



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Graduação em Ciências Contábeis

Bruna Lorraine Albuquerque da Silva

Receitas municipais e a COVID-19 em 2020

Brasília – DF

2021

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Sérgio Antônio Andrade de Freitas
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Eduardo Tadeu Vieira
**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas**

Professor Doutor Alex Laquis Resende
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professor Doutor José Lúcio Tozetti Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Noturno

Bruna Lorraine Albuquerque da Silva

Receitas municipais e a COVID-19 em 2020

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Dr. Marcelo Driemeyer Wilbert

Brasília - DF

2021

SILVA, Bruna Lorraine Albuquerque da.

Receitas municipais e a COVID-19 em 2020/ Bruna Lorraine Albuquerque da Silva – Brasília, 2021. 47p.

Orientador: Dr. Marcelo Driemeyer Wilbert (CCA – UnB)

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2º Semestre letivo de 2020.

Bibliografia.

1. Covid-19. 2. FPM. 3. ICMS. 4. Receitas Públicas. I. Universidade de Brasília. II. Curso Ciências Contábeis. III. Título

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à Deus, por guiar-me em todo caminho percorrido até este momento e por permanecer em todos os instantes da minha vida.

À minha mãe, Marta e ao meu pai, Francisco, por todo o amor, carinho, dedicação e por serem as pessoas mais importantes em minha vida. Ao meu namorado Vitor, por ser sem dúvidas um presente que ganhei na UnB, por todo companheirismo e entrega.

À minha família paterna e materna e aos meus amigos, por tantos momentos felizes em meio às dificuldades.

Ao meu orientador Marcelo, excelente professor, pela paciência e dedicação, durante todo o desenvolvimento deste trabalho.

Ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília, expresso meu agradecimento.

RESUMO

No ano de 2020, o Brasil sofreu com a pandemia do Covid-19 e medidas de contenção do vírus, com o isolamento social e a interrupção de serviços, implicaram na redução das atividades econômicas, levando a uma redução da arrecadação tributária. A presente pesquisa tem o objetivo de avaliar o comportamento das receitas públicas dos municípios no contexto da pandemia do Covid-19 em 2020. Para tal, foram analisados dados da arrecadação tributária dos municípios, FPM, desemprego, ICMS, vendas no comércio, receitas correntes, receitas de contribuição, transferências dos estados, transferências da União, transferências de recursos do SUS, impostos, quantidade de admissões e demissões. Foram construídos indicadores provenientes de procedimentos estatísticos: média, mediana, desvio padrão, tabelas, gráficos e quadros para analisar o comportamento dos fundos, impostos e receitas municipais. Constatou-se que realmente pode-se observar redução das principais receitas municipais em 2020 no contexto da Covid-19, apesar das medidas de compensação.

Palavras-Chave: COVID-19; FPM; ICMS; Receitas Públicas.

ABSTRACT

In 2020, Brazil suffered from the pandemic and the containment measures of the virus, as the social isolation and the interruption of services, imply the reduction of economic activities, resulting in tax collection. This research aims to analyze the behavior of public revenues of counties in the Covid-19 pandemic context in 2020. For such purpose, it has been analyzed the tax collection of counties, the Municipality Participation Fund (FPM), unemployment, Brazilian tax on the circulation of goods (ICMS), trade sales, recurring revenue, recurring contribution, economic transfers between states and Union, transfers of SUS resources, taxes, admission, and dismissal. Indicators were built based on statistical procedures: average, median, standard deviation, data table, charts, and boards to analyze the behavior of funds and municipal revenues. It was found that some measures were taken to increase the impacts caused by the pandemic of Covid-19.

Keywords: Covid-19; Municipality Participation Fund (FPM), Brazilian tax on the circulation of goods (ICMS); Public Revenue.

SUMÁRIO

RESUMO	6
ABSTRACT	7
1. INTRODUÇÃO	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 Receitas Públicas	11
2.2. Receitas dos Municípios	13
2.2.1. Transferências Constitucionais	13
2.2.2. Receitas Tributárias dos Municípios	15
2.3 Fundo de Participação dos Municípios (FPM)	16
2.4 Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	18
2.5 Outras Receitas dos Municípios	20
2.6 Estudos aplicados	20
3. METODOLOGIA	22
3.1 Dados	22
3.2 Método	25
4. ANÁLISE DE RESULTADOS	27
4.1 Composições das Receitas no ano de 2019.	27
4.2 Evolução das Receitas dos Municípios de 2014 a 2019	29
4.3 Evolução mensal do FPM em 2019 e 2020	34
4.4 Evolução mensal da arrecadação de ICMS em 2019 e 2020	37
4.5. Contexto Econômico de 2020	39
4.5.1 Medidas governamentais de auxílio aos Municípios.	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
6. REFERÊNCIAS	46

1. INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19, o novo coronavírus (SARS-CoV-2) é de fato um dos grandes desafios sanitários em escala mundial no início desta década. O Covid-19 possui um período rápido de contaminação, esse fator acaba gerando uma capacidade imensa de provocar mortes as pessoas mais vulneráveis. Uma das medidas utilizadas para o enfretamento da pandemia foi buscar uma organização social para evitar aumentar os casos de contaminação (WERNECK; CARVALHO, 2020).

Com o avanço dos casos no Brasil, foi necessário que os governantes tomassem medidas mais rígidas com o intuito de minimizar o risco de contaminação. Estados, DF e Municípios adotaram por algum período o isolamento social, além disso, outras várias medidas de prevenção foram tomadas, a fim de evitar a propagação do vírus. Entretanto, para Alvarez et al. (2020), essa alternativa depende da parcela da população suscetível à contaminação e da disponibilidade de recursos para manter os setores fechados, tendo a garantia de manutenção de empregos e suspensão de impostos.

Ocorreu uma queda na arrecadação de impostos, as empresas e pessoas físicas passaram a contribuir menos, esse fator gerou uma diminuição da atividade econômica. A pandemia do Covid-19 desencadeou uma recessão profunda. A pandemia resultará em variações na grande maioria das economias de mercado emergente e em desenvolvimento (WORLD BANK, 2020).

No contexto da pandemia do Covid-19 em 2020, das medidas de isolamento social, da redução da atividade econômica, surge o questionamento: O que ocorreu com as receitas públicas dos municípios?

A proposta desse trabalho é avaliar o comportamento das receitas públicas dos municípios no contexto da pandemia do Covid-19 em 2020. Para tal, foram analisados dados da arrecadação tributária dos municípios, FPM, desemprego, ICMS, vendas no comércio, receitas correntes, receitas de contribuição, transferências dos estados, transferências da União, transferências de recursos do SUS, impostos e quantidade de admissões e demissões.

Além disso, se buscou por indicadores que permitissem contextualizar a situação da economia no contexto da pandemia do Covid-19 em 2020, como por exemplo, Produto Interno Bruto, desemprego e vendas no varejo. Também se buscou levantar quais foram às medidas tomadas para diminuir o impacto da redução dos recursos disponíveis dos municípios brasileiros.

Na próxima seção, de revisão de literatura, comenta-se sobre as receitas públicas, receitas dos municípios, transferências constitucionais, receitas tributárias dos municípios, Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), outras receitas dos municípios e são apresentados também alguns estudos aplicados. Na terceira parte, explica-se a metodologia, dados e métodos utilizados no trabalho. Na quarta seção apresentam-se os resultados e em seguida são feitas as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Receitas Públicas

GIACOMONI (2012) aborda que as receitas dos municípios são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição. Essas receitas pertencem ao Estado, transitam pelo patrimônio do Poder Público e estão previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA. De acordo com o art. 57 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964 que institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados dos municípios e do Distrito Federal, embora haja obrigatoriedade da LOA registrar a previsão de arrecadação, a ausência formal do registro dessa previsão, no citado documento legal, não lhes retira o caráter de orçamentárias (BRASIL, 1964).

GIACOMONI (2012) relata ainda que quanto ao impacto na situação líquida patrimonial pode-se classificar como efetiva que aumenta a situação líquida patrimonial da entidade ou não efetiva que não altera a situação líquida patrimonial da entidade.

Quanto à natureza, pode-se classificar em corrente que, em geral, aumentam as disponibilidades da entidade com efeito positivo sobre o patrimônio ou capital que em geral, não provocam efeito no patrimônio (GIACOMONI, 2012).

Quanto ao resultado fiscal, pode-se classificar em primária que se referem predominantemente a receitas correntes ou financeiras que não contribuem para o resultado primário ou não alteram o endividamento líquido (GIACOMONI, 2012).

A classificação orçamentária por natureza de receita é estabelecida pelo art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964). A normatização da codificação válida para estados e municípios é feita por meio de Portaria Ministerial (SOF e STN).

Com a alteração dos procedimentos contábeis orçamentários por natureza prevista no artigo 8º da Lei nº 4.320/1964 e a aprovação do orçamento, entrou em vigor uma estrutura de codificação da Natureza da Receita, essa estrutura visa por melhorias nas informações para que sejam tempestivas, transparentes e simples, além de todos os demais princípios orçamentários que determinam condições norteadoras para os processos. Nessa estrutura o código número deve ser observado e adotado como obrigatoriedade por todos os entes do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Esse código é composto por 8 dígitos, conforme demonstra a Quadro 1. Essa alteração foi

realizada no último dígito da codificação da receita, no item 8 (tipo), nela foram incluídos mais 5 novos tipos (MTO, 2020).

Quadro 1. Classificação quanto à natureza da receita.

Dígito	Significado
1º	Categoria Econômica
2º	Origem
3º	Espécie
4º a 7º	Desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita
8º	Tipo

Fonte: Elaboração própria com base em MTO (2020).

O Quadro 2 mostra o resumo dos tipos de receita que são utilizados no plano de contas do setor público. Essas classificações de receitas servem como base para classificar as receitas de acordo com sua natureza.

Quadro 2. Resumo das Receitas.

Tipo	Definição Resumida
Receita Orçamentária	As receitas orçamentárias são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição, são utilizadas para a cobertura de despesas, pertencem ao Estado, transitam pelo patrimônio do Poder Público e estão previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA.
Receitas Correntes	São arrecadadas dentro do exercício, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido, e constituem instrumento para financiar nos programas e ações referentes às políticas públicas.
Receitas Próprias	São as receitas enquadradas como Tributárias, Patrimoniais, de Serviços, Industriais e outros que não sejam decorrentes de transações que guardem características de transferências, mesmo que de outras esferas governamentais, como convênios, e operações de créditos.
Receitas de Transferências Correntes	São provenientes do recebimento de recursos financeiros de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento que não impliquem contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou essa transferência
Receitas de Transferências da União	São recursos oriundos das transferências voluntárias, constitucionais ou legais, efetuadas pela União em benefício dos Estados, DF ou Municípios, como as transferências constitucionais destinadas aos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e Fundos de Participação dos Municípios (FPM).
Receitas de Transferências do Estado	São recursos recebidos de outros entes do setor público ou privados que independe de contraprestação direta de bens e serviços, conquanto que esse recurso tenha a finalidade de ser aplicada em despesas correntes.

Fonte: Elaboração própria com base em STN (2018).

2.2. Receitas dos Municípios

As receitas municipais apresentam características que variam de acordo com o tamanho populacional do município. Essa característica é um dos vários desafios que os municípios enfrentam, desde a Constituição Federal de 1988, para o alcance das condições básicas de bem estar social e para o alcance de níveis de desenvolvimento econômico (ABRUCIO; COUTO, 1996, p.40).

