



Editor Responsável: Jorge Katsumi Niyama
Jomar Miranda Rodrigues
Editor Associado: João Abreu de Faria Bilhim
Processo de Avaliação: Double Blind Review pelo SEER/OJS

Reflexos da Covid-19 nas Contas Públicas Municipais: Mito ou Realidade?

RESUMO

Objetivo: O estudo objetiva analisar o impacto da pandemia da Covid-19 nas contas públicas dos municípios sul-mato-grossenses.

Método: Para tal adotou-se um estudo descritivo, quantitativo e documental. A população compreendeu os 79 municípios do estado de Mato Grosso do Sul.

Originalidade/Relevância: Os achados refutam alguns estudos acerca dos reflexos da pandemia da Covid-19 nos entes públicos municipais.

Resultados: Os resultados indicam que a pandemia da Covid-19 não provocou efeitos adversos nas contas públicas dos municípios sul-mato-grossenses. As receitas próprias e as transferências correntes intergovernamentais foram ampliadas, mesmo diante do cenário adverso provocado pela pandemia, fato esse contrário ao esperado. Além disso, as despesas com pessoal e amortização de dívida apontaram um ligeiro aumento, mas não foram estatisticamente significativas. Outro achado importante é retratado quanto aos investimentos, pois demonstraram um aumento significativo nas cidades analisadas. Poucos municípios sul-mato-grossenses apresentaram queda na arrecadação de receita própria, ou seja, apenas 14 deles (17,8%) tiveram percentual de queda na arrecadação própria, se comparado com o exercício de 2019.

Contribuições Teóricas/Metodológicas: Contribui com a literatura agregando conteúdo e avançando na área de pesquisa da contabilidade pública.

Palavras-chave: Covid-19, Receitas Próprias, Transferências Correntes, Despesas, Investimentos.

Joseli Pereira Macedo Rezende

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
MS, Brasil
joselirezende@tce.ms.gov.br

Flávia de Oliveira Ribeiro

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
MS, Brasil
flaviaribeiro@tce.ms.gov.br

Marcielle Anzilago

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
MS, Brasil
marcielle.anzilago@ufms.br

Recebido: Setembro 16, 2024
Revisado: Outubro 10, 2025
Aceito: Novembro 05, 2025
Publicado: Janeiro 31, 2026



How to Cite (APA)

Rezende, J. P. M., Ribeiro, F. O., & Anzilago, M. (2025). Reflexos da Covid-19 nas Contas Públicas Municipais: Mito ou Realidade? *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 28 (3), 806-852.
<http://dx.doi.org/10.51341/cgg.v28i3.3305>

1 INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19 imprimiu um capítulo negativo sem precedentes na história mundial no século XXI. O número recorde de pessoas infectadas e mortas em decorrência da doença, a necessidade de distanciamento social como medida sanitária urgente, a paralisação de atividades econômicas, dentre tantos acontecimentos impostos pelo vírus SARS COV 2, caíram como uma bomba na economia global (Silber, 2020). A adoção de medidas necessárias para conter o avanço da Covid-19 repercutiu de diversas maneiras no ciclo econômico, atingindo desde a produção até o consumo, o que resultou em um declínio na arrecadação tributária do país como um todo (Amaral et al., 2020).

Os governos responderam à pandemia com políticas fiscais que implicaram gastos adicionais e alívio fiscal, assim, os déficits fiscais resultantes refletiram o quanto os governos do mundo gastaram além de suas receitas, o forte aumento do déficit orçamentário resultou da queda habitual na receita durante a recessão, do aumento dos pagamentos de assistência social devido ao aumento de desemprego e das medidas de apoio públicas explícitas implementadas pelos governos para apoiar indivíduos e empresas (Makin & Layton, 2021). Saliterer et al. (2017) comentam que os impactos podem ser diretamente relacionados às finanças do governo, como a redução nas transferências provenientes do governo central, ou podem apresentar relação indireta com as finanças, no caso de alterações demográficas, desastres naturais, emergências, pandemias, etc.

