

## **IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO RESULTADO FISCAL DOS MUNICÍPIOS MINEIRO**

**GABRIEL JOSÉ VIVAS PEREIRA**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

**MARCOS DE OLIVEIRA GARCIAS**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)

# IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO RESULTADO FISCAL DOS MUNICÍPIOS MINEIRO

## 1 INTRODUÇÃO

O isolamento social, atrelado à redução significativa na circulação de pessoas, bens, mercadorias e serviços, compromete a renda do cidadão e, conseqüentemente, o cumprimento de suas obrigações tributárias. É incontroverso que a pandemia da Covid-19 provocou uma instabilidade econômica como poucas vezes visto anteriormente. As conseqüências da crise sanitária na dinâmica das finanças do poder público são significativas, em 2020 o Governo Federal teve seu maior déficit registrado na série histórica, R\$ 743,1 bilhões, resultado da redução na receita líquida e dispêndio com medidas mitigadoras no combate à crise da Covid-19 (Levy; Ferreira; Martins, 2021).

Uma análise simplista levaria a crer que estados e municípios passaram por situação semelhante. Os municípios ainda mais desconfortantes, por possuírem menor participação na arrecadação da carga tributária no Brasil, cerca de 6,72% (Brasil, 2023b), além da ampliação ocorrida em suas responsabilidades desde a promulgação da Constituição em 1988, sem a devida indicação de fontes de custeio (Santolin; Jayme, 2012).

No entanto, alguns indicadores apontam para o contrário. No Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais, por exemplo, emitido pelo Governo Federal (Brasil, 2021a), afirma-se que estados e municípios tiveram o maior resultado primário de sua história, em 2020, o estoque de caixa e equivalente de caixa aumentou em R\$ 31,1 bilhões, uma combinação do aumento da arrecadação com o auxílio prestado pela União no combate a pandemia através de transferências intergovernamentais.

Quanto aos impactos da pandemia da Covid-19 nas finanças dos entes subnacionais, em especial os municípios, observa-se que os trabalhos estão focados nos impactos na arrecadação própria (Chieza, Demarco, 2022; Enes, 2023; Ribeiro *et al.*, 2023; Vieira *et al.*, 2022). É perceptível então, uma lacuna a ser trabalhada, que diz respeito aos resultados fiscais dos municípios nos anos de pandemia, sob a ótica da receita e despesa.

Nesse contexto, a presente pesquisa tem como objetivo investigar os efeitos da pandemia da Covid-19 no resultado fiscal dos municípios de Minas Gerais, utilizando-se de dados obtidos no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), no período de 2017 a 2023.

Minas Gerais possui o maior número de municípios do Brasil, o que oferece um vasto campo de estudo para pesquisas comparativas e análise regionais. O estado, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), possui um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,774; que abrange 853 municípios, com população total de 20.538.718 habitantes, sendo a terceira maior economia do País, atrás apenas de São Paulo e Rio de Janeiro.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.2 Execução da despesa pública

A Constituição Federal de 1988 estabelece um novo marco no federalismo fiscal. A partir dela, os municípios passaram a ocupar uma posição mais importante ao serem elevados ao patamar de entes federados, igualando a posição dos estados e da União, aumentando significativamente sua participação nas distribuições das receitas públicas, sobretudo por meio das transferências, tanto da União, quanto dos estados (Soares; Machado, 2018).

Mesmo sendo garantido aos municípios maior participação no bolo da arrecadação, a participação dos municípios na arrecadação tributária é ainda restrita, visto que são poucas as

bases de tributação, como a propriedade territorial urbana, a prestação de serviços e transmissão de bens imóveis por atos inter vivos (Castilho, 2013).

Tabela 1 - Evolução da Participação dos Entes Federativos na Arrecadação Total – 2013 a 2023.

| Ente Federativo | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| União           | 68,4% | 68,3% | 68,6% | 68,1% | 67,8% | 67,1% | 66,2% | 66,2% | 67,7% | 67,8% |
| Estados         | 25,4% | 25,4% | 25,2% | 25,5% | 25,6% | 25,8% | 27,0% | 26,9% | 25,5% | 24,9% |
| Municípios      | 6,0%  | 6,2%  | 6,1%  | 6,2%  | 6,5%  | 6,9%  | 6,7%  | 6,8%  | 6,7%  | 7,2%  |

Fonte: Brasil (2023b).

A análise da Tabela 1 revela que os municípios recebem uma parcela mínima do total arrecadado no país. Especificamente, observa-se que, para cada R\$ 100,00 arrecadados no Brasil, apenas R\$ 7,20 são destinados aos municípios. Isso torna os municípios os entes federativos com a menor participação no total da arrecadação. Embora haja uma ligeira tendência de crescimento, essa participação ainda permanece significativamente baixa, evidenciando a disparidade na distribuição de recursos entre os diferentes níveis de governo.

## 2.2 Indicadores fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000) estabeleceu a exigência de se realizar a consolidação nacional das contas públicas (art. 51), competência exercida pela Secretaria do Tesouro Nacional, efetivada pela publicação do Balanço do Setor Público Anual (BSPN). De tal modo, a STN editou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), além do Manual de Demonstrativos fiscais (MDF), com abrangência em toda a federação, que permitem a padronização dos registros da execução orçamentária e o controle patrimonial (Brasil, 2023c). Todas essas informações são colhidas por meio do Sistema de Informações Contábeis e fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI).