Segundo Arrais (2014) existem duas características que influenciam na determinação da receita municipal, sendo a primeira uma “interação sistêmica” que abrange fatores econômicos, populacionais e administrativos. A segunda característica consiste na inter-relação União, Estados e Municípios, pois envolve a arrecadação das receitas oriundas de repasse.

Ainda segundo Arrais (2014) as receitas públicas municipais dividem-se em três formas de ingresso: Transferências Constitucionais, Receita Tributária e Fundos.

Diniz (2012) aborda que antes da Constituição Federal de 1988, alguns problemas afetavam o sistema educacional no Brasil, como a falta de democratização do ensino básico e o desequilíbrio fiscal inter-regional.

Gouvêa, Farina e Varela (2007) constatam que uma maior autonomia política e administrativa foi concebida aos municípios após a Constituição Federal de 1988. Fato esse que representou maiores responsabilidades sociais e civis dos prefeitos com a população. A Constituição Federal de 1988 também conferiu um importante instrumento para a arrecadação municipal, as transferências federais e estaduais.

Segundo Arrais (2008) os impostos e transferências constitucionais do estado e da União são as principais fontes das receitas dos municípios. Campos e Andrade (2017) ainda acrescentam um importante instrumento de ingresso de arrecadação para os municípios, os fundos.

2.2.1. Transferências Constitucionais

A Secretaria do Tesouro Nacional define as transferências constitucionais como a parcela das receitas arrecadadas pela União e que são repassadas aos outros membros federativos (estados, DF e municípios). Essa divisão de repasse busca diminuir as desigualdades regionais e uma equalização da economia estadual entre os estados e municípios.

O Quadro 3 mostra o resumo das principais receitas oriundas de transferências constitucionais para os municípios.

Quadro 3. Receitas dos Municípios por meio das Transferências Constitucionais.

Esfera Federal	
Sigla	Conceito
FPM	Segundo Mendes, Miranda e Cosio (2008) o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é um repasse feito pela União para os municípios. Está previsto no artigo 159 da Constituição de 1988.
CIDE	A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) é uma contribuição instituída pela Lei 10336/2001 cuja finalidade é garantir um recurso mínimo para investimento em infraestrutura, projetos ambientais e subsídios em transportes, arrecadada sobre a comercialização de combustíveis.
ITR	O Imposto Territorial Rural (ITR) está previsto constitucionalmente no inciso IV do artigo 153 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).
Esfera Estadual	
ICMS	O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) foi instituído conforme art. 155 da Constituição Federal. É uma espécie de tributo que incide sobre a movimentação de mercadorias em geral.
IPVA	O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) foi instituído conforme art. 155 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). É cobrado por cada veículo automotor no país, ou seja, todos os tipos de veículos motorizados que circulam por terra.
Fundos para Repasse de Receitas para Municípios	
FUNDEB	O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) é um repasse destinado à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação. É instituído nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) (BRASIL, 1988).
FNS	Conforme a Lei 4.320/64, “constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços facultados a adoção de normas peculiares de aplicação”.

Fonte: Elaboração própria.

Ainda de acordo com STN (2018), as principais transferências (União-Município) instituídas por Lei, são o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Imposto Sobre a Propriedade Rural (ITR).

Louzada (2012) ainda aponta as transferências constitucionais significativas, como a contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) e os Repasses Financeiros previstos no artigo 20 da Constituição Federal, pela exploração de petróleo e gás natural (CFEM e CEFURH).

2.2.2. Receitas Tributárias dos Municípios

Advindo da maior autonomia administrativa e política dada aos municípios, as suas fontes de recursos são, na maior frequência, instauradas por meio de recolhimento de tributos e por serviços feitos por estatais (RIBEIRO, 2016).

Gouvêa, Farina e Varela (2010) abordam que os mais relevantes tributos dos municípios, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e Imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI) apresentam maior arrecadação em municípios de porte médio e grande. Isso se deve por questões sociais e econômicas e estão ligadas ao fato gerador de cada um desses tributos e ao tamanho da população. As prefeituras são encarregadas pelo lançamento e cobrança dos tributos dos municípios. Os principais tributos municipais constam no Quadro 4, segundo Anselmo (2013) e Ribeiro (2016).

Quadro 4. Tipos de receitas tributárias dos municípios brasileiros.

Sigla	Conceito
IPTU	O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é o imposto cobrado das pessoas que possuem propriedade imobiliária urbana. É instituído conforme artigo 156 da Constituição Federal.
ITBI	O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) é utilizado para oficializar compra e venda e deve ser pago antes da negociação. Esse tributo está previsto na Constituição Federal/1988, no artigo 156, inciso II.
ISS	O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) é um tributo cobrado pelos municípios e pelo Distrito Federal. Sua incidência se dá nos casos em que ocorre prestação de serviço.

Fonte: Elaboração própria baseado em Anselmo (2013) e Ribeiro (2016).

O Quadro 5 demonstra uma classificação dos conceitos contendo o código, nome e definição resumida das receitas e transferências públicas.

Quadro 5. Conceitos.

Código	Nome	Definição
1.1.0.0.00.0.0	Receita Corrente Impostos, taxas e Contribuições de Melhoria.	São ingressos de recursos financeiros originários do poder de tributação do ente público ou resultante da alienação da venda de produtos ou serviços de usuários.
1.1.1.0.00.0.0	Receita Corrente Impostos	São receitas originárias de tributos. Esse, por sua vez, é um tipo de modalidade de tributação que possui fato gerador situação independente de qualquer atividade do Estado, relativa ao contribuinte.
1.2.0.0.00.0.0	Receita Corrente Contribuições	São receitas que se originam de contribuições sociais e contam com a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública – COSIP.
1.7.0.0.00.0.0	Transferências Correntes	São entradas de recursos financeiros oriundos de ente de domínio público ou privado, que independem de contraprestações diretas relativas a bens ou serviços, onde deve ser destinado a despesas correntes.
1.7.1.0.00.0.0	Transferências da União e de suas Entidades	São transferências correntes que a União repassa para outros entes federativos (Estados e Municípios). Essa conta agrega recursos, decorrentes de doações, contratos, convênios, dentre outros.
1.7.2.0.00.0.0	Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades	São as transferências correntes que os Estados repassam para os outros entes federativos. Agrega as receitas provenientes de recursos financeiros recebidos dos Estados e do Distrito Federal e de suas entidades.
2.0.0.0.00.0.0	Receitas de Capital	São entradas provenientes da realização de recursos financeiros provenientes de constituição de dívidas, da conversão, em espécie, de bens e direitos, dentre outros.

Fonte: Elaboração própria com base em Pontes (2017), BRASIL (1964) e MCASP (2018).

2.3 Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 18/1965 (Artigo 21) e determinava que as arrecadações de tributos feitas pela União seriam repassadas, na porcentagem de 10%, para os municípios. Esses tributos seriam Impostos de Renda (IR) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). O prazo para repasse era de até 30 dias a partir da data de recolhimento do tributo. O início da distribuição deste repasse aos municípios foi no ano de 1967. Inicialmente, a população dos municípios era o único fator para a distribuição do FPM (STN, 2018).

Também em 1967, uma importante divisão para a distribuição foi instalada nos municípios. “O ato complementar da Presidência da República nº 35/67 determinou a “divisão dos municípios” entre Capitais e Interiores”. O percentual do interior era de 90% enquanto que as capitais recebiam 10% do montante total do FPM. Posteriormente esse ato foi modificado, com o acréscimo de mais uma categoria de municípios, as chamadas reservas (STN, 2018).

O percentual do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) sofreu grandes mudanças desde a sua existência. Com a promulgação do Art. 159 da Constituição Federal de 1988, o Fundo de Participação dos Municípios passou a ser composto por 22,5% da arrecadação de Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). No ano de 2007 houve acréscimo de 1% desse percentual devido à aprovação da Emenda Constitucional nº 55/2007. A Emenda Constitucional nº 84 de 2 de dezembro de 2014 acrescentou mais 1% do percentual, no presente o FPM é composto por 24,5% do IPI e IR (MASSARDI; ABRANTES, 2016).

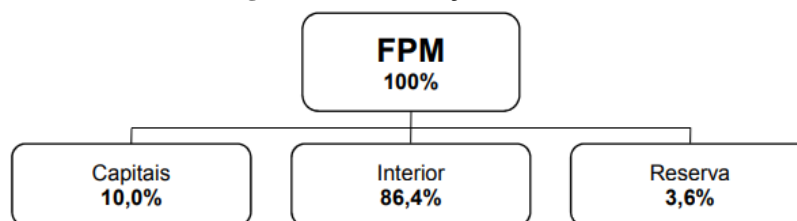
Conforme determina a Lei nº 5.172/96, o porte dos municípios foi um dos fatores principais para a divisão do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (BRASIL, 1996). O cálculo do valor do FPM era realizado conforme faixas de habitantes de cada município do Brasil e conforme renda *per capita* de cada estado, ambas as informações são publicadas no Diário Oficial da União, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para fins de cálculos referentes aos fundos de participação.

Porém, o critério populacional sofreu alguns ajustes durante o passar do tempo, visto que, atualmente, o Tribunal de Contas da União (TCU) calcula anualmente os percentuais de cada município e os publica no Diário Oficial da União até o último dia útil de cada exercício, conforme previsto no art. 92 do CTN (BRASIL, 1966).

Conforme STN (2018) foram classificadas como as capitais as cidades de Brasília e as demais capitais dos estados que compõem a Unidade Federativa. As cidades que não são capitais são classificadas como as do interior e as cidades que possuem população superior a 142.633 habitantes são os chamados Municípios da Reserva.

Abaixo a Figura 1 demonstra a distribuição para critérios de FPM dos municípios Brasileiros.

Figura 1 – Distribuição do FPM.



Fonte: STN (2018).

2.4 Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um imposto que incide sobre as operações referentes à circulação de mercadorias e a prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação. Trata-se de um imposto estadual, dessa forma, é de competência dos estados e do Distrito Federal. Foi regulamentado pela chamada Lei complementar 87 de 1996 (BRASIL, 1996). Num momento posterior, foi alterada pelas seguintes Leis Complementares: nº 92/1997, 99/1999 e 102/2000. O principal fato gerador desse tributo é a circulação de mercadorias (AGÊNCIA SENADO, 2015).

Este tributo apresenta características relevantes, como a não cumulatividade, “compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores”. Outra característica relevante é a seletividade, onde a Constituição Federal de 1988 determina que o imposto possa ter alíquotas inferiores para produtos de primeira necessidade. O inciso IV da CF/88 determina que as alíquotas aplicadas nas operações interestaduais sejam responsáveis e definidas pelo Senado Federal (BRASIL, 1988).

Quanto aos municípios, a CF/88 determina que 25% do valor arrecadado de ICMS no Estado sejam repartidos, onde devem atender alguns critérios, conforme Emenda Constitucional 108/2020, que seguem abaixo:

“a) 65%, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios.

b) até 35%, de acordo com o que dispuser a lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e

de aumento da equidade, considerados o nível socioeconômico dos educandos.” (BRASIL, 2020).

As alíquotas de ICMS variam de estado para estado. Quanto a isso, a legislação determina que em operações que destinem bens e serviços ao consumidor final, sendo esse contribuinte do ICMS ou não e se tiver localidade em outro estado, será adotada alíquota interestadual e competirá ao estado do consumidor final a aplicação do imposto que corresponderá a assimetria entre a alíquota interna do estado do consumidor final e interestadual, de acordo com a Lei complementar n° 87 de 1996 (BRASIL, 1996).