Países como Itália, Japão, China, Alemanha, Reino Unido, Estados Unidos, Espanha, Argentina e Chile implementaram políticas de distribuição de renda, diferimento e isenção de impostos, apoio financeiro às empresas, aumento de investimentos públicos, concessão de empréstimos à iniciativa privada, suspensão no pagamento da conta de aluguel, luz e água, dentre tantas outras políticas que pudessem arrefecer o duro golpe dado pela pandemia à população mundial (Hanniman, 2020). Nesse sentido, no Brasil, diante da paralisação de

atividades econômicas em escala global e do temor de uma recessão econômica, os cenários desenhados indicavam uma projeção econômica de queda na arrecadação de receitas por parte de Estados e Municípios, o que agravaria a oferta de serviços e de políticas públicas imediatas (Dweck et al., 2020; Mora, 2020).

Pesquisas internacionais e nacionais revelam impactos da pandemia da Covid-19 no setor público, os mais comuns foram, impactos na arrecadação de receitas públicas (Borges, 2020; Cívik & Mikuš, 2022; Dotto et al., 2021; Fujiwara et al., 2020; Kakaulina, 2021; Lahiri & Yang, 2022; Orth et al., 2022; Sacramento et al., 2022; Țibulcă, 2022) e nas transferências intergovernamentais (Dotto et al., 2021; Mora, 2020). Parapinski (2021) analisou municípios que compõem a região do Triângulo Mineiro, os resultados revelam que a pandemia do Covid-19 não gerou impacto negativo na arrecadação dos tributos próprios dos municípios analisados.

Chieza et al. (2021) efetuaram uma análise comparando os anos de 2019 e 2020 no intuito de identificar impactos da pandemia da Covid-19 sobre as receitas dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, os resultados revelam que teve uma queda na arrecadação do imposto de prestação de serviços. Machado et al. (2020) investigou a relação entre arrecadação fiscal do Município de Juína-MT e a pandemia do Covid-19 nos meses de janeiro a julho, os autores concluíram que houve queda na arrecadação do ITBI, nas Taxas e no IPTU, enquanto que as contribuições apresentaram elevação. Outros impactos causados pela pandemia do Coronavírus foram o endividamento público (Mora, 2020; Makin & Layton, 2021; Pratibha & Krishna, 2022), as despesas de caráter continuado, como de pessoal e investimentos públicos (Dotto et al., 2021; Mora, 2020; Tandberg, 2020).

Nesse sentido, a imprevisibilidade atraída pela pandemia são questões que podem, de fato, refletir nas contas públicas, sobretudo, na arrecadação de receitas que estão intrinsecamente ligadas à produção, consumo, aquisição de bens e serviços e no

direcionamento das receitas no pagamento de despesas públicas, principalmente àquelas obrigatórias e de caráter continuado. Martin (2012) comenta que a estrutura econômica de uma região, a competitividade e a propensão inovadora, as competências da sua força de trabalho, a sua cultura empreendedora, as suas formas institucionais e os seus acordos de governação econômica, moldarão a resistência e a resposta da sua economia a um choque, bem como a sua recuperação após esse choque.

Leksin e Porfiryev (2017) mencionam que faz-se necessário a resiliência fiscal por parte dos entes. Isso vai ao encontro do proposto pelo estudo, visto que, no Brasil dada as dimensões territoriais, as condições regionais e a natureza da economia local desenvolvida em cada Estado, associadas às práticas sanitárias desiguais adotadas pelos entes no combate à pandemia de Covid-19, faz se necessário observar e analisar o desempenho de cada região. Conforme Vlasyuk e Minakir (2013) isso se relaciona a resiliência regional, com o grau de diversificação da economia e o nível de interações intersetoriais. Assim, o presente estudo propõe analisar os municípios que integram o Estado de Mato Grosso do Sul, visto que, têm na pecuária, agricultura, e na prestação de bens e serviços a base da sua economia (Missio & Rivas, 2019), ou seja, parte significativa da cultura econômica do Estado está centrada no mercado internacional, mas também existe uma parcela bastante dependente das relações e do intercâmbio do comércio local e de serviços.