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional (Brasil, 2023d), o objetivo do MDF é de uniformizar os procedimentos e dispor sobre as determinações legais, além de apresentar os modelos de demonstrativos e instruções de preenchimento. Ele é subdividido em 4 partes: I - O anexo de Riscos Fiscais; II - Anexo das Metas Fiscais; III - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO); e IV - Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

O RREO possui o condão de transparecer a execução orçamentária da União, estados e municípios à sociedade e seus diversos órgão de controle. Sua base legal está na Constituição Federal, § 3º, art. 165, e a Lei de Responsabilidade fiscal regulamentou todas as exigências que nele deve constar.

Já o RGF possui como base legal a LRF e é obrigatório também sua publicação quadrimestralmente para União, estados e municípios. O relatório deve evidenciar os limites estabelecidos na LRF, como: despesa total com pessoal; dívida consolidada líquida; concessão de garantias e contragarantias; e operação de crédito. Ademais, o último quadrimestre deve apresentar também as disponibilidades de caixa e o demonstrativo dos restos a pagar.

## 2.3 Resultado Primário

O resultado primário é amplamente reconhecido como um dos indicadores mais relevantes para avaliar a saúde financeira de entes públicos, incluindo os municípios (Lima; Boente; Stefanelli, 2024; Marciniuk; Bugarin, 2019). Ele representa a diferença entre as receitas primárias (excluindo receitas financeiras, como juros sobre aplicações) e as despesas primárias (excluindo despesas com juros da dívida), fornecendo uma visão clara da capacidade de um ente público financiar suas atividades correntes e investir com recursos próprios, sem depender de endividamento adicional ou receitas extraordinárias. Quando ocorre um superávit primário, os recursos são destinados à quitação da dívida pública; em contrapartida, no caso de um déficit primário, ele será incorporado ao montante da dívida pública (Riani, 2016).

O resultado primário é a subtração entre receitas e despesas primárias. Esse indicador avalia a capacidade do governo de gerar receitas em volume suficiente para suportar as despesas, de forma que um superávit primário é sinal positivo para redução da dívida consolidada líquida, pelo contrário, quando o ente teve um déficit primário, ele reduziu o seu caixa ou equivalente de caixa e, conseqüentemente, aumentou sua dívida consolidada líquida (Brasil, 2023d).

Nessa senda, Andrade (2016) ressalta que os recursos advindos do resultado primário são empregados na diminuição do endividamento público, sendo que a contenção de despesas e a ampliação das receitas do setor público contribuem para reduzir a necessidade de financiamento, atenuando o volume da dívida pública. Dessa forma, compreende-se que o resultado primário reflete o esforço fiscal dos gestores para reduzir o estoque da dívida pública e permite avaliar a organização das finanças públicas (Piccini, 2017).

Diversos estudos e pesquisas têm adotado o resultado primário como variável central para avaliar a saúde fiscal de governos, analisando sua capacidade de gerar recursos suficientes para cobrir as despesas correntes (Caldeira *et al.*, 2016; Gadelha, 2023; Gama Neto, 2019; Lima; Boente; Stefanelli, 2024; Sakurai, 2014).

Pelo exposto, o resultado primário será adotado como a variável dependente a ser analisada, utilizando os dados extraídos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 Quanto à técnica de coleta e análise de dados**

Devido à complexidade do Sistema Tributário Nacional, dados oficiais consolidados e fidedignos podem ser obtidos basicamente de duas instituições, Receita Federal do Brasil e STN (Afonso; Soares; Castro, 2013). De tal modo, serão analisados dados secundários dos municípios mineiros, onde foram extraídas as informações de seus indicadores fiscais, município por meio do Sistema de Informações Contábeis e fiscais do Setor Público brasileiro (SICONFI), produzido pela Secretaria do Tesouro Nacional.

A presente pesquisa adota um modelo de dados em painel para avaliar o impacto de diferentes variáveis sobre a gestão fiscal dos municípios mineiros. O uso dessa abordagem é justificado pela necessidade de capturar tanto a variabilidade entre os municípios quanto a evolução temporal das variáveis analisadas, permitindo um maior controle sobre efeitos individuais não observados (Gujarati; Porter, 2011; Wooldridge, 2010).

Serão estimados dois modelos distintos, um para os aspectos fiscais e outro para as características do prefeito, ambos tendo como variável dependente, o resultado primário municipal. O primeiro modelo considera as variáveis fiscais, incluindo Grau de Dependência de Transferências, consistência orçamentária da receita, Capacidade de Pagamento (CAPAG), Juros da Dívida, Índice de Flexibilidade Fiscal Municipal (IFFM) e Índice de Solvência (IS). O

segundo modelo avalia o impacto das características pessoais dos prefeitos, como idade, grau de instrução e sexo.

Cada modelo será estimado para o grupo de municípios que tiveram diferentes desempenhos no resultado primário em 2017 e 2023. Denominados de “abaixo-abaixo” aqueles com resultados abaixo da média nos dois anos, “acima-acima” os com resultados acima da média para os dois períodos, “acima-abaixo” o grupo que teve resultado acima da média em 2017 e abaixo em 2023 e “abaixo-acima” o grupo que esteve em situação oposta, capturando assim os diferentes resultados do reflexo da pandemia nas finanças municipais.

### 3.2 Dimensão fiscal

O quadro a seguir apresenta uma síntese das variáveis incluídas na análise da dimensão fiscal, destacando suas definições, suas características e os efeitos esperados sobre a variável dependente.

