela 07 resumem os impactos orçamentários e a margem financeira (ou necessidade de recursos) para o enfrentamento dos futuros efeitos econômicos pelo TCEPE. De acordo com a análise do impacto nominal, o TCEPE possui uma margem financeira para enfrentamento da crise de R\$ 100.816.824,78, o que representa 22,27% do orçamento aprovado para 2020. Já na análise do impacto real, o TCEPE possui uma margem financeira para enfrentamento da crise no valor de R\$ 101.296.152,40, o que representa 22,38% do orçamento aprovado.

Tabela 07 – Resumo do Impacto dos Efeitos Econômicos da Pandemia no TCEPE

TCEPE	Impacto Nominal (2019-2020)	Impacto Real (2019-2020) ¹
Impacto na Receita Total (Orç. Arrecadada + Duodécimos) - em R\$ (i)	-4.265.903,03	-8.776.605,48
Impacto na Receita Total (Orç. + Duodécimos) - em % relativo a 2019	-3,96%	-8,15%
Economia na Despesa Total (Orç. Liquidada) - em R\$ (ii)	-7.042.322,71	-11.073.697,54
Economia na Despesa Total (Orç. Liquidada) - em % relativo a 2019	-7,30%	-11,49%
IMPACTO LÍQUIDO (iii) = (i) - (ii)	2.776.419,68	2.297.092,06
Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2019	101.409.732,72	101.409.732,72
Total de Créditos Suplementares abertos com recursos do Superávit Financeiro (iv)	2.890.000,00	2.890.000,00
Decreto nº 48.962, de 17/04/2020	2.890.000,00	2.890.000,00
MARGEM FINANCEIRA (OU RECURSOS NECESSÁRIOS) PARA ENFRENTAMENTO DA CRISE (vi) = (iii) + (iv) - (v)	103.706.824,78	104.186.152,40

¹ Calcula-se o percentual de acréscimo no valor previsto/fixado e multiplica-se esse percentual ao valor arrecadado/liquidado no mesmo período do ano anterior, encontrando-se assim o valor que esperava-se arrecadar

ou liquidar aproximadamente no segundo trimestre de 2020. Por último, subtrai o valor efetivamente arrecadado/liquidado no período em 2020 daquele valor esperado calculado.

Fonte: Elaborado pelos autores

5.3. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco

Os dados da Tabela 08 demonstram que as receitas próprias arrecadadas no segundo trimestre de 2020 tiveram uma queda nominal de 8,17% em relação ao mesmo período de 2019. Se considerarmos a diminuição esperada da receita prevista (46,96%) como uma aproximação para o que esperava-se arrecadar a menos nos meses de abril a junho de 2020, tem-se na verdade um aumento real de 73,12%. Registra-se, como pode ser visualizado na tabela a seguir, que nominalmente os valores de arrecadação própria possuem reduzida relevância no montante total dos recursos da ALEPE.

Já para os duodécimos recebidos do Poder Executivo, os quais representam 99,67% das receitas totais previstas em 2020, o impacto nominal foi de 2,83% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento na previsão (5,09%), esse impacto chega a ser ainda maior, representando uma queda real de 7,53%.

Tabela 08 – Evolução da Receita Orçamentária e Duodécimos do ALEPE nos anos de 2018 a 2020

ALEPE	Dados do 2º trimestre			A.H.	
	2018	2019	2020	(2019/ 2018)	(2020/ 2019)
Receita Própria Arrecadada	280.419,90	458.449,10	420.999,82	63,49%	-8,17%
Receita Própria Prevista	7.035.000,00	323.500,00	171.600,00	-95,40%	-46,96%
<i>% Arrecadado no trim. em relação ao previsto no ano</i>	3,99%	141,72%	245,34%	-	-
Duodécimos Recebidos	123.554.250,00	130.455.650,01	126.769.627,04	5,59%	-2,83%
Duodécimos Previstos	494.217.000,00	521.822.600,00	548.390.600,00	5,59%	5,09%
<i>% Recebido no trim. em relação ao previsto no ano</i>	25,00%	25,00%	23,12%	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Os dados da Tabela 09 evidenciaram que as despesas com pessoal liquidadas tiveram um aumento nominal de 2,50% em relação ao mesmo período de 2019. Se considerarmos o aumento esperado da despesa fixada (7,34%) como uma aproximação para o que esperava-se liquidar a mais nos meses de abril a junho de 2020, chega-se a uma economia real de 4,51%.