Alicerçado nesses estudos e diante da oportunidade de aprofundar as discussões sobre os impactos do período pandêmico nas contas municipais, o estudo buscou responder a seguinte questão de pesquisa: Qual o impacto da pandemia da Covid-19 nas contas públicas dos municípios sul-mato-grossenses, quais sejam, receitas próprias, transferências correntes recebidas, pagamento da dívida pública, despesas com pessoal e investimentos públicos? Dessa forma, o estudo objetiva analisar o impacto da pandemia da Covid-19 nas contas públicas dos municípios sul-mato-grossenses, em específico, receitas próprias, transferências

correntes recebidas, pagamento da dívida pública, despesas com pessoal e investimentos públicos.

Este estudo justifica-se pela necessidade de identificar a influência da crise, de natureza pandêmica ocasionada pela Covid-19, sobre as contas públicas, proporcionando uma ferramenta para tomada de decisão dos gestores públicos na implementação de políticas públicas nos anos seguintes, seja pelo controle ou aumento de dispêndios, fortalecimento do erário e das atividades estatais. Embora muito se tenha discutido sobre os impactos macroeconômicos e fiscais da crise, ainda são escassos os estudos que examinam como os entes subnacionais, especialmente municípios de médio e pequeno porte, reagiram ao longo do ciclo pandêmico, o que representa uma lacuna importante na literatura brasileira e internacional.

Diante disso, este estudo propõe a analisar a resiliência fiscal dos municípios de Mato Grosso do Sul entre os anos de 2019 e 2021, utilizando a Teoria da Resiliência Fiscal como referencial interpretativo. O foco regional se justifica pela diversidade estrutural dos municípios do estado, que inclui desde economias fortemente dependentes de repasses federais até aquelas com maior capacidade arrecadatória e autonomia fiscal. Além disso, compreender o comportamento fiscal diante de choques como a Covid-19 é fundamental para o fortalecimento da governança pública e para a formulação de políticas de enfrentamento a crises futuras. Em um contexto de instabilidade macroeconômica e incertezas globais recorrentes, analisar a capacidade dos governos locais de absorver impactos, se adaptar e reagir de forma transformadora torna-se essencial para garantir a continuidade dos serviços públicos e a sustentabilidade das finanças públicas.

O estudo contribui com a literatura ao utilizar-se de pressupostos que afetam as contas públicas, ocasionados em evento pré e durante a pandemia, bem como, a crise gerada por esta, revestido de situação com proporções e alcance ainda não vistos pela academia. Contribui

ainda com a teoria visto que avança na aplicação da Teoria da Resiliência Fiscal ao contexto municipal brasileiro, ainda pouco explorado na literatura nacional e conecta dimensões de robustez, absorção, adaptação e resposta ativa com dados empíricos orçamentários reais, fortalecendo a utilidade analítica do conceito. Contribui ainda gerando evidências sobre o comportamento orçamentário em um período de crise sanitária e política, indicando padrões de reação fiscal distintos entre as variáveis analisadas. Além de propor diretrizes de política pública para gestores visando o fortalecimento da resiliência fiscal, como fundos anticíclicos, blindagem contra ciclos eleitorais e integração digital da arrecadação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria da Resiliência Fiscal

Nas condições de um desenvolvimento global instável, todos os sistemas econômicos enfrentam desafios e ameaças relacionados ao impacto de fatores externos, tais como: conflitos políticos, crises macroeconômicas e monetárias, inovações tecnológicas, mudanças na situação ambiental, entre outros (Klimanov et al., 2020). Nesse sentido, faz-se necessário a resiliência fiscal por parte dos entes, Leksin e Porfiryev (2017) comentam que o conceito de resiliência é bastante amplo e ambíguo, e na administração pública, esse conceito é usado na formulação de metas de forma rara. Logo, uma organização financeiramente resiliente é capaz de lidar com as crises e se recuperar de choques financeiros (Koning, 2015).

Barbera et al. (2017) fornece uma conceituação e operacionalização com foco na resiliência financeira, os autores desenvolveram uma estrutura na qual identificam quatro dimensões principais da resiliência financeira: condições ambientais, vulnerabilidade percebida e duas categorias principais de capacidades internas para enfrentar choques, incluindo capacidades antecipatórias e capacidades de enfrentamento. Barbera et al. (2017) definem capacidades antecipatórias como a disponibilidade de ferramentas e capacidades que

permitem aos governos locais identificar e gerenciar melhor suas vulnerabilidades e reconhecer potenciais choques financeiros antes que eles surjam, já a capacidade de enfrentamento segundo os autores se refere a recursos e habilidades que permitem que choques sejam enfrentados e vulnerabilidades sejam gerenciadas.