Quadro 1 – Variáveis da dimensão fiscal e efeito esperado em relação ao resultado primário.  
(Continua)

| Variáveis                             | Descrição da variável   | Fórmula de Cálculo                                 | Efeito Esperado | Referência  |
|---------------------------------------|---|--|-----------------|---|
| Grau de dependência de transferências | Grau de dependência nas receitas totais do município quanto a transferências de recursos do Estado e da União                       | Receita de Transferência/Receita Total             | ?               | Freire e Freire Filho (2006), Macedo e Corbari (2009) e Zucatto et al. (2009) |
| Consistência orçamentária da receita  | Diferença entre a receita corrente do município orçada e a de fato realizada  | Receita Corrente orçada/Receita Corrente Realizada | +               | Azevedo (2013), Cabello e Azevedo (2023) e Cabello, Azevedo e Capitani (2024) |
| CAPAG                                 | A análise da capacidade de pagamento e apura a situação fiscal dos Entes Subnacionais   | Conforme Secretaria do Tesouro Nacional            | +               | Lima, Boente e Stefanelli (2024) e Siqueira (2020)                            |
| Juros da Dívida                       | Representa o custo associado ao empréstimo de dinheiro, expresso como uma porcentagem do valor emprestado, pagos ao longo do tempo. | Conforme SICONFI                                   | -               | Fernandes e Caríssimo (2021) e Lima e Diniz (2016)                            |

(Conclusão)

| Variáveis                                       | Descrição da variável   | Fórmula de Cálculo  | Efeito Esperado | Referência                                    |
|---|---|---|-----------------|---|
| Índice de Flexibilidade Fiscal Municipal (IFFM) | Representa o montante das despesas total do ente comprometido com despesas de custeio   | Despesa de Custeio/Despesa Total  | +               | Chagas <i>et al.</i> (2022) e Cipriano (2009) |
| Índice de Solvência (IS)                        | Determina quando o Estado está em condições de fazer frente a suas obrigações e ainda apresenta uma situação patrimonial que garanta sua sobrevivência no futuro. | Ativo Circulante + Ativo não Circulante/Passivo Circulante + Passivo não Circulante | ?               | Brasil (2022), Mendes (2020)                  |

Fonte: Dos autores (2024).

### 3.3 Características do Prefeito

Este conjunto de variáveis foi selecionado para investigar se as características pessoais do prefeito, como sexo, escolaridade e idade do gestor, podem influenciar a política fiscal do município. As informações sobre essas características foram obtidas junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), abrangendo os pleitos municipais de 2016 e 2020.

O quadro abaixo apresenta uma síntese das variáveis das características do gestor e período eleitoral incluídas na análise, destacando suas definições, suas características e os efeitos esperados sobre a variável dependente.

Quadro 2 - Variáveis características do prefeito e efeito esperado em relação ao resultado primário.

| Variáveis     | Descrição da variável                                       | Fórmula de Cálculo                                    | Efeito Esperado | Referência   |
|---------------|---|---|-----------------|--|
| Sexo          | Sexo do Prefeito  | Sexo = 1, se prefeito é masculino, e 0 caso contrário | ?               | Marciniuk e Bugarin (2019), Pereira (2024) e Soares (2022)                     |
| Idade         | Idade do Prefeito   | Explicativa   | +               | Alesina, Troiano e Cassidy (2015), Marciniuk e Bugarin (2019) e Pereira (2024) |
| Escola        | Escolaridade do Prefeito em anos de estudo                  | Explicativa   | +               | Marciniuk e Bugarin (2019) e Pereira (2024)                                    |
| Ano eleitoral | Analisa a influência do período eleitoral sobre as finanças | Ano eleitoral = 1, e 0 caso contrário                 | ?               | Sakurai e Menezes-Filho (2008), Shi e Svensson (2006) e Vergne (2009)          |

Fonte: Dos autores (2024).

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 4.1 Análise dos dados coletados

O comportamento da variável dependente, resultado primário, no período de 2017 a 2023, foi objeto de análise descritiva, pode-se observar que no ano de 2021, mesmo sendo um período marcado pelos severos impactos da pandemia da Covid-19, os municípios mineiros alcançaram os melhores resultados primários de toda a série histórica analisada, com crescimento de 289% de 2020 para 2021. Esse desempenho destacado ocorreu mesmo diante dos significativos desafios econômicos e sociais impostos pela crise sanitária.

Outro ponto que chama a atenção é a queda exponencial de 2022 para 2023, representando uma variação negativa de -89,17%, sendo o exercício de 2023, o pior resultado para os municípios mineiros em toda a série histórica.

Além da análise geral, os resultados primários médios per capita foram segmentados considerando as regiões intermediárias de Minas Gerais e as diferentes faixas populacionais dos municípios. Essa abordagem permite identificar variações específicas entre as regiões e compreender o comportamento do resultado de acordo com o porte populacional.

As Regiões Geográficas Intermediárias representam um nível intermediário de organização territorial, situado entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas. Elas conectam e estruturam as Regiões Geográficas Imediatas, sendo definidas com base em um polo de hierarquia superior, determinado pelos fluxos de gestão pública e privada, bem como pela presença de funções urbanas mais complexas.

O ano de 2020 apresenta uma queda para a maioria das regiões, no entanto, as regiões 3108, 3111 e 3113, apresentaram crescimentos neste período, sendo essas as regiões de Varginha, Uberlândia e Divinópolis, respectivamente.

Em 2021, houve um aumento expressivo nos resultados primários per capita em todas as regiões intermediárias, destacam-se as regiões de Belo Horizonte e Divinópolis que apresentaram os maiores aumentos, superando a média das demais regiões.

A partir de 2022, nota-se uma queda acentuada nos resultados primários em todas as regiões, que permanece em 2023, ano em que algumas regiões apresentaram resultado negativo, como o caso de Montes Claros, Juiz de Fora, Barbacena, Varginha, Pouso Alegre e Uberlândia.

Após a análise dos resultados primários médios per capita por região intermediária, optou-se por examinar os mesmos dados sob a perspectiva das faixas populacionais, a fim de identificar possíveis padrões ou disparidades relacionadas ao porte dos municípios.