Quanto à responsabilidade pela arrecadação do imposto correspondente a assimetria mencionada anteriormente, será do consumidor final quando ele for contribuinte do imposto e, conseqüentemente, quando o consumidor final não for contribuinte, a responsabilidade será do remetente. (BRASIL, 1996).

Sobre as alíquotas internas praticadas pelos estados, Pegas (2017) aborda que eles adotam com liberdade o percentual, que deve ser superior ao mínimo da alíquota interestadual (7%). Nos Estados Brasileiros, as alíquotas internas de ICMS variam entre 17% a 20%.

O Diferencial de Alíquota (DIFAL) surge como uma medida de amenização do efeito da diferença entre as alíquotas dos estados e para diminuir as conseqüências da logística nas operações entre estados longevos. Outro objetivo é dar o direito ao estado do comprador receber um percentual do tributo quando a venda é iniciada de outro estado. A Emenda Constitucional n° 87/2015 determinou que, a partir de 2019, 100% do DIFAL recolhido na operação será para o estado do comprador. Anteriormente a essa Lei, o DIFAL era recolhido em sua totalidade ao estado de origem. Abaixo, o Quadro 6 apresenta as alíquotas do DIFAL, assim como as regiões de origem e destino.

Quadro 6 - Alíquota do DIFAL de acordo com as regiões brasileiras.

Alíquota	Região de Origem	Região de Destino
7%	Sul e Sudeste*	Norte, Nordeste, Centro-oeste e Espírito Santo
12%	Sul e Sudeste*	Sul e Sudeste*
12%	Norte, Nordeste, Centro-oeste e Espírito Santo	Todos os Estados e o DF

* Menos o estado do Espírito Santo.

Fonte: Elaboração própria com base em Pegas (2017).

Apesar da competência desse imposto ser dos estados e do Distrito Federal, é instituído pela Constituição Federal de 1988 que 25% dos recursos arrecadados serão repassadas aos municípios (Art. 158), e (IV.CF 88). Além disso, 75% do percentual de repasse do Distrito Federal aos municípios devem ser atribuídos ao Valor Adicionado Fiscal (VAF) de cada município. O Valor Adicionado Fiscal (VAF) consiste na diferença entre o somatório do valor dos insumos entregados nas atividades econômicas de um município e a soma do valor de todos os bens e serviços realizados por essa atividade (PINHEIRO, 2009).

2.5 Outras Receitas dos Municípios

Essa subseção faz um breve relato de receitas que são de competência dos municípios e que possuem menor arrecadação em relação a outras receitas tais como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e Contribuições de Melhorias, Taxas e as Receitas de Contribuições (GOMIDE; FARONI, 2008).

Segundo o art. 81 do Código Tributário Nacional (CTN), a contribuição de melhoria cobrada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios foi instaurada para que decorra da valorização imobiliária das obras públicas. Há um limite imposto que está relacionado com a despesa efetuada e a melhoria causada na realização da obra. As contribuições de melhoria são os tributos designados para driblar injustiças em relação às divisões dos benefícios de obras públicas (MACHADO, 2005).

Conforme previsto no art.77 do Código Tributário Nacional (CTN), as taxas cobradas pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios são tributos no que se refere à classificação orçamentária da receita e possuem como fato gerador, o poder de polícia administrativa, ou a utilização de serviço público prestado ao contribuinte ou colocado a sua disposição (BRASIL, 1966).

O art. 149 da CF/88 estabelece que os estados, Distrito Federal e municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de regimes de previdência de caráter contributivo e solidário (BRASIL, 1988).

2.6 Estudos aplicados

Alguns estudos colaboram para que se possa refletir e acompanhar o comportamento de receitas públicas durante períodos de crises mundiais. A crise imobiliária dos EUA em 2008 trouxe impactos negativos para o Brasil, como a forte

redução do consumo das famílias brasileiras, demissões em massa devido à queda de demanda, conforme visto em MARTINS (2014) e ASSUNÇÃO (2010).

Conforme observa Gontijo (2010), a desvalorização acelerada em frente ao dólar causou diversos problemas de liquidez no mercado. Um dos setores mais afetados pela crise de 2008 foi o setor industrial, em especial o ramo automobilístico, onde empresas como a General Motors e a Fiat tiveram que suspender as suas produções, por observarem suas vendas declinarem em razão da dificuldade dos consumidores em conseguir financiamento bancário (ASSUNÇÃO, 2010).

Neste contexto, o governo brasileiro promulgou o Decreto-lei nº 6.687/08 que determinava a redução da alíquota de IPI para o grupo de automóveis de até 1.000 cilindradas e posteriormente foram aplicadas reduções para outros grupos. Esse Decreto-lei contribuiu para elevar o consumo das famílias e ajudou o setor industrial para que não apresentasse muitas perdas catastróficas e aumentasse os investimentos no país. (ASSUNÇÃO, 2010). Mais adiante, os produtos de linha branca, como geladeiras, ar condicionados e fogões, também sofreram reduções do IPI, resguardados pelo Decreto-lei nº 6.825/09 (BRASIL, 2009).

Abrantes *et al.* (2017) demonstram que a medida adotada pelo governo quanto à desoneração do IPI, trouxe resultados modestos para a economia durante a crise, mas que conseguiu alcançar níveis satisfatórios em curto prazo como forma de estancar as perdas. Ainda de acordo com o estudo dos autores, outras medidas contribuíram de forma relevante no crescimento das receitas de vendas do segmento automotivo pós-crise de 2008, como o fim da cumulatividade da COFINS, aceita pela Lei 10.833/03.

Alvarenga *et al.* (2010) evidenciam que a redução do IPI está estritamente ligada ao aumento de vendas automotivas no período subsequente a crise. Todavia o autor condiciona esse fator a algumas medidas adotadas pelo governo durante a crise, como o Decreto-lei nº 6.691/08, que reduzia o IOF sobre operações de crédito direto a pessoa física e a alteração de alíquotas do IRRF.

3. METODOLOGIA

Este trabalho caracteriza-se como explicativo, por apresentar a preocupação de identificar os fatores que determinam a ocorrência de fenômenos na realidade, conforme Gil (2002). No âmbito científico deste trabalho se busca identificar o comportamento das receitas públicas municipais em razão da pandemia de COVID-19 em 2020. Na análise dos dados coletados foram utilizados procedimentos estatísticos: média, mediana, desvio padrão, tabelas e gráficos adequados aos dados analisados.

Ainda de acordo com Gil (2002), o delineamento do trabalho configura-se como planejamento da pesquisa em sentido amplo, que engloba sobre tudo análise de dados e a sua coleta. O trabalho possui abordagem quantitativa, pois se trata de uma valoração de dados. Neste trabalho, a coleta de dados se dá prioritariamente de informações públicas quanto a valores anuais de contas do Brasil durante o período de 2014 a 2020, além de pesquisas bibliográficas baseadas em vários artigos científicos que abordam as receitas municipais brasileiras e estudos que analisaram o comportamento das finanças públicas frente a períodos de crise. Uma parte dos levantamentos de dados é classificada como pesquisa documental, haja vista que tais dados foram extraídos de plataformas de domínios públicos.

Os procedimentos metodológicos consistem em:

- a) Estabelecer quais receitas serão utilizadas para o estudo;
- b) Analisar o comportamento das receitas municipais em 2020;
- c) Comentar sobre o contexto da economia do país em 2020.

3.1 Dados

Os dados desta pesquisa são os demonstrativos de contas anuais, mais especificamente as receitas orçamentárias dos municípios brasileiros registrados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). O período de análise das receitas orçamentárias engloba os anos de 2014 até 2019, que é o último ano com dados disponíveis no campo de pesquisa. Alguns municípios não reportaram as informações ao SICONFI e não foi possível obter os dados.

Abaixo, o Quadro 7 apresenta o número de municípios estudados em cada ano, o percentual da relação municípios estudados e o número de municípios existentes no país.

Quadro 7. Número de Municípios estudados em relação aos números de municípios existentes no Brasil.

Ano analisado	Número de Municípios constantes na base de dados (SICONFI) (a)	Número de Municípios existentes (b)	% variação (a/b)
2014	5177	5570	93%
2015	5433		98%
2016	5420		97%
2017	5524		99%
2018	5451		98%
2019	5228		94%

Fonte: Elaboração própria.

Verifica-se, com o Quadro 7 acima, que o percentual de municípios estudados não é inferior a 93%, o que pode evidenciar uma boa cobertura das bases de dados para efeitos de pesquisa. Tais dados do SICONFI são utilizados por representarem com fidedignidade o detalhamento das contas estudadas.

O Quadro 8 evidencia as contas orçamentárias que serão analisadas na pesquisa.

Quadro 8 – Dados utilizados.

Variável	Descrição	Fonte
Total de receitas orçamentárias	Somatório das receitas brutas anuais realizadas. Estão inclusas as receitas correntes e as receitas de capital no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Receitas Correntes	Somatório receitas correntes anuais dos municípios brasileiros no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Transferências Correntes	Somatório das transferências anuais destinadas para terceiros sem correspondente prestação de serviços.	Finanças do Brasil – FINBRA (SICONFI)
Transferências da União	Transferências de recursos da União recebidas no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Transferências dos Estados	Transferências utilizadas para buscar um equilíbrio socioeconômico entre os estados e os municípios no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
FPM	Repasse da União para o FPM no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
ICMS	Valores arrecadados do ICMS no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Impostos	Tributos anuais obrigatórios cobrados pelos municípios brasileiros do período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Taxas	Total dos tributos cobrados pelos municípios devido poder de polícia e utilização de serviço público no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Contribuição de Melhoria	Somatório do tributo cobrado pelo Estado em decorrência de obra pública dos municípios brasileiros no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Receita de Contribuições	Receitas de Contribuições anuais dos municípios brasileiros no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
ISSQN	Total dos impostos anuais recolhido sobre serviços de qualquer natureza pelos municípios dos municípios brasileiros no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)
Repasse ao SUS	Repasse ao SUS necessários para custear as despesas com ações e serviços públicos de saúde dos municípios brasileiros no período de 2014 a 2019.	Finanças do Brasil - FINBRA (SICONFI)

Fonte: Elaboração própria com base em FINBRA (SICONFI).

A amostra criada para análise é composta pelas receitas correntes, receitas de contribuição, impostos, transferências correntes, transferências da União, transferências dos estados, Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Impostos sobre Circulação

de Mercadorias e Serviços (ICMS), Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), Impostos Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e o somatório do total de receitas estimadas e arrecadadas em todos os municípios brasileiros relativos ao ano de 2014 ao ano de 2019.

Os dados foram coletados no portal da transparência do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), todos correspondem a valores brutos, sem descontos e deduções.

Em grande parte dos municípios, a possibilidade de se adotar medidas de distanciamento social começaram a ser discutidas em março do ano de 2020, por esse motivo, o mês de abril de 2020 teve um maior impacto, uma vez que neste mês que a ideia do distanciamento se tornou uma opção necessária para os estados, DF e municípios.

No trabalho mediu-se o percentual das receitas, fundos e impostos dos anos de 2014 a 2019 afim de confrontar os valores e notar suas respectivas mudanças. A previsão das receitas varia de um ano para outro, por esse motivo, todos os valores extraídos do portal da transparência foram posteriormente atualizados pela inflação para ter uma melhor avaliação do comportamento das receitas frente a pandemia do Covid-19.