Essas capacidades segundo Barbera et al. (2020), podem desempenhar distintos papéis, estes podem permitir que o governo amortecia os impactos de choques sem mudanças nas estruturas e funções existentes com o uso de reservas financeiras, cortes de gastos ou adiamento de despesas de investimento, por exemplo, podem ainda permitir que os entes se adaptem por meio da implementação de mudanças incrementais, aprimorando competências internas, firmando parcerias com desenvolvedores privados ou ampliando o networking com stakeholders externos para apoiar a prestação de serviços, ou até mesmo permitir que os entes transformem estruturas, funções, objetivos e valores existentes por meio de mudanças radicais, como identificando fontes alternativas de renda, alcançando autonomia ou autossuficiência financeira. No entanto conforme Barbera et al. (2017), ao confiar demais em capacidades de amortecimento, as organizações tendem a se recuperar ou manter um status quo, em vez de desenvolver as capacidades necessárias para mudar e progredir, contribuindo para uma maior vulnerabilidade, ou seja, capacidade reduzida de lidar com choques emergentes.

Quando se fala em resiliência fiscal, fala-se da capacidade dos governos antecipar, absorver e reagir aos choques que afetam suas finanças ao longo do tempo (Roepke et al., 2020). Já Barbera et al. (2015) comentam que a resiliência fiscal é a capacidade governamental de lidar com choques e dificuldades financeiras. Klimanov et al. (2020) relatam que a resiliência econômica está diretamente relacionada ao nível de desenvolvimento do sistema orçamentário. Saliterer et al. (2017) argumentam que a resiliência se refere à capacidade organizacional de se recuperar de crises e reduzir riscos. Nessa perspectiva,

considera-se as subvenções intergovernamentais um fator importante que afeta a resiliência regional (Mikhaylova et al., 2018).

Krugman (1993) comentam que existem fatores internos como a oferta de recursos naturais demandados pelo mercado e uma localização geográfica vantajosa e fatores externos como efeito de aglomeração, capital humano, instituições que promovem a atividade empreendedora e a disseminação da inovação, bem como uma infraestrutura desenvolvida que fornece acesso aos principais mercados. Nesse sentido, a estrutura econômica de uma região, a competitividade e a propensão inovadora de suas empresas, competências de sua força de trabalho, a cultura empreendedora, as formas institucionais e os acordos de gestão econômica, moldarão a resistência e a resposta da economia a um choque, bem como a sua recuperação (Martin, 2012). Outra questão é a resiliência regional, com o grau de diversificação da economia e o nível de interações intersetoriais (Vlasyuk & Minakir, 2013), as características do capital humano (Chapple & Lester, 2010), os efeitos aglomerados de empresas (Feser, 2002), o tamanho da região (Chapple & Lester, 2010) e a atratividade da região (Boschma et al., 2012).

Dessa maneira, as regiões cujos orçamentos são mais dependentes de receitas fiscais do que de subsídios são menos resilientes durante períodos de crise, porque a crise implica o encerramento de empresas e indústrias básicas, bem como a saída da população trabalhadora da região, o que afeta diretamente as receitas do orçamento regional consolidado (Klimanov et al., 2019). Além disso, seria precipitado confiar apenas nas receitas fiscais, na medida em que a prática de alterar os padrões de divisão das receitas fiscais, abolindo alguns impostos e introduzindo outros, limita a capacidade das autoridades regionais de planejar as suas receitas em condições de incerteza e instabilidade (Klimanov & Lavrov, 2004). Assim, segundo Klimanov et al. (2020), nos orçamentos de regiões altamente subsidiadas, a quota das receitas fiscais não é tão substancial, pelo que a sua redução não causa danos significativos.

Aquino e Cardoso (2017) analisaram padrões de resiliência financeira em quatro municípios brasileiros. Diante da crise, tanto os governos estaduais, quanto o governo central não cortaram despesas em 2014, mas aumentaram os gastos em programas sociais. Os resultados mostraram que as medidas tomadas no enfrentamento à crise foi o adiamento do pagamento a fornecedores, o aumento de impostos e o corte de despesas.