Os municípios com menor população (até 5.000 habitantes) apresentaram os maiores valores de resultado primário per capita ao longo do período, destacando-se especialmente em 2021, quando atingiram o pico de 1.314,61. Por outro lado, municípios de maior porte populacional (acima de 500.000 habitantes) exibem os menores valores em quase todo o período analisado. Em 2023, essa faixa apresentou um resultado negativo de -167,96, ficando melhor apenas do que a faixa de 50.001 a 100.000 habitantes.

Assim como observado na análise regional, há um aumento significativo em todas as faixas populacionais em 2021. O mesmo ocorre com a queda observada em 2022 e 2023, onde a deterioração nos resultados primários é clara para todas as faixas populacionais, especialmente entre os municípios menores (até 10.000 habitantes). Em contraste, municípios de porte intermediário (20.001 a 50.000 habitantes) conseguiram manter uma performance relativamente mais estável.

### 4.2 Dimensão fiscal

As variáveis CAPAG 2,3,4 e 5, que representam os municípios que possuem nota B, C, D e E, quanto a suas capacidades de pagamento, apresentaram coeficientes negativos e significativos nos grupos, indicando que uma redução na CAPAG está associada a uma redução no resultado primário. Nota-se que, quanto mais reduz a CAPAG, maior fica a influência negativa no resultado primário. Quanto a análise comparativa entre os grupos, insta salientar que aqueles que ficaram abaixo da média em 2023 (abaixo-abaixo, acima-abaixo), apresentaram coeficientes ainda menores, confirmando que, ao estar abaixo da média quanto aos resultados primários, a capacidade de pagamento exerce influência ainda mais negativa.

Nota-se também, que a magnitude do coeficiente no grupo “abaixo-acima” é significativamente maior do que no grupo “acima-abaixo”. Ou seja, notavelmente o grupo “acima-abaixo” (que piorou no pós-pandemia) é mais afetado pela baixa CAPAG do que o grupo “abaixo-acima” (que melhorou).

A maior magnitude dos coeficientes negativos da CAPAG no grupo 'acima-abaixo' sugere que a redução do resultado primário é mais sensível à capacidade de pagamento em municípios que, apesar de apresentarem bons resultados no período pré-pandemia, não conseguiram manter tal desempenho no pós-pandemia. Isso pode estar relacionado a uma combinação de fatores, como rigidez de gastos herdados de períodos mais favoráveis e menor preparação para crises que exigem planejamento orçamentário mais robusto.

Os achados condizem com o de Lima, Boente e Stefanelli (2024), que identificaram em sua pesquisa haver sinal positivo entre o indicador do Tesouro Nacional CAPAG com o cumprimento da meta do resultado primário.

A variável dependência de transferências do estado e União (GD) foi construída com base com o pressuposto de que maior dependência pode impactar negativamente o desempenho fiscal, manifestando um menor esforço próprio, conforme Macedo e Corbari (2009). De fato, a hipótese foi verificada nos grupos “abaixo-acima” e “acima-acima”, com melhores resultados, mas não para o grupo “acima-abaixo”. Pode-se inferir que para o grupo de municípios que estão acima da média, depender de transferência implica em redução do resultado primário, reforçando a ideia de que maior autonomia financeira tende a favorecer a responsabilidade fiscal. No entanto, o grupo “acima-abaixo” apresentou um resultado positivo e significativo para a variável GD, contrariando a premissa inicial.

Uma possível explicação para esse achado é que, neste grupo de municípios, houve uma queda relevante nas receitas próprias, como ISS e IPTU, possivelmente acentuada pelos efeitos da pandemia da Covid-19, o que fez com que as transferências correntes da União e do estado atuassem como um mecanismo de compensação ou estabilização. Ou seja, nesse contexto de crise, para o grupo de municípios com redução no resultado primário, a dependência deixou de ser um sinal de passividade fiscal e passou a representar um fator de sustentação do resultado primário.

A consistência orçamentária da receita, que representa a diferença entre a receita orçada e a de fato arrecada, foi significativa estatisticamente em todos os grupos. Como premissa, o efeito esperado dela era positivo, indicando que quem arrecadou mais do que orçou teve desempenho melhor. Os resultados da pesquisa, conforme os efeitos marginais disponíveis na Tabela 2, apontam neste sentido. Nota-se que nos dois grupos que contêm os municípios abaixo da média em 2023, o coeficiente da consistência orçamentária foi significativamente maior (1.533,97 e 1.754,92), indicando que arrecadar mais do orçar, para os grupos com menores resultados, influencia em grau mais elevado no resultado primário.

O Índice de Solvência (IS), que considera a situação patrimonial do ente ao incluir o ativo e o passivo não circulante na fórmula, apresentou significância estatística apenas no Grupo “acima-abaixo”, com um coeficiente de 7,072\*\*. O coeficiente de 7,072 indica que, para esse grupo, um aumento de uma unidade no IS — ou seja, quando o valor do ativo supera em uma unidade o passivo — está associado a um incremento de R\$ 7,07 per capita no resultado

primário. Isso sugere que, mesmo diante de um cenário de piora fiscal, a solidez patrimonial desses municípios contribuiu positivamente para atenuar os efeitos negativos no desempenho fiscal. Essa evidência reforça a importância da manutenção de um equilíbrio patrimonial como um elemento importante da sustentabilidade fiscal de longo prazo, uma vez que entes mais solventes tendem a ter maior capacidade de absorver impactos de crises como a da pandemia da covid-19 e manter resultados primários mais estáveis ao longo do tempo. Para os demais grupos, a ausência de significância estatística impede uma interpretação conclusiva quanto ao impacto do índice de solvência sobre o resultado primário.