Além disso, para avaliação das receitas municipais em 2020, foram obtidos dados mensais de arrecadação de ICMS no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) e dados mensais do Fundo de Participação dos Municípios no sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Foram utilizados dados de janeiro a dezembro de 2019 e 2020 do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e do Índice Cielo do Varejo Ampliado (ICVA) de janeiro do ano de 2020 a fevereiro de 2021 afim de prever como seria o impacto gerado na economia no ano de 2021.

3.2 Método

Todos os relatórios citados foram aplicados a procedimentos estatísticos: média, mediana, desvio padrão, tabelas, quadros e gráficos e foram atualizados pela inflação.

Segundo Guedes et al. (2005) a média aritmética é a soma do conjunto de dados observados da variável dividida pelo número total de observações, ela representa o ponto de equilíbrio do conjunto. A mediana é o valor que ocupa a posição central da série de observações de uma variável, dividindo o conjunto em duas partes iguais, a

quantidade de valores é a mesma. O desvio padrão de um conjunto de dados é que a raiz quadrada da variância do mesmo.

Ainda segundo Guedes et al. (2005) tabela é um quadro que resume um conjunto de observações, já os gráficos se referem a formas de apresentação dos dados, o objetivo é produzir uma impressão mais visual do fenômeno em estudo.

De modo geral, os dados extraídos dos portais eletrônicos foram trabalhados através do uso de procedimentos estatísticos no programa Microsoft Excel. Após ter os dados trabalhados, eles foram atualizados pela inflação através da calculadora do cidadão, no campo índices de preços (correção de valor por índices de preço). Essa ferramenta é disponibilizada pelo site do Banco Central do Brasil (BCB). Para a atualização dos dados, também foi utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). O objetivo da utilização do método escolhido é que ele torne as informações mais consistentes, claras e objetivas para os fins desta pesquisa.

Como estratégia de análise, foram feitas avaliações da composição média das receitas municipais. Essa divisão visa mensurar a parcela que cada conta representa no total das receitas. Também foi feita uma avaliação da evolução das receitas dos municípios de 2014 a 2019. Além disso, posteriormente, foram realizadas comparações separadas da arrecadação mensal de ICMS e do FPM de forma mensal, entre os anos de 2019 e 2020, a fim de identificar suas devidas variações.

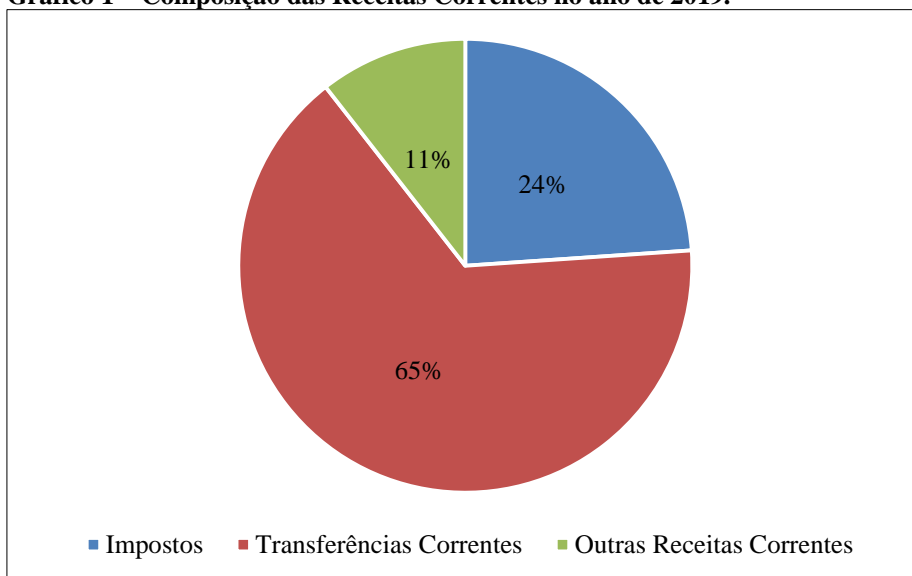
4. ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 Composições das Receitas no ano de 2019.

Nesta seção serão apresentados análise dos resultados da composição das receitas correntes e transferências e da União no ano de 2019. Além disso, foi realizado um estudo da evolução das receitas dos municípios de 2014 a 2019 e uma evolução mensal do FPM e do ICMS nos anos de 2019 e 2020. Também foi avaliado o contexto econômico e as medidas governamentais de auxílio aos municípios em 2020.

O Gráfico 1 demonstra a composição das receitas correntes com base nos dados do ano de 2019. Dado os valores em reais, é possível analisar que cerca de 65% das receitas correntes são oriundas de transferências correntes, sendo essa a principal fonte de receita dos municípios brasileiros.

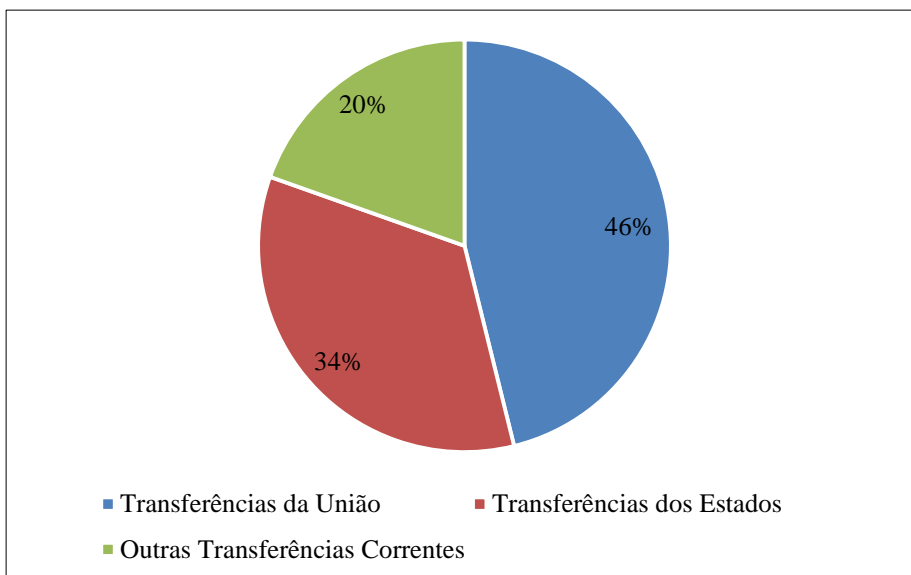
Gráfico 1 – Composição das Receitas Correntes no ano de 2019.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

O Gráfico 2 demonstra a composição das transferências correntes com base nos dados do ano de 2019. Ao analisá-lo, é possível verificar que cerca de 46% das receitas correntes são oriundas de transferências da União, como por exemplo os diversos repasses que são feitos aos municípios.

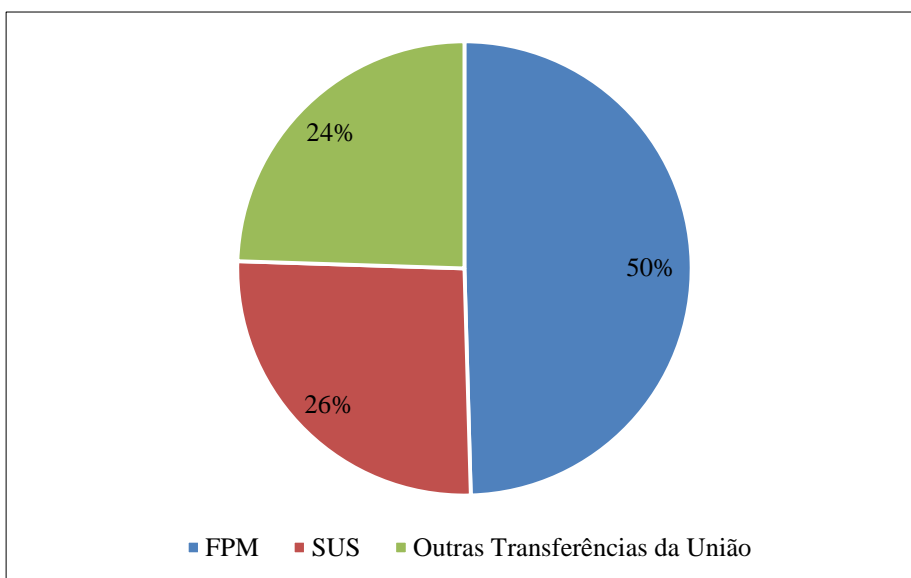
Gráfico 2 – Composição das Transferências Correntes no ano de 2019.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

O Gráfico 3 mostra a composição das transferências da união em 2019. Verifica-se que cerca de 50% das transferências da União recebidas pelos municípios são de FPM.

Gráfico 3 – Composição das Transferências da União no ano de 2019.

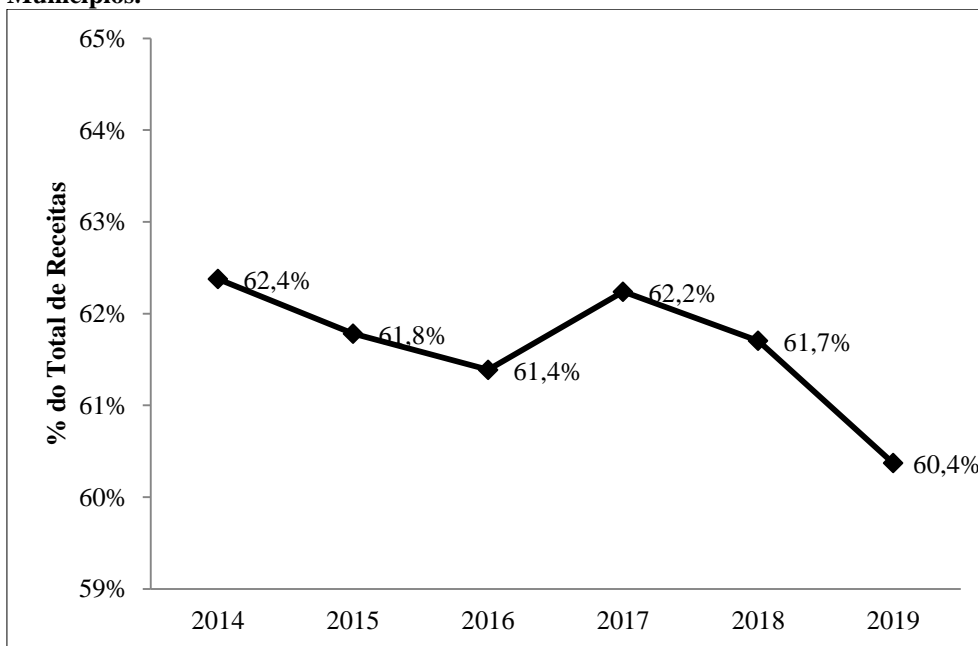


Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

4.2 Evolução das Receitas dos Municípios de 2014 a 2019

Como pode ser observada no Gráfico 4 abaixo, a participação das transferências correntes no total de receitas dos municípios entre os anos 2014 e 2019 oscilaram entre 60 e 63%.