2.2 A Crise da Pandemia da Covid-19 e os Impactos nas Receitas Próprias e Transferências Correntes Intergovernamentais

A Constituição Federal de 1988 garantiu aos municípios brasileiros autonomia para instituir tributos próprios, dando ênfase na descentralização do sistema tributário nacional. Em consonância com o art. 145 da Constituição Federal de 1988, os entes municipais foram autorizados a instituir os seguintes tributos: impostos, taxas e contribuição de melhoria. Os dispositivos constitucionais que tratam da previsão de arrecadação municipal são apresentados na Figura 1.

Figura 1

Tributos de competência municipal

Tributo	Previsão Constitucional	Competência Municipal
Impostos	Art. 145, I	-
IPTU	Art. 156, I	Imposto que incide sobre a propriedade imobiliária (predial e territorial)
ITBI	Art. 156, I	Imposto que incide sobre a transferência onerosa de imóveis inter vivos
ISSQN	Art. 156, I	Imposto que incide incidente sobre prestações de serviços
Taxas	Art. 145, II	Decorrente do exercício do poder de polícia ou da prestação de serviços públicos específicos e divisíveis, efetivamente prestados ou postos à disposição do contribuinte
Contribuição de Melhoria	Art. 145, III	Decorrente de obras públicas que enseja valorização imobiliária

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na CF/88.

Nesse sentido, as receitas públicas podem ser definidas como “toda inclusão de determinado recurso em contas específicas que agregue valor aos cofres públicos” (Morais et

al., 2016, p. 57). Contudo, mais do que recursos em caixa, as receitas próprias têm como finalidade a ampliação das garantias sociais e a condução das políticas públicas de forma imediata, o que exigiram ao longo da história a descentralização fiscal, “considerada a maior facilidade para a arrecadação tributária e o emprego de alíquotas de bens e serviços conforme as características e necessidades do local” (Mendes et al., 2018, p. 921). A receita própria é formada pelos impostos, taxas e contribuição de melhoria, advindos do próprio esforço do ente na arrecadação de receitas, em que pese o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ao prever a instituição e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação como requisito essencial de responsabilidade na gestão fiscal.

Aos entes municipais, além de competência em instituir seus próprios tributos, coube por força constitucional, percentual da arrecadação dos impostos de competência da União e dos Estados previstos no art. 158 da CF/1988. Além disso, uma parte significativa dos recursos municipais se concentra nas transferências previstas no art. 159 da Constituição Federal, que definiu a fonte de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), composta pela receita integral do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Oliveira (2017) explica que a União passou a destinar ainda, para os Estados, 10% de todo o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) proporcionalmente arrecadados em relação aos produtos exportados, e deste valor, os municípios teriam direito ainda a 25%.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público dentre as oito espécies de transferências correntes, pode-se citar as Transferências da União e de suas Entidades que são tidos como recursos oriundos das transferências voluntárias, constitucionais ou legais, efetuadas pela União em benefício dos estados, Distrito Federal ou municípios, como as transferências constitucionais destinadas aos Fundos de Participação dos Estados

(FPE) e Fundos de Participação dos Municípios (FPM). Como também as Transferências dos Estados e do DF e de suas Entidades aos municípios.

Ainda, como forma de incremento às receitas públicas dos entes subnacionais, foi publicada pela União a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que instituiu um regime fiscal provisório para o enfrentamento dos efeitos ocasionados pela Covid-19. A LC previa auxílio financeiro aos estados, municípios e Distrito Federal por meio do Programa Federativo de Enfrentamento à Covid-19, para aplicação dos recursos em ações de enfrentamento da pandemia e para mitigação de seus efeitos financeiros sobre as finanças públicas. Além do repasse de recursos para compensar perdas de arrecadação, a LC previa a suspensão do pagamento de dívidas e medidas de contenção das despesas obrigatórias de caráter continuado, a exemplo, a despesa com pessoal.

A LC nº 173/2020 complementando a Medida Provisória nº 938, de 02 de abril de 2020, assegurou o repasse de recursos para compensar as perdas de arrecadação. A MP nº 938/2020 assegurava apoio financeiro de recursos federais aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, para mitigar os efeitos pandemia da Covid-19.