O IFFM teve um impacto positivo e significativo nos grupos “abaixo-acima”, “acima-abaixo” e “acima-acima”. Seu sinal positivo sugere, nesses casos, que maior inflexibilidade fiscal está associada a melhores resultados primários — resultado que contraria a premissa inicial estabelecida para a variável. Esperava-se que municípios com maior grau de rigidez orçamentária, representado por um IFFM mais elevado (ou seja, com maior proporção de despesas correntes frente ao total de despesas), apresentassem piores no resultado fiscal. É importante ressaltar, contudo, que o elevado grau de inflexibilidade observado em grande parte dos municípios da amostra pode ter comprometido a análise, reduzindo a variabilidade da variável e dificultando a identificação de seu real efeito. O histograma do IFFM (ver apêndice B) evidencia essa concentração, com a maioria dos municípios apresentando altos níveis de inflexibilidade fiscal.

Os juros da dívida, variável que escala o quanto o município arcou de juros naquele exercício, foi significativo estatisticamente no grupo “abaixo-abaixo” e “acima-abaixo”. Com sinal negativo, um coeficiente de -4.2085 (grupo abaixo-abaixo) indica que, para cada unidade adicional gasta com juros, o resultado primário per capita diminui em 4,2085 unidades, mantendo as demais variáveis constantes. Para o grupo “acima-abaixo” o coeficiente de -2.6326 indica que, para cada unidade adicional de despesa com juros, o resultado primário per capita diminui em 2,6326 unidades. Isso significa que o efeito negativo dos juros é praticamente duas vezes maior para os municípios que já estavam abaixo da média em 2017 e permaneceram abaixo em 2023, evidenciando sua maior fragilidade fiscal. Essa diferença reforça a importância de um controle rigoroso do endividamento, especialmente entre os entes com pior resultado fiscal.

Em geral, o modelo sugere uma relação negativa entre juros e resultado primário per capita, sugerindo que maiores despesas com juros prejudicam o desempenho fiscal. Nesta senda, estão os achados de Fernandes e Caríssimo (2021), que evidenciaram na pesquisa, que o controle do endividamento corrobora para maior flexibilidade em suas políticas de caixa para realizar ajustes de gastos durante alguma eventual crise financeira.

### 4.3 Características do Prefeito

Quanto as características do prefeito, nota-se que a variável gênero não apresentou significância estatística em nenhum dos modelos, não sendo possível dessa forma, sua interpretação. Os achados são similares ao de Soares (2022) que ao analisar o impacto da eleição de mulheres para o cargo de chefe do poder executivo municipal sobre as finanças públicas identificou não haver influência significativa no equilíbrio fiscal.

A idade tem impacto negativo e significativo nos modelos “abaixo-abaixo” e “abaixo-acima”, indicando que prefeitos com idade mais avançada está associado a resultados primários mais baixos. O resultado difere dos encontrados por Lima, Boente e Stefanelli (2024) que identificaram haver associação positiva entre idade dos gestores municipais com o cumprimento da meta de resultado primário, indicando que gestores mais experientes contribuem para alcançar a meta planejada. No entanto, os resultados desta pesquisa podem indicar uma tendência recente de renovação política, em que gestores mais jovens —

possivelmente mais alinhados com práticas modernas de gestão pública e com maior abertura à inovação — têm obtido melhor desempenho fiscal. Esse cenário sugere que a idade, isoladamente, pode não representar experiência qualificada, e que a capacidade técnica e a adaptação a novos instrumentos de governança fiscal podem ser fatores mais determinantes para os resultados obtidos.

Os achados de Alesina, Troiano e Cassidy (2015) também indicam que prefeitos mais novos tendem a aumentar a despesa, em especial em anos eleitorais, gerando pior resultado fiscal. Conclusão similar a Marciniuk e Bugarin (2019) que identificaram que prefeitos com maior idade tendem a ser mais cautelosos no controle das finanças municipais e, conseqüentemente, possuir melhores resultados primários.

No que tange à escolaridade, os resultados apontam que prefeitos com maior escolaridade têm impactos positivos e significativos no resultado primário em alguns modelos. A escolaridade 3, por exemplo, para o grupo “abaixo-acima”, possui coeficiente de 238,82 sugerindo que prefeitos com ensino médio completo ou superior incompleto contribuem para melhores resultados fiscais, justamente no grupo de municípios que obtiveram melhor média nos resultados.

Ao comparar os grupos “abaixo-abaixo” e “abaixo-acima”, nota-se que a variável escolaridade\_3 (prefeitos com ensino médio completo ou superior incompleto) exerce influência mais relevante no grupo “abaixo-acima”. O coeficiente elevado de 238,82 nesse grupo indica que, entre os municípios que conseguiram melhorar seus resultados primários no pré e pós-pandemia, esse nível de escolaridade está fortemente associado a um desempenho fiscal mais positivo. Já no grupo “abaixo-abaixo”, embora também haja um coeficiente positivo (143,63), seu impacto é menor, o que sugere que nos municípios que melhoraram no pós-pandemia, a formação educacional do gestor contribui de forma mais expressiva para a reversão dos resultados. Isso pode refletir o papel estratégico da escolaridade na capacidade assimilação de boas práticas de gestão pública e utilização mais eficiente dos recursos disponíveis — fatores especialmente importantes em contextos de superação de crises.