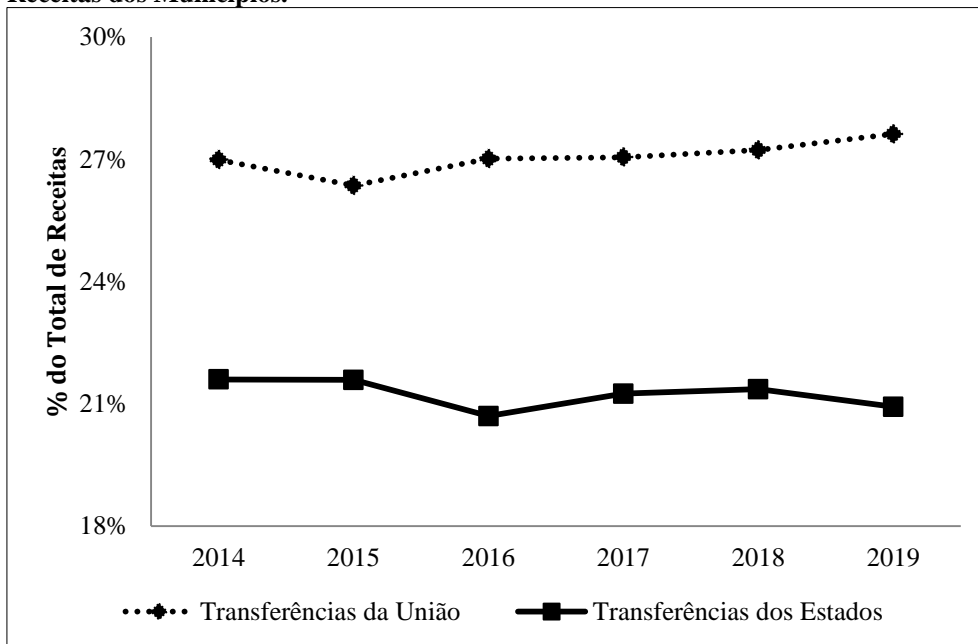
Gráfico 4 - Evolução da participação das transferências correntes no Total de Receitas dos Municípios.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

Abaixo, no Gráfico 5, analisa-se o comportamento das participações de transferências da União e dos Estados em relação ao total de receitas dos municípios. É visto que as transferências da União tiveram comportamento semelhante das suas participações durante os meses analisados e as transferências dos Estados também seguiram o mesmo comportamento.

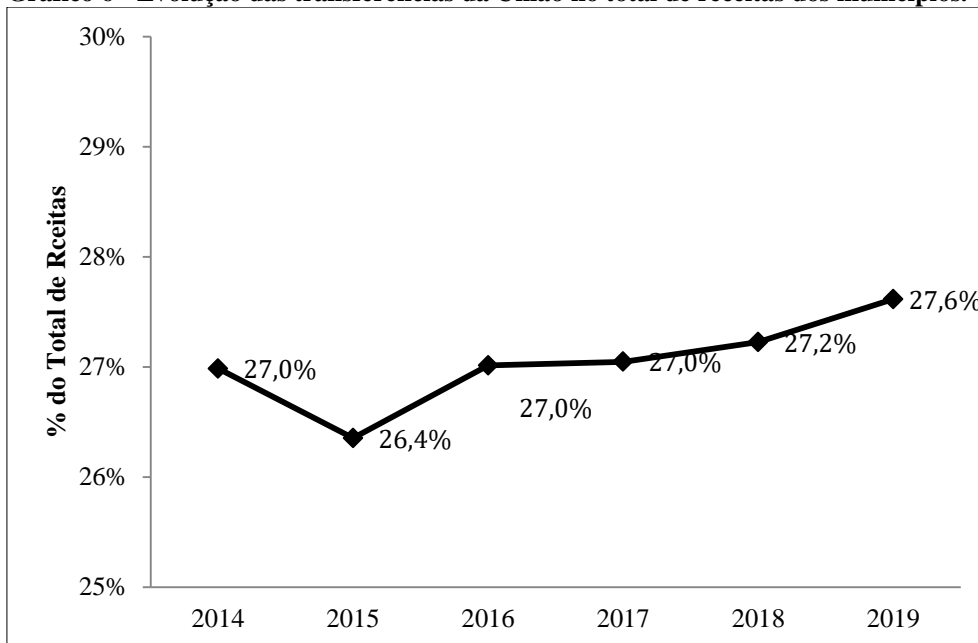
Gráfico 5 - Evolução da participação das Transferências da União e dos Estados no Total de Receitas dos Municípios.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

Como pode ser observada no Gráfico 6, a participação das transferências da União no total de receitas dos municípios oscilou entre 26 e 28%. As receitas recuaram no ano de 2015 devido à crise econômica e política que antecedeu este período. O PIB recuou 3,8% e conseqüentemente as receitas arrecadadas também foram reduzidas. Esse motivo gerou uma queda significativa de 26,4% das transferências federais da União. (SOL GARSON, 2016).

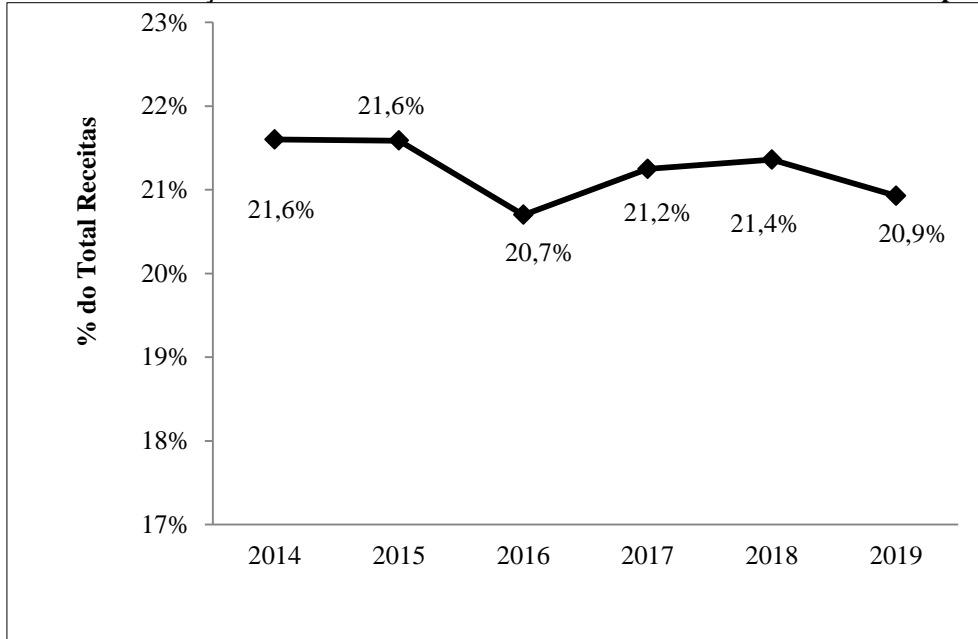
Gráfico 6 - Evolução das transferências da União no total de receitas dos municípios.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

Observa-se, no Gráfico 7, que as transferências dos Estados no Total de Receitas dos municípios oscilaram entre 20 e 22%. Em 2016 nota-se uma queda decorrente da crise econômica da época, maior endividamento do governo, alta inflação e baixa expectativa de crescimento.

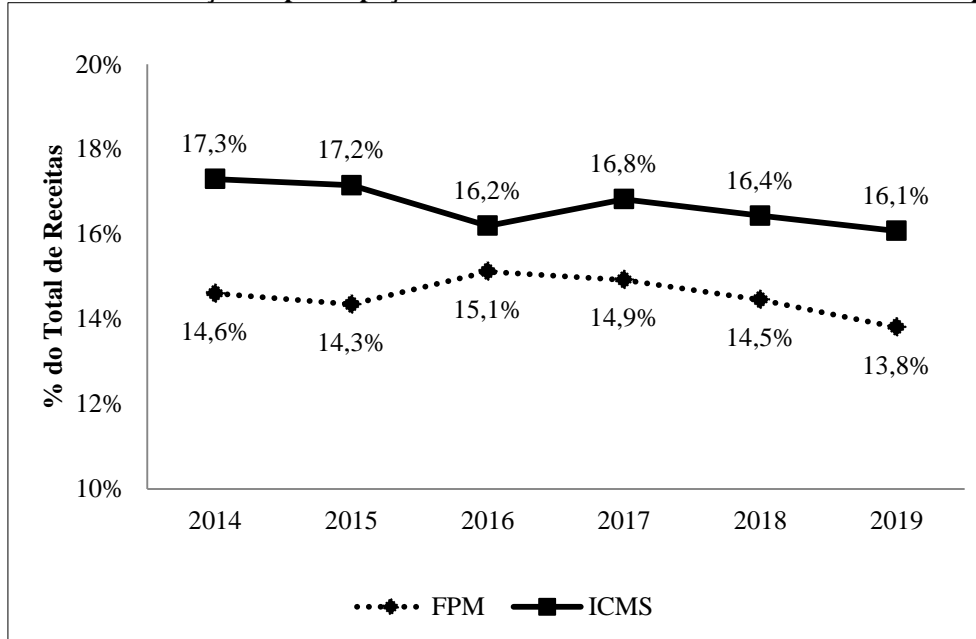
Gráfico 7 - Evolução das transferências dos estados no total de receitas dos municípios.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

Nota-se no Gráfico 8 que o comportamento das duas contas teve manutenção das suas participações durante os meses analisados, mas que no ano de 2016, houve uma redução da participação do ICMS e um aumento na participação de FPM sobre o total de receita dos municípios.

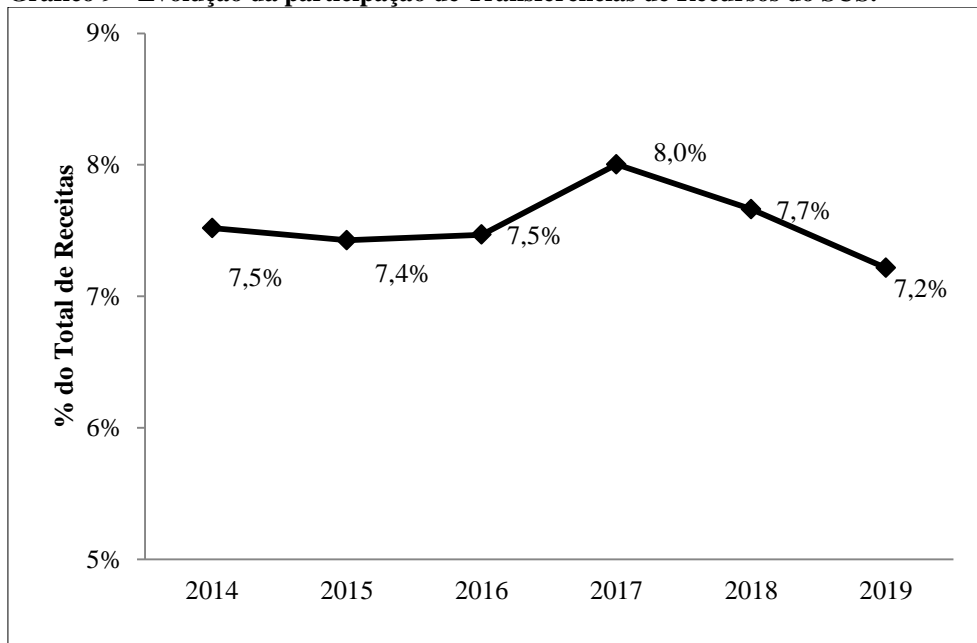
Gráfico 8 - Evolução da participação do FPM e ICMS no total de receitas dos municípios.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

Como pode ser observado no Gráfico 9, as transferências de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) no Total de Receitas dos municípios oscilaram entre 7 e 9%. As transferências de recursos do SUS tiveram aumento devido à promulgação da portaria nº 3.992 (2017) que tem o objetivo de informar as normas sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde afim de trazer orientações acerca de uma melhor aplicação dos recursos públicos da saúde.