Em relação às despesas de juros e encargos da dívida, o aumento nominal dos valores liquidados foi de 5,43% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento no valor fixado (6,03%), houve uma economia real de 0,57%.

Já para as outras despesas correntes, a redução nominal dos valores liquidados foi de 6,28% em 2020 com comparação a 2019. Analisando conjuntamente com o incremento no valor fixado (0,10%), essa diminuição representa uma economia real de 6,38%. Os valores da despesa de capital apresentaram uma redução de 80,38% dos valores liquidados em relação ao mesmo período de 2019. Considerando-se a diminuição no valor fixado (76,30%), houve uma economia real de 17,20%.

Pontua-se que não foi encontrado nenhum documento público que abordasse medidas de contingenciamento de despesas elaborado pela gestão da ALEPE.

Tabela 09 – Evolução da Despesa Orçamentária do ALEPE nos anos de 2018 a 2020

ALEPE	Dados do 2º trimestre			A.H.	
	2018	2019	2020	(2019/ 2018)	(2020/ 2019)
Desp. Corrente (Pessoal) - Liquidada	92.591.837,72	97.910.681,55	100.353.703,48	5,74%	2,50%
Desp. Corrente (Pessoal) - Fixada atualizada	341.886.975,71	381.543.200,00	409.536.700,00	11,60%	7,34%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	27,08%	25,66%	24,50%	-	-
Desp. Corrente (Juros) - Liquidada	150.956,21	161.698,16	170.477,52	7,12%	5,43%
Desp. Corrente (Juros) - Fixada atualizada	685.000,00	661.500,00	701.400,00	-3,43%	6,03%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	22,04%	24,44%	24,31%	-	-
Desp. Corrente (Outras) - Liquidada	43.250.060,71	36.540.573,49	34.244.166,18	-15,51%	-6,28%
Desp. Corrente (Outras) - Fixada atualizada	165.264.778,32	158.556.118,52	158.714.386,27	-4,06%	0,10%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	26,17%	23,05%	21,58%	-	-
Desp. de Capital - Liquidada	2.669.728,26	6.714.916,54	1.317.584,93	151,52%	-80,38%
Desp. de Capital - Fixada atualizada	10.503.181,27	15.718.316,00	3.724.745,30	49,65%	-76,30%
<i>% Liquidada em relação ao fixada atualizada no ano</i>	25,42%	42,72%	35,37%	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Por fim, os dados trazidos na Tabela 10 resumem os impactos orçamentários e a margem financeira (ou necessidade de recursos) para o enfrentamento dos futuros efeitos econômicos pelo ALEPE. De acordo com a análise do impacto nominal, a ALEPE possui uma margem financeira para enfrentamento da crise de R\$ 1.527.244,74, o que representa 0,27% do orçamento aprovado para 2020. Já na análise do impacto real, a ALEPE possui uma necessidade de recursos para enfrentamento da crise no valor de R\$ 2.803.085,18, o que representa 0,49% do orçamento aprovado.

A ALEPE utilizou todo o saldo de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2019 para a abertura de crédito suplementar. Dessa forma, para o enfrentamento da crise, a ALEPE dispõe apenas do quanto consegue contingenciar de despesa.

Tabela 10 – Resumo do Impacto dos Efeitos Econômicos da Pandemia no ALEPE

ALEPE	Impacto Nominal (2019-2020)	Impacto Real (2019-2020) ¹
Impacto na Receita Total (Orç. Arrecadada + Duodécimos) - em R\$ (i)	-3.723.472,25	-10.150.206,66
Impacto na Receita Total (Orç. + Duodécimos) - em % relativo a 2019	-2,84%	-7,75%

Economia na Despesa Total (Orç. Liquidada) - em R\$ (ii)	-5.250.716,99	-7.347.121,48
Economia na Despesa Total (Orç. Liquidada) - em % relativo a 2019	-3,72%	-5,20%
IMPACTO LÍQUIDO (iii) = (i) - (ii)	1.527.244,74	-2.803.085,18
Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2019 (iv)	12.286.631,57	12.286.631,57
Total de Créditos Suplementares abertos com recursos do Superávit Financeiro (v)	12.286.631,57	12.286.631,57
Decreto nº 48.961, de 17/04/2020	12.286.631,57	12.286.631,57
MARGEM FINANCEIRA (OU RECURSOS NECESSÁRIOS) PARA ENFRENTAMENTO DA CRISE (vi) = (iii) + (iv) - (v)	1.527.244,74	-2.803.085,18

¹ Calcula-se o percentual de acréscimo no valor previsto/fixado e multiplica-se esse percentual ao valor arrecadado/liquidado no mesmo período do ano anterior, encontrando-se assim o valor que esperava-se arrecadar ou liquidar aproximadamente no segundo trimestre de 2020. Por último, subtrai o valor efetivamente arrecadado/liquidado no período em 2020 daquele valor esperado calculado.