Por fim, a variável ano eleitoral, que busca investigar como o ciclo eleitoral pode impactar as decisões fiscais dos gestores municipais, apresentou resultados distintos entre os grupos analisados. No grupo “acima-acima”, o coeficiente negativo (-261,73) confirma o comportamento identificado por diversos estudos da literatura, como os de Sakurai (2014), Shi e Svensson (2006) e Vergne (2009), segundo os quais o ciclo eleitoral tende a induzir a deterioração das contas públicas. No entanto, no grupo “abaixo-abaixo”, observou-se um efeito positivo (96,89), sugerindo que, ao contrário do padrão, os municípios com piores desempenhos fiscais podem ter experimentado uma leve melhora no resultado primário durante anos eleitorais. Esse comportamento pode estar relacionado à baixa margem para novos compromissos fiscais, o que limita ações populistas ou expansivas em termos de gasto público. Soma-se a isso, a atuação das regras fiscais vigentes, especialmente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que proíbe contrair obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira para quitá-las. Dessa forma, a positividade do coeficiente nesse grupo pode indicar um efeito de contenção forçada dos gastos, promovido mais por limitações legais e estruturais do que por decisões estratégicas de ajuste fiscal.

Tabela 2 – Resultados dos modelos estimados para a variável dependente resultado primário.

(Continua)

| VARIABLES                 | (1)<br>Abaixo-abaixo       | (2)<br>Abaixo-acima         | (3)<br>Acima-abaixo        | (4)<br>Acima-acima         | (5)<br>Abaixo-abaixo   | (6)<br>Abaixo-acima      | (7)<br>Acima-abaixo   | (8)<br>Acima-acima    |
|---------------------------|----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------------|
| capag_2                   | -211.3564***<br>(39.532)   | -263.4352***<br>(64.080)    | -377.1550***<br>(59.770)   | -151.5696*<br>(85.705)     |                        |                          |                       |                       |
| capag_3                   | -192.4549***<br>(43.119)   | -317.3186***<br>(67.335)    | -423.9523***<br>(63.195)   | -140.5096*<br>(84.915)     |                        |                          |                       |                       |
| capag_4                   | -396.3741***<br>(83.303)   | -127.5235<br>(138.051)      | -761.6722***<br>(115.891)  | 66.0649<br>(127.992)       |                        |                          |                       |                       |
| capag_5                   | -643.0368***<br>(124.796)  | 70.2448<br>(143.294)        | -604.9763***<br>(189.829)  | -61.3416<br>(200.888)      |                        |                          |                       |                       |
| Grau de dependência (GD)  | 383.9994<br>(351.805)      | -3,049.9176***<br>(489.929) | 1,578.6647***<br>(535.565) | -1,320.4430**<br>(601.479) |                        |                          |                       |                       |
| imprecisao_corrente_total | 1,533.9737***<br>(109.294) | 1,069.6852***<br>(170.497)  | 1,754.9212***<br>(162.585) | 984.2654***<br>(194.805)   |                        |                          |                       |                       |
| indice_solvenca           | -1.0869<br>(1.587)         | 7.0720**<br>(3.018)         | 0.5617<br>(2.634)          | 0.1487<br>(3.376)          |                        |                          |                       |                       |
| iffm                      | 2,050.6606***<br>(362.681) | 2,272.4373***<br>(592.873)  | 2,794.6323***<br>(506.344) | 212.3111<br>(668.549)      |                        |                          |                       |                       |
| juros                     | -4.2085***<br>(0.869)      | 0.9831<br>(1.303)           | -2.6326**<br>(1.083)       | -0.7042<br>(1.352)         |                        |                          |                       |                       |
| genero                    |                            |                             |                            |                            | -80.5565<br>(72.633)   | 91.2785<br>(107.169)     | -15.8556<br>(146.532) | -59.4203<br>(123.624) |
| idade                     |                            |                             |                            |                            | -5.3996***<br>(1.829)  | -7.7487***<br>(2.477)    | -1.8803<br>(2.700)    | -1.5191<br>(3.520)    |
| escolaridade_2            |                            |                             |                            |                            | 180.1370**<br>(78.885) | 20.5171<br>(114.802)     | 22.7154<br>(125.862)  | 1.1873<br>(118.677)   |
| escolaridade_3            |                            |                             |                            |                            | 143.6350**<br>(65.060) | 238.8262**<br>(102.541)  | -116.2792<br>(96.727) | 141.4201<br>(104.507) |
| escolaridade_4            |                            |                             |                            |                            | 79.5802<br>(64.676)    | 297.9163***<br>(111.388) | -38.6378<br>(105.332) | 120.2340<br>(111.387) |

Tabela 2 – Resultados dos modelos estimados para a variável dependente resultado primário.

|                        | (Conclusão)    |              |                |             |               |              |              |              |
|------------------------|----------------|--------------|----------------|-------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| VARIABLES              | (1)            | (2)          | (3)            | (4)         | (5)           | (6)          | (7)          | (8)          |
| ano eleitoral 1        | Abaixo-abaixo  | Abaixo-acima | Acima-abaixo   | Acima-acima | Abaixo-abaixo | Abaixo-acima | Acima-abaixo | Acima-acima  |
|                        |                |              |                |             | 96.8950***    | -101.4286*** | 3.5405       | -261.7302*** |
|                        |                |              |                |             | (22.802)      | (32.078)     | (36.966)     | (34.678)     |
| Constant               | -3,277.4896*** | -209.1191    | -4,839.8022*** | 481.3349    | 389.8688***   | 447.3203**   | 476.9611**   | 655.0888**   |
|                        | (387.369)      | (591.789)    | (590.274)      | (654.505)   | (141.533)     | (196.500)    | (237.416)    | (255.547)    |
| Observations           | 893            | 515          | 614            | 412         | 1,710         | 1,048        | 1,040        | 877          |
| R-squared              | 0.3923         | 0.3004       | 0.4246         | 0.1517      | 0.0246        | 0.0413       | 0.0030       | 0.0776       |
| Number of id_municipio | 205            | 128          | 137            | 112         | 254           | 156          | 158          | 142          |

Erro padrão entre parênteses. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fonte: Dos autores (2024).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando como premissa que todos os municípios melhoraram seus resultados nos anos de pandemia, optou-se por realizar o modelo com 4 grupos. Grupo “abaixo-abaixo” é o conjunto de cidades que tinham resultado primário abaixo da média em 2017 e assim permaneceram. O grupo “abaixo-acima” estava abaixo em 2017, mas acima em 2023, enquanto que no grupo “acima-abaixo” a situação era oposta. Por fim, o grupo “acima-acima” são aqueles municípios que estavam acima da média em 2017 e continuaram em 2023.