Gráfico 9 - Evolução da participação de Transferências de Recursos do SUS.



Fonte: Elaboração própria com base em Siconfi (2020).

4.3 Evolução mensal do FPM em 2019 e 2020

A medida provisória nº 938/2020 foi criada a fim de minimizar as dificuldades financeiras decorrentes do Covid-19. Nela, a União se dispõe a prestar apoio financeiro aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Fundo de Participação dos Estados (FPE). Essa medida estabelece a complementação dos valores a serem repassados nos meses de março a junho de 2020, até o limite de R\$ 4,0 bilhões por mês conforme demonstra o Quadro 9 abaixo.

Quadro 9- Compensação do FPM com a medida provisória N° 928 de 02/04/2020.

Apoio Financeiro	Até R\$ 4,0 bilhões por mês, totalizando R\$ 16,0 bilhões.
Período	4 meses (março a junho/2020)
Cálculo	Diferença entre o FPM de 2020 e o FPM de 2019

Fonte: Elaboração própria com base em (Medida provisória, N° 938).

A Tabela 1 demonstra os valores da arrecadação do Fundo de Participação dos Municípios dos meses de janeiro a dezembro dos anos de 2019 e 2020. Os dados evidenciam que no ano de 2020 o montante repassado dos Entes Federativos para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foi reduzido, esse fato ocorreu principalmente devido a uma queda de arrecadação das receitas provenientes de impostos, esse fator implica no montante de rateio das receitas realizado da União para os municípios. Nota-se que o FPM sofreu redução de cerca de 7 bilhões de reais em 2020 comparado a 2019, ou 7,26% em termos percentuais. Pode-se atribuir essa redução à dificuldade enfrentada pela União, Estados e Municípios com a pandemia de COVID-19.

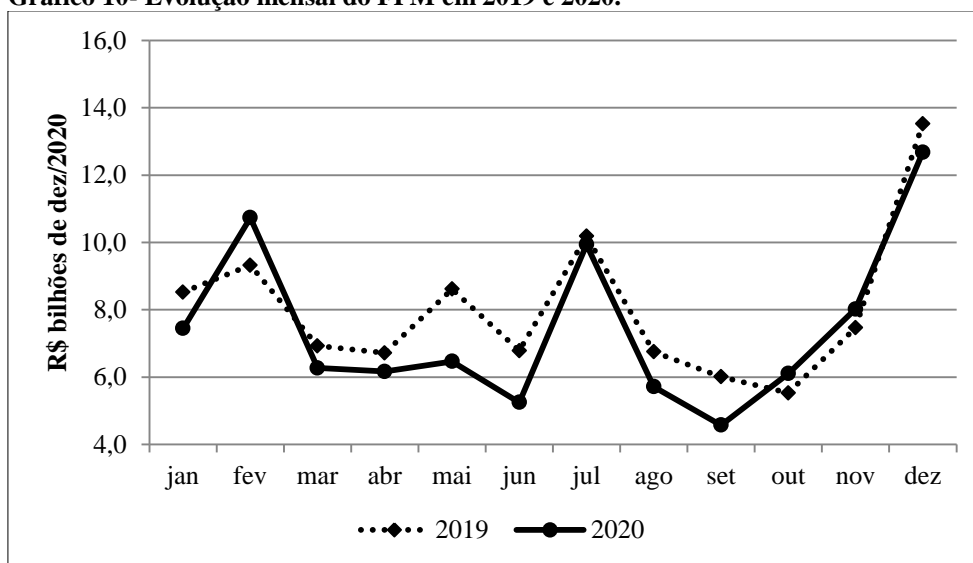
Tabela 1 - Dados mensais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) dos anos de 2019 e 2020.
R\$ bilhões de dez/2020.

Mês	2019	2020
Janeiro	8,5	7,4
Fevereiro	9,3	10,7
Março	6,9	6,3
Abril	6,7	6,2
Maiο	8,6	6,5
Junho	6,8	5,3
Julho	10,2	9,9
Agosto	6,8	5,7
Setembro	6,0	4,6
Outubro	5,5	6,1
Novembro	7,5	8,0
Dezembro	13,5	12,7
Total	96,35	89,36

Fonte: Elaboração própria com base em SICONFI (2020).
Correção pelo IPCA.

O Gráfico 10 demonstra as variações que ocorreram no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) durante o período de janeiro a dezembro dos anos de 2019 e 2020 em termos. A arrecadação do FPM teve queda em grande parte dos meses, tendo sua maior queda no mês de maio em relação ao ano de 2019. Essa queda se deu em decorrência do Covid-19, uma vez que ocorreu uma drástica redução de arrecadação dos entes federativos. Esse fator acabou gerando um grande impacto nos valores repassados para os municípios.

Gráfico 10- Evolução mensal do FPM em 2019 e 2020.



Fonte: Elaboração própria com base em Tesouro Nacional Transparente (2020).

Em decorrência da pandemia de Covid-19 algumas atividades econômicas foram suspensas, com isso os estados e municípios tiveram uma queda de arrecadação. A Lei Complementar (PLP 173/2020) prevê a suspensão do pagamento das dívidas que deve ficar em torno de R\$ 65 bilhões desses entes federados com a União durante o estado de calamidade pública. Além disso, a União se compromete a entregar aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios um repasse de R\$ 60 bilhões de novos recursos a fim de mitigar os efeitos causados pela pandemia do Covid-19.

No final do mês de maio de 2020 foi apresentado um Projeto de Lei (PL 1161/2020) para o Plenário da Câmara dos Deputados que dispõe que a União deveria complementar os recursos a serem transferidos pelo Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e pelo Fundo de Participação dos Municípios, a fim de garantir repasses iguais ao ano de 2019, devido os efeitos provocados pela pandemia do Covid-19. Entretanto, ainda em abril de 2021 esse ainda é um projeto de lei que está aguardando apreciação pelo Senado Federal. Se aprovado, esse Projeto de Lei auxiliaria

muito a capacidade dos municípios continuarem a oferecerem os serviços públicos durante a pandemia do Covid-19.

4.4 Evolução mensal da arrecadação de ICMS em 2019 e 2020

A Tabela 2 abaixo demonstra as variações que ocorreram no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) durante o período de janeiro a dezembro dos anos de 2019 e 2020.

Tabela 2 – Dados mensais do ICMS dos anos de 2019 e 2020.

Mês	R\$ bilhões de dez/2020	
	2019	2020
Janeiro	46,6	48,8
Fevereiro	43,2	44,5
Março	42,0	43,2
Abril	44,8	38,2
Maiο	43,6	33,0
Junho	42,6	37,8
Julho	43,7	42,3
Agosto	45,0	46,5
Setembro	45,4	48,4
Outubro	46,1	51,1
Novembro	47,8	52,4
Dezembro	52,8	50,5
Total	544	537

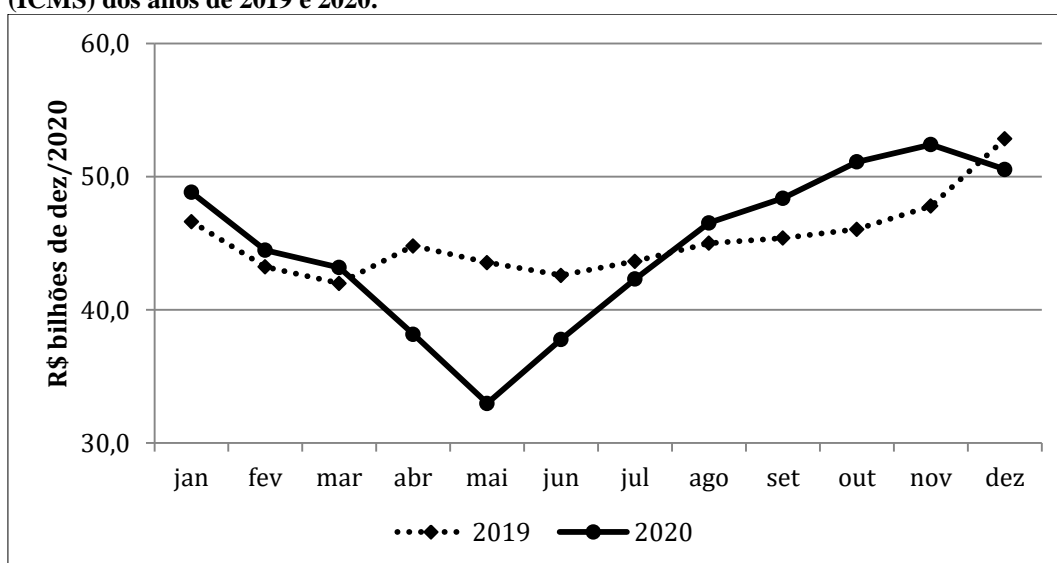
Fonte: Elaboração própria com base em CONFAZ (2020).
Correção pelo IPCA.

A arrecadação do ICMS teve queda em alguns meses em comparação aos anos. Assim como visto no Fundo de Participação dos municípios (FPM), o ICMS também teve sua maior queda no mês de maio, esse montante variou em torno de 2% que corresponde a aproximadamente R\$9,3 bilhões. Além disso, pode-se analisar que o ICMS sofreu redução de cerca de 7 bilhões de reais em 2020 comparado a 2019, ou 1,25% em termos percentuais. Assim como o FPM, pode-se atribuir essa redução à dificuldade enfrentada pela União, Estados e Municípios com a pandemia de COVID-19.

A arrecadação de ICMS por parte dos estados brasileiros é um dos mais importantes instrumentos de entrada de recursos para os cofres públicos.

O Gráfico 11 abaixo demonstra as variações que ocorreram no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) durante o período de janeiro a dezembro dos anos de 2019 e 2020 com valores corrigidos pelo IPCA para a data-base de 31 de Dezembro de 2020. A arrecadação do imposto teve queda abrupta durante os dois primeiros trimestre do ano, tendo sua maior queda no mês de maio. O período de maior queda de arrecadação coincide com o início do isolamento social e fechamento das atividades econômicas nas cidades brasileiras, com o consequente fechamento do comércio e o maior pico observado da contaminação por Covid-19 no ano de 2020.

Gráfico 11- Análise dos dados mensais do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) dos anos de 2019 e 2020.



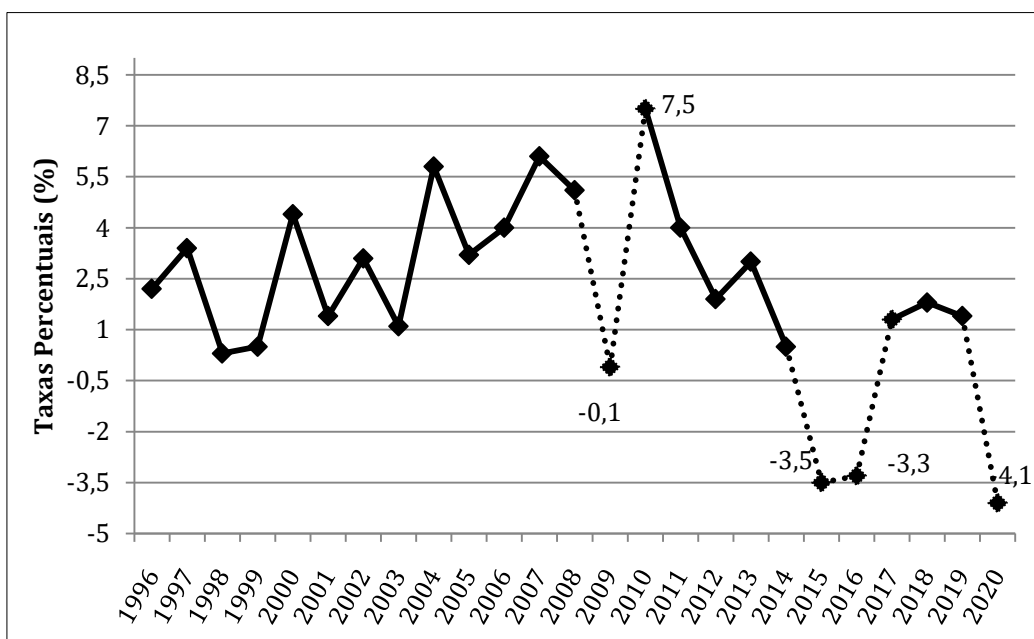
Fonte: Elaboração própria com base em Tesouro Nacional Transparente (2020). Correção pelo IPCA.