Fonte: Elaborado pelos autores

5.4. Análise dos Indicadores da Resiliência Financeira

Nesta partição final da análise dos resultados, foram interpretados o conjunto de indicadores calculados da capacidade de enfrentamento, de antecipação e da vulnerabilidade, conforme adaptação de Batista e Cruz (2019) e Padovani *et al.* (2017), buscando relacioná-los ao impacto líquido real apurado para cada um dos três casos verificados. A Tabela 11 sintetiza os dados verificados.

Tabela 11 - Resumo dos Indicadores Apurados da Resiliência Financeira

RESILIÊNCIA FINANCEIRA	TJPE		ALEPE		TCE	
	IN	IR	IN	IR	IN	IR
CAP. DE ENFRENTAMENTO						
- Δ Receitas Totais	-3,87%	-9,85%	-2,84%	-7,52%	-3,96%	-7,71%
- Δ Despesas de Pessoal	-3,48%	-4,46%	2,50%	-4,51%	-4,10%	-8,84%
- Δ Outras Despesas Correntes	-1,44%	-8,46%	-6,28%	-6,38%	-11,57%	-12,30%
- Δ Despesas de Capital	7,57%	-27,65%	-80,38%	-17,20%	-94,51%	-94,34%
CAP. DE ANTECIPAÇÃO						
- Recursos para Cobertura de Queda de Arrecadação		4,06%		2,26%		23,61%
VULNERABILIDADE						
- Rigidez Orçamentária (Desp. Pessoal / Rec. Total)		79,38%		70,08%		76,56%
- Dependência dos Duodécimos		83,81%		99,75%		97,91%
IMPACTO LÍQ. REAL - arrecadado/recebido no trim. menos as despesas liquidadas (em R\$)		-20.563.291,52		-2.803.085,18		2.297.092,06
<i>% Impacto Líq. Real / Total de Receitas Previstas em 2020 (Próprias + Duodéc.)</i>		-1,17%		-0,51%		0,51%

Inicialmente, foi possível identificar uma discrepância na apuração da capacidade de enfrentamento em valores nominais, como geralmente é abordado pela literatura, e em valores reais. Essa diferença se dá, pois, uma análise apenas da diferença de um ano para o outro ignora o fato de que as receitas previstas e, conseqüentemente, as despesas fixadas sofrem mutações temporais. Dessa forma, as interpretações aqui postas se darão a partir das variações neste estudo denominadas de Impacto Real, a qual considera a variação dos valores incluídos no orçamento no momento da mensuração do impacto dos choques.

A partir da análise dos indicadores da capacidade de enfrentamento, foi possível identificar algumas aproximações entre os entes analisados. Para todos os três casos, as maiores variações encontradas ocorreram nas Despesas de Capital, o que corrobora com a ideia de que, quando ocorre diminuição nos valores recebidos, as organizações públicas com alta dependência tendem a cortar gastos no curto prazo com foco naquelas reduções que não causem instabilidade organizacional ou política (Padovani *et al.* 2017).

Uma outra constatação foi a de que aqueles órgãos que sofreram as maiores reduções nas receitas não necessariamente foram os que apresentaram maiores economias nas despesas, fato que se alinha com achados anteriores da literatura sobre a existência de fatores internos relacionados à gestão dos órgãos que podem influenciar na capacidade de enfrentamento dessas entidades (Steccolini *et al.*, 2015).

A relação entre a capacidade de antecipação e de enfrentamento não foi encontrada nos casos analisados, pois mesmo os três órgãos possuindo recursos para cobertura de queda de arrecadação, ocorreram impactos negativos e variações significativas nos indicadores da capacidade de enfrentamento. Uma explicação possível seria a alta vulnerabilidade dos entes estudados, seja em relação a rigidez orçamentária, seja em relação a dependência financeira dos recursos recebidos a título de duodécimo (Batista & Cruz, 2019). Dessa forma, este achado aponta para a seguinte relação: em organizações da administração pública com altos índices de vulnerabilidade financeira, a mera existência de capacidade de antecipação representada por recursos para cobertura de queda de arrecadação não é suficiente para impedir impactos negativos dos choques financeiros.