Os resultados do modelo apontam que notas menores na CAPAG estão associadas a resultados primários menores em todos os grupos. Enquanto que depender de transferência dos estados e da União, a premissa de que maior dependência pode resultar em pior desempenho fiscal foi confirmada nos grupos “abaixo-acima” e “acima-acima”, enquanto que, para o grupo ‘acima-abaixo’, a hipótese não se verificou. Esse resultado sugere que, embora a dependência possa ser negativa para o resultado fiscal em contextos normais, em momentos de choque econômico como o da pandemia, ela pode exercer papel positivo, em especial para municípios com pior desempenho fiscal.

A consistência orçamentária da receita teve sua premissa verificada, para quem arrecadou mais do que orçou, a influência foi positiva, enquanto que, para quem superestimou o orçamento na receita, teve pior resultado. Nessa mesma senda, os municípios com maiores graus de rigidez, ou seja, despesa total menos comprometida com despesa corrente, a influência foi positiva.

Por outro lado, a variável gênero não apresentou significância estatística, não sendo possível interpretá-la, enquanto que a idade teve coeficiente negativo nos grupos com significância estatística, indicando que quanto maior a idade piores são os resultados, os achados diferem dos de Alesina, Troiano e Cassidy (2015) e Lima, Boente e Stefanelli (2024). Enquanto que, a variável escolaridade teve comportamento conforme esperado, gestores com maior nível educacional possuem melhores resultados primários.

Por fim, a análise da variável ano eleitoral evidenciou nuances importantes sobre o comportamento fiscal dos municípios em contextos de pleito. Embora a literatura aponte majoritariamente para impactos negativos no resultado primário em anos de eleição, como mostram Sakurai (2014), Shi e Svensson (2006) e Vergne (2009), os achados desta pesquisa revelam que essa relação pode variar conforme o perfil fiscal do ente. O resultado positivo observado no grupo “abaixo-abaixo” sugere que, em cenários de maior fragilidade fiscal, a atuação de mecanismos legais — como o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal — e a própria limitação orçamentária dos gestores impõem contenções que acabam por melhorar o desempenho primário, mesmo em um ano eleitoral. Esse achado reforça a importância das regras fiscais como instrumentos de disciplina, especialmente em contextos de vulnerabilidade, e sugere que o ciclo político não afeta de forma homogênea os municípios, devendo ser considerado em conjunto com a capacidade de cada ente.

## REFERÊNCIAS

Afonso, J. R. R.; Soares, J. M.; Castro, K. P. **Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário brasileiro**. [Brasília, DF]: BID, 2013. Disponível em: [https://ewdata.rightsindevelopment.org/files/documents/77/IADB-BR-L1377\\_WV1kqv6.pdf](https://ewdata.rightsindevelopment.org/files/documents/77/IADB-BR-L1377_WV1kqv6.pdf). Acesso em: 10 nov. 2024.

Alesina, A. F.; Troiano, U.; Cassidy, T. **Old and young politicians**. 2015. Disponível em: [https://scholar.harvard.edu/files/alesina/files/old\\_and\\_young\\_politicians.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/alesina/files/old_and_young_politicians.pdf). Acesso em: 10 nov. 2024.

Andrade, N. de A. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

Azevedo, R. R. de. **Imprecisão na estimação orçamentária dos municípios brasileiros**. Brasília, DF: ENAP, 2013.

BRASIL. **Boletim de finanças dos entes subnacionais**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2021a.

BRASIL. **Boletim de finanças dos entes subnacionais**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de demonstrativos fiscais**: aplicado à união e aos estados, Distrito Federal e municípios. 13. ed. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2023d.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)**. 10. ed. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2023c.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Boletim de finanças dos entes subnacionais**. Brasília, DF: Tesouro Nacional, 2021b.

Cabello, O. G.; Azevedo, R. R. de. **Reflexos da imprecisão das receitas orçamentárias nos governos locais brasileiros**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2023.

Cabello, O. G.; Azevedo, R. R. de; Capitani, D. H. D. **Cash holding em governos locais brasileiros**. Administração Pública & Gestão Social, Viçosa, MG, v. 16, n. 1, 2024. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v16i1.14790>.

Caldeira, A. A. *et al.* **Sustentabilidade da dívida estadual brasileira: uma análise da relação dívida líquida e resultado primário**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 285-306, mar. 2016.

Castilho, F. R. C. **Federalismo fiscal e repartição do ICMS: o critério do valor adicionado**. 2013. 200 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

Chagas, E. J. M. das *et al.* **Gestão pública e indicadores fiscais: uma análise de desempenho de municípios de Pernambuco**. Research, Society and Development, Vargem Grande Paulista, v. 11, n. 15, p. e526111537441-e526111537441, 2022.

Chieza, R. A.; Demarco, J. D. **Pandemia, federalismo fiscal e finanças dos municípios gaúchos**. Crítica e Controle, Porto Alegre, v. 1, n. 1, 2022.