Com o avanço da Covid-19, ocorreu a imposição de restrições para diminuir seus impactos e efeitos nas finanças dos entes públicos que já eram visíveis, em meados de 2020 (Silva et al., 2020). A ajuda financeira intergovernamental poderia auxiliar na redução dos impactos da pandemia nas contas públicas. Sacramento et al. (2022) em seu estudo, identificou uma queda na receita do ISS e da Cota Parte do ICMS no ano inicial da pandemia, cujo comportamento não se estendeu em 2021 nas capitais brasileiras.

Borges (2020) por meio da análise do impacto da Covid-19 nas receitas tributárias e na condição financeira dos estados do sudeste brasileiro verificou que a maioria dos estados não estavam preparados para diminuição da arrecadação tributária, revelando que o maior

impacto na arrecadação ocasionado pelo efeito da pandemia ocorreu no mês de abril de 2020, causando efeitos significativos na saúde financeira dos entes governamentais.

Estudos de Dotto et al. (2021) revelaram que houve impactos iniciais da pandemia nos estados brasileiros e no Distrito Federal com reduções na arrecadação tributária e aumento no grau de dependência de transferências intergovernamentais. Orth et al. (2022) analisaram o desempenho do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) dos municípios paranaenses durante o primeiro ano de pandemia. Os autores identificaram que em média a arrecadação do ISSQN caiu 5,8% em relação à receita prevista no Estado do Paraná. André (2020) observou o desempenho das receitas orçamentárias totais, dos impostos e das transferências realizadas no primeiro semestre de 2019 e de 2020 nos municípios do Rio Grande do Norte. Os resultados do estudo mostram que as médias de arrecadação dos impostos foram iguais nos dois períodos, embora tenha sido possível notar que em determinadas faixas populacionais há registro contábil de diminuição na receita de impostos.

Os resultados encontrados por Chieza et al. (2021) revelam uma queda na arrecadação do imposto de prestação de serviços nos municípios do RS. Machado et al. (2020) concluíram que houve queda na arrecadação do ITBI, nas Taxas e no IPTU, enquanto que as contribuições apresentaram elevação no Município de Juína-MT. Dessa maneira, verifica-se que durante o período da pandemia houve uma tendência de queda na arrecadação de receitas pelos governos, como também ocorreram impactos ligados diretamente nas transferências e repasses federativos que auxiliam na manutenção financeira dos municípios (Silva et al., 2020). Assim, o estudo busca analisar, em relação a dimensão de receitas, as hipóteses:

H1: A crise da Covid-19 exerceu influência estatisticamente significativa na redução da arrecadação tributária nos municípios sul-mato-grossenses.

H2: A crise da Covid-19 exerceu influência estatisticamente significativa no aumento das transferências federais nos municípios sul-mato-grossenses.

2.3 A Pandemia da Covid-19 e os Impactos na Amortização de Dívidas, Investimentos e Despesa com Pessoal

O endividamento público é um dos principais pontos de análise para uma gestão responsável segundo a LRF (Brasil, 2000). No ano de 2020 teve origem a pandemia da Covid-19 que atingiu o mundo todo, além dos impactos na saúde, ocasionou várias consequências na economia e em outras áreas (Vieira, 2021). A LC nº 173/2020 e a MP nº 938/2020, foram exemplos de normativos editados em decorrência do período pandêmico.

De acordo com Kroth (2020) e Maher et al. (2020), durante a pandemia os entes públicos podem aumentar o endividamento para atender as demandas da população tendo em vista os investimentos em áreas que demandam um aumento acentuado dos serviços públicos. Para tanto, a LC nº 173/2020 estabeleceu o auxílio financeiro a estados e municípios e suspendeu o pagamento do serviço da dívida para compensar as perdas de arrecadação. Visando o equilíbrio fiscal dos entes da federação, foi instituída ainda a Lei Complementar Federal nº 178, de 13 de janeiro de 2021, que estabeleceu o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, a partir de metas e compromissos para Estados, Distrito Federal e Municípios por meio de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal pactuado no Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal com a União (Santanna et al., 2021).