A constatação sobre a relação da vulnerabilidade com a capacidade de antecipação pode ser mais bem visualizada quando isolamos o único ente que não teve impacto líquido real negativo, o TCE-PE. Mesmo com elevados níveis de vulnerabilidade, a sua capacidade de antecipação com índice acima de 23% aliado a uma capacidade de enfrentamento representada por uma economia de despesas superior aos demais órgãos, foram determinantes para que fosse o único ente analisado que apresentou impacto líquido real positivo.

6. CONCLUSÃO / CONTRIBUIÇÃO

Os impactos decorrentes da pandemia da Covid-19 ainda se encontram em processo de mensuração e análise. O Poder Público se revela especialmente desafiado a dar respostas efetivas às demandas sociais em meio a um cenário fiscal de restrição. A compreensão da Resiliência Financeira Governamental auxilia na análise dos impactos dos choques ocorridos e das alternativas encontradas pelos órgãos no enfrentamento da crise.

Dessa forma, tendo em vista as peculiaridades institucionais, por ausência de prerrogativa primária de arrecadação tributária, fato que mitiga as alternativas de enfrentamento à crise, o presente estudo investigou, por meio de abordagem multicaso, o impacto orçamentário/fiscal do choque financeiro provocado pela pandemia do coronavírus no TJPE, ALEPE e TCE-PE à luz da abordagem da Resiliência Financeira Governamental.

Quanto à capacidade de enfrentamento, conclui-se que nos três casos analisados houve redução real nas receitas e despesas, com destaque às supressões nas despesas de custeio e acentuada retração nas despesas de capital, fenômeno que é aderente ao observado por (Padovani *et al.* 2017). No que se refere a capacidade de antecipação, o TCE-PE se mostrou

com maior lastro para o enfrentamento da crise em virtude de seu nível de poupança interna. Ainda, os órgãos analisados possuem dependência dos recursos do duodécimo superior à 80% e uma rigidez orçamentária oriunda dos gastos de pessoal superior a 70% do orçamento, ratificando o fato de uma menor mobilidade para a redução das despesas.

Por fim, concluiu-se que o impacto orçamentário/fiscal nos órgãos analisados, referente apenas ao 2º trimestre/2020, foi mais acentuado no TJPE, com montante superior a R\$ 20 milhões de reais, uma vez que a redução das despesas no período analisado não foram suficientes para cobrir a retração da receita, fato similar, em menor medida, ao observado na ALEPE. Por outro lado, concluiu-se que o TCE-PE, que apesar de possuir capacidade de antecipação, promoveu economias superiores a redução nas receitas, que resultou no impacto real líquido positivo.

O presente estudo contribui no entendimento dos efeitos da crise instalada no Poder Judiciário, Legislativo e no Tribunal de Contas, bem como na investigação dos impactos e medidas institucionais tomadas pelos órgãos públicos à luz da temática da Resiliência Financeira Governamental.

O estudo apresenta limitações concernentes ao aprofundamento das medidas internas de redução das despesas, bem como por se tratar de uma análise temporal específica. É importante ainda destacar que, como se trata da análise dos efeitos de uma crise ainda em curso, não foi possível analisar a resiliência em todos os seus aspectos, sendo excluído da análise a capacidade de retornar ao estado anterior à crise. Sugere-se como pesquisas futuras a análise comparativa dos Poderes e Tribunais de Contas em diferentes unidades da federação, esmiuçando-se as medidas de contingenciamento adotadas pelos órgãos.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aquino, A. C. B. de, & Cardoso, R. L. (2017). Financial Resilience in Brazilian Municipalities. In I. Steccolini, M. Jones, & I. Saliterer (Eds.), *Governmental Financial Resilience (Public Policy and Governance)* (27, pp. 53–71). Bingley: Emerald Publishing Limited.
- Barbera, C., Jones, M. & Steccolini, I., 2015, 2015. Governmental financial resilience under austerity: the case of English local authorities. London: Chartered Institute of Management Accountants / SDA Bocconi School of Management
- Barbera, C., Jones, M., Korac, S., Saliterer, I., & Steccolini, I. (2017). Governmental financial resilience under austerity in Austria, England and Italy: How do local governments cope with financial shocks? *Public Administration*, 95(3), 670–697.
<https://doi.org/10.1111/padm.12350>
- Batista, A. P., & Cruz, C. F. da. (2019). Resiliência Financeira Governamental: evidências nos estados brasileiros. *XLIII Encontro Da ANPAD - EnANPAD*, 1–16.
http://www.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=MjY4NzU=
- Bhamra, R, Dani, S. & Burnard, K. (2011). Resilience: the concept, a literature review and future directions. *International Journal Of Production Research*, [s.l.], v. 49, n. 18, p.5375-5393, 15 set. 2011. Informa UK Limited.
<http://dx.doi.org/10.1080/00207543.2011.563826>.
- Biava Júnior, R (2020). Reflexões preliminares sobre os impactos da crise Covid-19 na arrecadação tributária brasileira e paulista: uma proposta de pesquisa interdisciplinar entre a contabilidade pública, economia/finanças pública e o direito financeiro-tributário. *Anais do USP International Conference in Accounting*, 20, São Paulo, SP, Brasil.
- Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing Resilient Institutions for transboundary crisis management: a time for Public Administration. *Public Administration*, 94(2), 289–298.