Cipriano, E. C. M. **Indicadores financeiros de gestão pública: um estudo do município de Pombal/PB**. Campina Grande: Editora UFCG, 2009.

Enes, W. M. **Impacto da pandemia do Covid-19 sobre a arrecadação própria de impostos na região centro-oeste de Minas Gerais**. Redeca: revista eletrônica do Departamento de Ciências Contábeis & Departamento de Atuária e Métodos Quantitativos, São Paulo, v. 10, p. e59390, jul. 2023.

Fernandes, C. A. B.; Caríssimo, C. R. **Endividamento público: um estudo sobre as dívidas públicas dos municípios da microrregião de Varginha dos anos de 2015 e 2016**. Economia & Região, Londrina, v. 10, n. 3, p. 33-48, dez. 2021.

Freire, F. S.; Freire Filho, R. **Análise do endividamento dos estados brasileiros**. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS**, 13., 2006, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: ABEPRO, 2006 1 CD-ROM.

Gadelha, S. R. de B. Determinantes do resultado primário. **Revista Economia e Políticas Públicas**, Montes Claros, v. 11, n. 1, p. 142-163, set. 2023

Gama Neto, R. B. **Resultado primário e ciclo político-eleitoral nos estados brasileiros: 1987-2010**. Dados, Rio de Janeiro, v. 62, n. 2, jan. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/001152582019180>.

Gujarati, D. N.; Porter, D. C. **Econometria básica**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Minas Gerais: população**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/panorama>. Acesso em: 10 jun. 2024.

Levy, P. M.; Ferreira, S. F.; Martins, F. dos S. **Impactos da pandemia sobre os resultados recentes das contas públicas: carta de conjuntura**. Brasília, DF: IPEA, 2021.

LIMA, C. A. M. C.; BOENTE, D. R.; STEFANELLI, N. O. Determinantes do cumprimento das despesas com pessoal e do resultado primário nos estados brasileiros: uma análise de 2017 a 2022. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220230321>.

Lima, S. C. de; Diniz, J. A. **Contabilidade pública: análise financeira governamental**. São Paulo: Gen, 2016. 576 p.

Macedo, J. de J.; Corbari, E. C. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros: uma análise de dados em painéis**. Revista Contabilidade e Finanças, São Paulo, v. 20, n. 51, 2009.

Marciniuk, F. L.; Bugarin, M. S. **A influência da reeleição nas políticas fiscais subnacionais**. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 73, n. 2, abr./jun. 2019. DOI: <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20190009>.

Mendes, R. A. **Conjuntura fiscal do município de Fortaleza: uma análise da sustentabilidade da dívida pública no período de 2008 a 2019**. 2020. 36 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

Pereira, L. S. M. da R. **Gerenciamento de resultados orçamentários municipais em períodos eleitorais: as características dos gestores importam?** 2024. 46 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024.

Piccini, A. J. **Resultado primário pós-crise econômica de 2014: um estudo nos municípios brasileiros no exercício 2016**. Revista Controle, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 103-125, jul./dez. 2017.

Riani, F. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

Ribeiro, R. R. M. *et al.* **Finanças públicas e a pandemia da Covid-19: um estudo das variações no orçamento em municípios paranaenses**. Revista Contemporânea, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 2776-2801, abr. 2023.

Sakurai, S. N. **Superávit e déficit fiscal dos municípios brasileiros: uma aplicação do modelo de vies de seleção em painel**. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 24, n. 3, p. 517-540, 2014.

Santolin, R.; Jayme, F. G. **Regulamentações das finanças públicas municipais e crescimento econômico: um estudo aplicado aos municípios mineiros**. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 15., 2012, Diamantina. Anais [...]. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

Shi, M.; Svensson, J. *Political budget cycles: do they differ across countries and why?* *Journal of Public Economics, New York*, v. 90, n. 8/9, p. 1367-1389, Sept. 2006.

Siqueira, D. C. **Risco de crédito: análise da metodologia de capacidade de pagamento da Secretaria do Tesouro Nacional por meio de regressão logística**. 2020. 44 f. Dissertação (Mestrado em Finanças e Economia) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2020.

Soares, D. C. **Mulheres na política: efeitos de se eleger prefeitas nas finanças públicas dos municípios brasileiros**. Cadernos de Finanças Públicas, Brasília, DF, v. 22, n. 2, 2022.

Soares, M. M.; Machado, J. A. **Federalismo e políticas públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2018.

Vergne, C. **Democracy, elections and allocation of public expenditures in developing countries**. *European Journal of Political Economy*, London, v. 25, n. 1, p. 63-77, Mar. 2009.

Vieira, N. dos S. *et al.* **Reflexos da pandemia da Covid-19 nas finanças públicas de pequenos municípios dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri, estado de Minas Gerais**. Gestão Contemporânea, Vitória, v. 21, n. 1, p. 21-51, jun. 2022.

Wooldridge, J. M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. 2<sup>nd</sup> ed. Cambridge: MIT Press, 2010.

Zucatto, L. C. *et al.* **Proposição de indicadores de desempenho na gestão pública**. ConTexto, Porto Alegre, v. 9, n. 16, p. 1-24, 2009.

### **Uso de IAG nesta Pesquisa**

Os autores deste estudo assumem que foi utilizada a inteligência artificial do ChatGPT para auxílio da revisão gramatical do presente estudo. Contudo, os autores asseguram a autoria para a construção da presente pesquisa e informam que o estudo se desenvolveu diante de contribuições humanas, formadas pelo intelectual dos autores, garantindo para o estudo confiabilidade.