O Gráfico 11 apresenta a arrecadação total de ICMS pelos estados e Distrito Federal. Apesar dos municípios receberem apenas uma parte dessa arrecadação (cota parte), o comportamento do valor recebido pelos municípios replica o comportamento do total agregado.

4.5. Contexto Econômico de 2020

Observa-se no Gráfico 12 que nos últimos anos o País apresentou queda do PIB em 2015 e 2016 (-3,5% a.a. e -3,3% a.a., respectivamente), seguido de taxas de crescimento baixas (de 1,3% a.a. a 1,4% a.a.). No ano 2020 verifica-se que houve uma quebra brusca de -4,1% a.a, essa queda representa a maior desde 1996. O principal motivo para a queda do PIB em 2020 se dá em decorrência da pandemia do Covid-19.

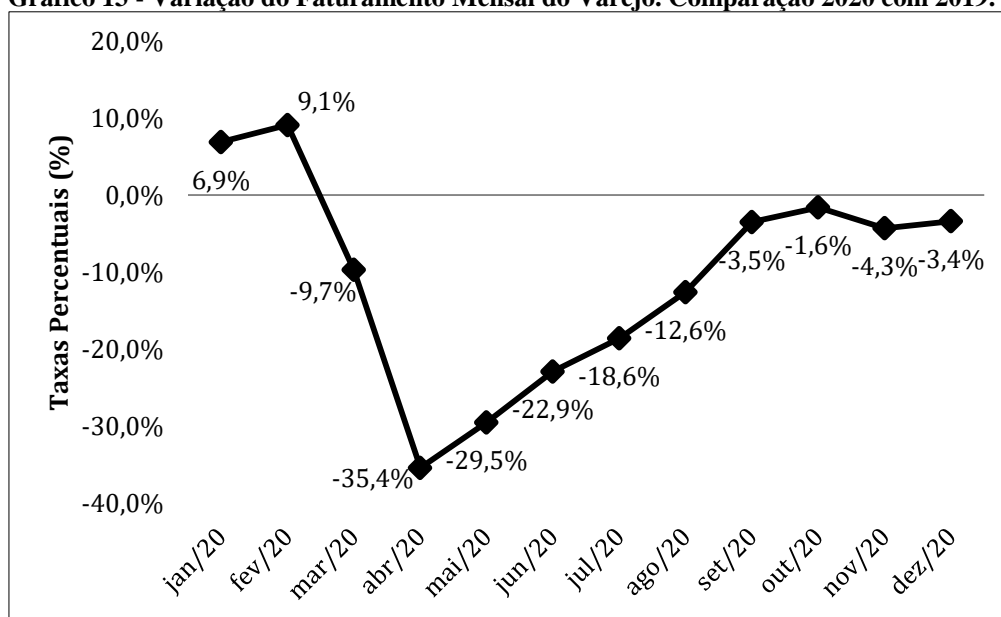
Gráfico 12 – Evolução da Taxa Real de Crescimento do PIB.



Fonte: Elaboração com base em IBGE (2020).

O Gráfico 13 demonstra a variação do faturamento mensal do varejo em 2020. Nota-se que, em conformidade ao que já foi visto na análise sobre a arrecadação de ICMS no ano de 2020, as vendas no varejo caíram gradativamente durante os dois primeiros trimestres. O pico de queda no faturamento do varejo em abril se deu ao fator do pico em decorrência do Covid-19. Nos períodos seguintes, a partir de maio de 2020, o setor de vendas online começou a se movimentar a fim de ocupar um espaço maior em busca de melhorar seus indicadores frente ao avanço da pandemia.

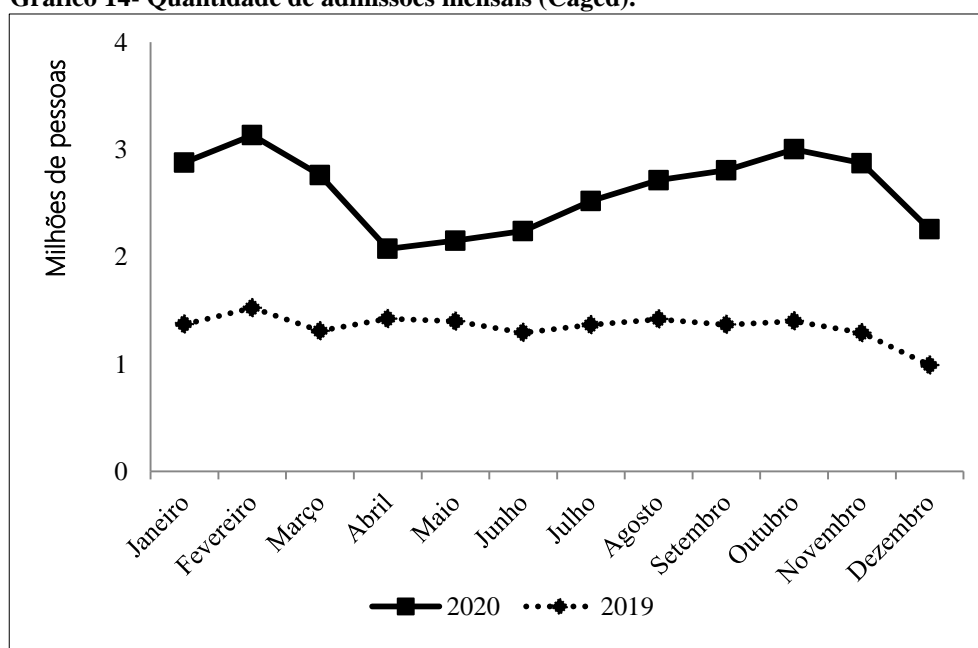
Gráfico 13 - Variação do Faturamento Mensal do Varejo. Comparação 2020 com 2019.



Fonte: Elaboração própria com base em Cielo (2021).

No começo do ano de 2020 a quantidade de contratações era de 1.507.505 admissões. Em março, o surgimento da pandemia fez com que o governo dos estados e municípios adotassem medidas de isolamento social no intuito de reduzir a taxa de contaminação de contágio, logo a atividade econômica caiu gradativamente e as empresas passaram a reduzir suas quantidades de admissões, conforme visto em abril. Somente em outubro essa quantidade se equiparou ao início do ano. Entretanto, em dezembro essa quantidade voltou a reduzir, onde atingiu o total de 1.265.098 admissões. No ano que antecede a pandemia, a quantidade de admitidos se manteve linear praticamente durante todo o ano (Gráfico 14).

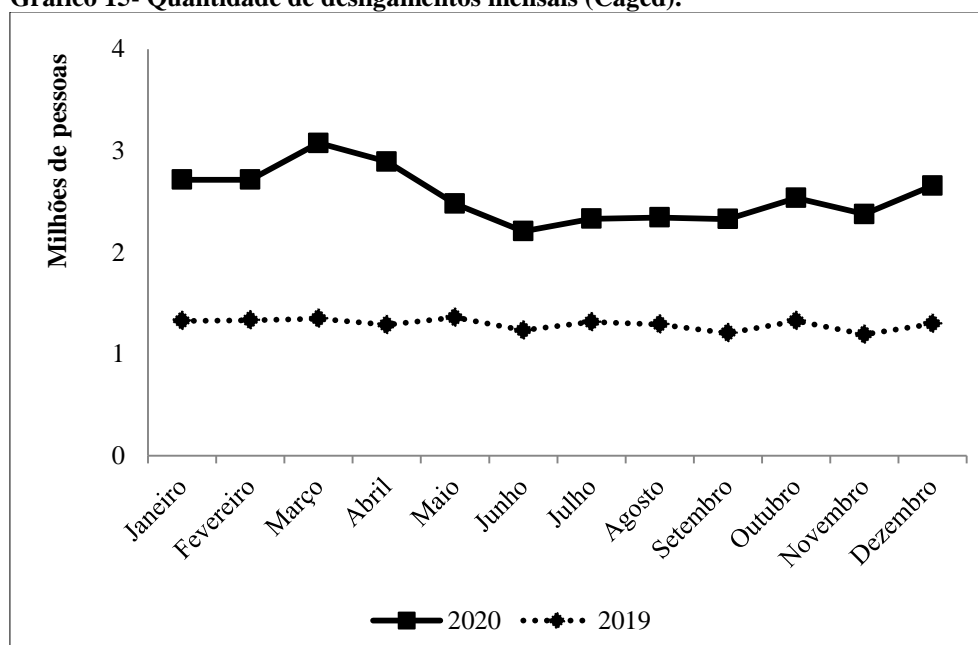
Gráfico 14- Quantidade de admissões mensais (Caged).



Fonte: Elaboração com base em MTE (2020).

No ano de 2019 as taxas de desligamentos mensais eram praticamente lineares durante todo o ano. Já em 2020 o comportamento foi oposto. Em janeiro de 2020 a quantidade de desligamentos mensais era de 1.389.712, já em março quando descoberto a pandemia do Covid-19 essa quantidade saltou para 1.727.524 e, a partir daí, teve quedas gradativas ao longo de todo o ano. O motivo do comportamento de queda dos desligamentos mensais foi o impacto gerado nas atividades econômicas, apenas as atividades dadas como essenciais continuaram a funcionar, tais como supermercados, farmácias, postos de combustíveis e hospitais. As demais passaram a não funcionar a fim de diminuir a curva ascendente de crescimento do contágio do vírus. (GULLO, 2020). (Gráfico 15).

Gráfico 15- Quantidade de desligamentos mensais (Caged).



Fonte: Elaboração com base em MTE (2020).

4.5.1 Medidas governamentais de auxílio aos Municípios.

Foi sancionada uma medida governamental de auxílio aos estados e municípios frente à Covid-19, a LC 173/2020, onde foi estabelecido o auxílio emergencial federativo para os estados e municípios no valor de R\$60bi, além da renegociação de obrigações dos estados e municípios com a União, Bancos Públicos e Organismos Internacionais no valor aproximado de R\$60bi.

De acordo com a referida lei complementar, a União fica impedida de executar as dívidas estaduais e municipais durante o período de março de 2020 a dezembro de

2020. De acordo com a SEFAZ (2020), do montante total referente ao programa de suporte, 74% foram destinados aos Estados e 26% para os municípios. O Quadro 10 evidencia, em síntese, a forma de distribuição dos valores referente Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 (Brasil, 2020).

Quadro 10 - Programa Federativo de Enfrentamento ao Covid-19 – Lei Complementar Nº 173 de 27/05/2020.