- Boys, C. du. (2017). Resilience Patterns of French Municipalities: a case study. In *Governmental Financial Resilience* (pp. 93–113).
- Decreto n. 48.959, de 17 de abril de 2020. (2020). Estabelece medidas de contingenciamento financeiro no âmbito do Estado de Pernambuco para o exercício de 2020. Recuperado de <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=50205&tipo=TEXTTOORIGINAL>.
- Duit, A. (2016). Resilience Thinking: lessons for public administration. *Public Administration*, 94(2), 364–380. <https://doi.org/10.1111/padm.12182>
- Korac, S., Saliterer, I., & Scorsone, E. (2017). Financial Resilience at the Root of the Crisis – Michigan, U.S. In *Governmental Financial Resilience* (pp. 207–227).
- Lima, J. P. R. & Casa Nova, S. P. de C. (2020). Mortes que importam: de counter accounting do luto político na pandemia de Covid-19 do Brasil. *Anais do USP International Conference in Accounting*, 20, São Paulo, SP, Brasil.
- Martin, R., & Sunley, P. (2015). On The Notion of Regional Economic Resilience: conceptualization and explanation. *Journal of Economic Geography*, 15(1), 1–42. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbu015>
- Padovani, E., Boys, C. Du, & Monti, A. (2017). Vulnerability Factors Shaping Municipal Resilience Throughout the Global Financial Crisis: comparing Italy and France. European Group for Public Administration (EGPA) - Annual Conference, 1–38. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.13062.27203>
- Portaria TJPE n. 13, de 26 de março de 2020. (2020). Institui Plano de Contingenciamento de despesas, no âmbito do Poder Judiciário de Pernambuco, e dá outras providências. Diário de Justiça Eletrônico, nº 57/2020.
- Portaria TJPE n. 15, de 29 de abril de 2020. (2020). Altera o Plano de Contingenciamento de despesas, no âmbito do Poder Judiciário de Pernambuco, e dá outras providências. Diário de Justiça Eletrônico, nº 78/2020.
- Portaria Normativa TCE n. 95, de 23 de março de 2020. (2020). Dispõe sobre medidas emergenciais de contingenciamento de gastos com vistas a minimizar as despesas a serem realizadas durante o período de suspensão do atendimento presencial do TCE-PE, em virtude do surto epidemiológico do novo coronavírus. Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, Ano XCVII, n. 52.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2012). Research Methods for Business Students. In *Research methods for business students* (7th ed.). Pearson Education Limited. <https://doi.org/10.1007/s13398-014-0173-7.2>
- Silva, P. G. da., Silva, A. B. da & Martins, L. C. (2020). Resiliência Financeira Governamental e Enfrentamento ao Covid-19. *Anais do USP International Conference in Accounting*, 20, São Paulo, SP, Brasil.
- Steccolini, I., Barbera, C., & Jones, M. (2015). Governmental Financial Resilience Under Austerity: the Case of English Local Authorities. *CIMA Executive Summary Report*, 11(3), 1–13. http://www.cimaglobal.com/Documents/Thought_leadership_docs/NHS-public-sector/Governmental-financial-resilience-austerity.pdf
- Steccolini, I., Jones, M., & Saliterer, I. (2017). Conclusion. In *Governmental Financial Resilience* (pp. 229–240). <https://doi.org/10.1108/S2053-769720170000027013>