Destinação	Ente Federativo	Valor em bilhões de reais
Assistência Social e Saúde Pública	Estados	7
	Municípios	3
Destinação Livre	Estados	30
	Municípios	20
Renegociação de Obrigações	Estados e Municípios	60
TOTAL		120

Fonte: Elaboração própria com base em (Lei complementar, Nº 173).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os resultados obtidos a partir desta pesquisa, constata-se que o FPM é a principal fonte de receita para os municípios brasileiros e qualquer variação no seu percentual pode influenciar, variações acarretam em varias dificuldades na gestão pública como a falta de melhoria nos serviços básicos para a população.

É importante frisar que, com o surgimento da pandemia de Covid-19 e as consequentes medidas de contenção, as receitas públicas no geral tiveram redução. Houve uma notória diminuição na quantidade de admissões e aumento na quantidade de demissões nas empresas em comparação ao ano anterior. Como forma de amenizar o impacto no cenário econômico, o governo brasileiro adotou medidas de auxilio que são importantes para manter o equilíbrio financeiro.

Assim como o FPM, a arrecadação de ICMS pela União e o seu repasse aos entes federativos são de extrema importância para os que o recebem. O ICMS é a principal fonte de arrecadação da União e em decorrência de todo o cenário econômico que se projetava para 2020, imagina-se uma queda de arrecadação visto que o índice de faturamento mensal do varejo foi atingido com o avanço da pandemia. É visto que os municípios sentiram essa redução, uma vez que eles recebem o repasse de ICMS através da Cota-parte.

Com as medidas adotadas pelo governo em busca de manter os repasses aos municípios, para que a pandemia do Covid-19 não influenciasse no seu desenvolvimento, observa-se no período analisado que o efeito de diminuição dos valores repassados aos municípios que a pandemia causou poderia ser mais acentuado se não tivesse ajuda do auxilio governamental. As medidas governamentais adotadas foram de grande importância para os municípios, sem eles surgiriam maiores reduções de arrecadações e repasses, o que seria ainda mais preocupante para a manutenção das atividades do desenvolvimento socioeconômico.

Algumas deficiências foram constatadas na construção desse trabalho. A falta de informações disponíveis referentes ao ano de 2020 não nos permitiram ter uma visão mais completa. Haja vista que o SICONFI sofre variações, como por exemplo, o número que descreve a natureza da conta variou de um ano para o outro. Dificuldade a incerteza da duração da pandemia e a falta de preparo dos municípios brasileiros podem acarretar diversas consequências no aspecto econômico. Como sugestões para futuras pesquisas, surgem ideias como as análises do comportamento das receitas públicas

municipais durante todo o período da pandemia do covid-19, como o governo brasileiro poderia melhorar seus índices de crescimento, com o PIB e inflação e prever se ele conseguiria ou não melhorar seus índices em um momento posterior. Além disso, outra sugestão é realizar o estudo de algum plano de recuperação dos municípios e analisar como eles vão se recuperar frente à pandemia, e posteriormente analisar se esse plano irá fazer efeito ou não.

6. REFERÊNCIAS

ABRANTES, L. A.; BARBOSA, L. T.; ALMEIDA, F. M. DE; OLIVEIRA, G. DE A. **Política de desoneração do IPI e seu impacto no setor automotivo e correlato.** Enfoque: Reflexão Contábil, v. 36, n. 3, p. 52-69, 2 set. 2017.

ABRUCIO, F. L.; COUTO, Claudio Gonçalves. **A Redefinição do Papel do Estado em Âmbito Local.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 40-47, 1996.

ALVARENGA, G.V.; ALVES, P. F.; DOS SANTOS, C. F.; DE NIGRI, F.; CAVALCANTE, L. R.; PASSOS, M. C. **Políticas anticíclicas na indústria automobilística: uma análise de cointegração dos impactos da redução do IPI sobre as vendas de veículos.** Brasília, DF: IPEA, 2010. 36 p. (Texto para discussão, n. 1512).

ANSELMO, João Luís. **Tributo Municipal. Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM.** São Paulo, 2013.

ARRAIS, Tadeu Alencar. **As receitas públicas municipais e a funcionalidade da integração espacial em ambientes metropolitanos.** UFG, 2014.

ARRAIS, Tadeu Alencar. **Diversidade territorial e transferências constitucionais para os municípios: considerações sobre a economia regional goiana.** Boletim Goiano de Geografia, vol. 28, núm. 2, julho-dezembro, 2008, pp. 203-217.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. **Incentivos Fiscais em Tempos de Crise: Impactos Econômicos e Reflexos Financeiros.** Revista da PGFN, ano 1 número 1, jan/jun. 2011.

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **PL 1161/2020.** Disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2242237>> Acesso em 16 de abril de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do cidadão.** Disponível em <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores#:~:text=A%20atualiza%C3%A7%C3%A3o%20C3%A9%20obtida%20multiplicando,inicial%20e%20da%20data%20final>> Acesso em 21 de abril de 2021.

BRASIL. Código Nacional de Trânsito. Lei nº 5.108, de 21 de setembro de 1966. **Instituiu o Código Nacional de Trânsito. República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5108.htm.> Acesso em: 22 de dezembro de 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: Promulgada em 5 de outubro de 1988.** In: **Site Oficial do Governo Federal.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em> 18 dezembro de 2020.

BRASIL. Lei Complementar Nº. 87/96 de 13 de setembro de 1996. **Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de**

mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). Diário Oficial da União, Brasília, p. 18261, 16 Set. 1996, Seção 1.

BRASIL. **Lei complementar nº 173 de 27 de maio de 2020.** Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2020/leicomplementar-173-27-maio-2020-790237-norma-pl.html>> Acesso em 10 de abril de 2021.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 938 de 02 de abril de 2020.** Disponível em <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/141397>. Acesso em > 20 abril de 2021.

BRASIL. STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Manual de contabilidade aplicada ao setor público - MCASP, 8ª edição.** Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_3vs_Errata1/6bb7de01-39b4-4e79-b909-6b7a8197afc9> Acesso em: 10 de novembro de 2020.

CALVO, Maria Cristina Marino et al . **Estratificação de municípios brasileiros para avaliação de desempenho em saúde. Epidemiol. Serv. Saúde.** Brasília , v. 25, n. 4, p. 767-776, Dec. 2016.

CONFAZ, 2010. **Boletim de arrecadação dos tributos estaduais.** Excel em Power BI. Disponível em <<https://www.confaz.fazenda.gov.br/boletim-de-arrecadacao-dos-tributos-estaduais>> Acesso em 04 de março de 2021.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4º Ed. – São Paulo; Atlas, 2002.

GONTIJO, Claudio & Oliveira, Fabrício. Subprime: **Os 100 dias que Abalaram o Capital Financeiro Mundial e os Efeitos da Crise sobre o Brasil.** 2011.

GOUVÊA, M. A.; VARELA, P. S.; FARINA, M. C. **Avaliação das relações entre receita tributária e desenvolvimento econômico e social dos grupos 3, 4 e 5 de municípios paulistas, segundo o IPRS: uso da análise multivariada de variância.** Revista Eletrônica de Administração, v. 16, n. 2, p. 1-21, 2010.

GOUVÊA, M.A; FARINA; M.C; VARELA; P.S; **A Diferenciação dos Grupos 4 e 5 de Municípios Paulistas, segundo o IPRS, a partir das Transferências Constitucionais e das Receitas Tributárias – uma Aplicação da Análise Discriminante.** RBGN, São Paulo, Vol. 9, nº24, p.01-14, maio/ago; 2007. Disponível em<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_3vs_Errata1/6bb7de01-39b4-4e79-b909-6b7a8197afc9> Acesso em 20 de novembro de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores Sociais Municipais.** Rio de Janeiro, 2011. ISBN 978-85-240-4215-7

LOUZADA, J. R. T. **As transferências governamentais obrigatórias da união para os estados, Distrito Federal e Municípios: Fontes, aplicação e fiscalização.** Revista Organização Sistêmica, 2(1), 119-139; 2012.

MARTINS, Tomás Imbroisi. **As Desonerações do IPI realizadas pelo governo federal desde a crise de 2008: Análise do Recurso Extraordinário 705.423/SE.** Monografia. Curso de Direito da Universidade de Brasília. Brasília, 2014.

PINHEIRO, T. C. **Índice de Vulnerabilidade Fiscal Municipal: uma proposta metodológica.** In: **VII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais.** São Paulo, 2019. Anais do VII Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais, 2009.

PONTES, Pedro Henrique Ximenes de. **O desempenho das receitas correntes e de capital no estado do Ceará no período da crise mundial recente entre 2008 e 2010.** 2012. 36f. - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Economia Profissional, Fortaleza (CE), 2017.

RIBEIRO, Maria de Fátima. **Concessão de incentivos fiscais pela União e os Reflexos nos valores repassados ao Fundo de Participação dos Municípios.** Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, v.36, n.2; 2016.

STN. **Fundo de Participação dos Municípios – FPM.** Novembro, 2018. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/pge_cartilha_fpm.pdf> Acesso em 29 de novembro de 2020.

GARSON, Sol. **A crise bateu à porta dos municípios... e a porta estava aberta!** Agosto, 2016. Disponível em <<https://meumunicipio.org.br/img/upload/eleicoes/57c5d541986e15.23396788.pdf>> Acesso em 28 de fevereiro de 2021.

HARTMANN, Marcel. **Com distanciamento social, RS reduz velocidade de transmissão do coronavírus.** Gaúcha ZH, 2020. Disponível em <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2020/04/com-distanciamento-social-rs-reduz-velocidade-de-transmissao-do-coronavirus-ck98xplqv00md017nlkhu6bh.html>> Acesso em > 27 de março de 2021.

GULLO, Maria Carolina. **A Economia na Pandemia Covid-19: Algumas Considerações/The Economy in Pandemic Covid-19: Some Considerations.** ROSA DOS VENTOS-Turismo e Hospitalidade, v. 12, n. 3, 2020.

SENADO FEDERAL. **Distribuição por UF dos valores decorrentes do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus.** Disponível em <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/107369124/GERAL_DistMunEst.pdf> Acesso em 30 de março de 2021.

SENADO FEDERAL. **PLP 39/2020.** Disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141188>> Acesso em 30 de março de 2021.

CARVALHO, Maria Sá; WERNECK, Guilherme Loureiro (2020). **A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada.**

ALVAREZ, F. E.; ARGENTE, D.; LIPPI, F. **Um simples problema de planejamento para o bloqueio da covid-19.** Bureau Nacional de Pesquisa Econômica, 2020.

GIL, A. C. (2010). **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas.

GUEDES, T. A., MARTINS, A. B. T., Acorsi, C. R. L., Janeiro, V. (2005). **Estatística descritiva.** In T. A. Guedes, A. B. T. Martins, C. R. L. Acorsi, V. Janeiro (Eds.), *Projeto de ensino aprender fazendo estatística* (pp. 1–49). Maringá: Universidade Estadual de Maringá. Disponível em >
http://www.each.usp.br/rvicente/Guedes_etal_Estatistica_Descritiva.pdf> Acesso em 13 de abril de 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria 3992/2017** – Altera a Portaria de Consolidação 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, para dispor sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em>
http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt3992_28_12_2017.html> Acesso em 22 de abril de 2021.

WORLD BANK. **Perspectivas econômicas globais.** Disponível em:>
<https://www.worldbank.org/pt/publication/global-economic-prospects>> Acesso em: 05 de abril de 2021.