A LC nº 178/2021 previa a suspensão dos prazos e as previsões do art. 23 da LRF quanto ao controle das despesas com pessoal para o poder público restaurar as contas públicas, para o ano de 2021 (Santanna et al., 2021). Estudos elaborados pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2021) indicam que as medidas de enfrentamento à Covid-19 aumentaram o endividamento público. Com base nos resultados, o TCU encontrou que no 1º quadrimestre de 2021 foram liberadas, para o combate à pandemia e a seus efeitos, despesas de R\$ 64,8 bilhões, desse total, R\$ 42,9 bilhões destinados à assistência social e auxílio, R\$

11,9 bilhões para saúde e despesas dos demais ministérios, e R\$ 9,9 bilhões com foco na manutenção do emprego e ao financiamento do setor privado.

Quanto às dívidas públicas, Vieira (2021) analisou o endividamento de 250 municípios do Estado de Santa Catarina na pandemia da Covid-19 no período de 2018, 2019 e 2020. Com base nos resultados do estudo, 73% dos municípios apresentaram diminuição do seu endividamento e, em regiões e municípios com grandes números de casos de Covid-19, houve uma diminuição da Dívida Consolidada Líquida. Dotto et al. (2021) revelaram que houve impactos iniciais da pandemia nos estados brasileiros e no Distrito Federal, observou-se que 55,56% dos estados aumentaram o nível de endividamento e 74,07% dos estados e o DF apresentam aumento nos gastos médios com investimentos no período de crise da Covid-19. Cardoso et al. (2023) aponta que mesmo com superávits durante a pandemia, não houve aumento expressivo na amortização, mas sim manutenção dos compromissos financeiros como sinalização de disciplina fiscal.

Ramírez et al. (2020) destacam que a maior parte dos gastos municipais já estava comprometida com pessoal mesmo antes da pandemia; durante a crise, houve certa ampliação no quadro funcional, sobretudo em saúde, mas sem redução drástica em despesas com recursos humanos. Maia et al. (2024) identificaram estabilidades ou leves aumentos, atribuídos a contratações emergenciais, porém sem redução significativa nas despesas municipais com pessoal, especialmente nas cidades de pequeno e médio porte. Já em relação aos investimentos, Costa (2022) mostra que muitos municípios elevaram seus gastos em infraestrutura como estratégia de resposta ativa à crise, muitas vezes influenciados por ciclos eleitorais. Assim, o estudo busca analisar em relação a dimensão das despesas com pessoal, amortização de dívida e investimentos as seguintes hipóteses:

H3: A crise da Covid-19 exerceu influência estatisticamente significativa no aumento da amortização de dívidas nos municípios sul-mato-grossenses.

H4: A crise da Covid-19 exerceu influência estatisticamente significativa na redução da despesa com pessoal nos municípios sul-mato-grossenses.

H5: A crise da Covid-19 exerceu influência estatisticamente significativa no aumento dos investimentos nos municípios sul-mato-grossenses.

3 METODOLOGIA

Este estudo classifica-se como uma pesquisa descritiva com uma abordagem quantitativa. Em relação aos procedimentos técnicos, classifica-se como documental, pois utilizou-se de dados secundários disponíveis na base de dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI).

No tocante à finalidade, a pesquisa está inserida no contexto descritivo, pois busca entender o impacto nas contas públicas, das receitas próprias municipais, transferências intergovernamentais, despesas com amortização da dívida, despesa com pessoal e investimentos públicos, através da análise do comportamento ano a ano dos municípios sul-mato-grossenses, ao passo que busca suporte na literatura, descrevendo as situações existentes e relacionando com suas variáveis a fim de obter maiores informações sobre o assunto proposto por meio da formulação das hipóteses da pesquisa (Jacobsen et al., 2017).

A população da pesquisa é composta pelos municípios do estado de Mato Grosso do Sul, ou seja, as 79 cidades que compõem a unidade da federação. Os dados foram coletados a partir do Anexo 1 – Balanço Orçamentário, constante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), disponível no sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, publicizado por meio da base de dados das Finanças do Brasil (FINBRA). Do universo pesquisado, apenas os dados acerca da Receita Própria e das Transferências Correntes do município de Sonora, exercício de 2019, precisou ser confirmado e corrigido, uma vez que a informação constante da base do FINBRA apresentava valor substancialmente menor do que

nos anos pandêmicos, 2020 e 2021. A fim de evitar distorções nos resultados, os pesquisadores optaram por confirmar, via Portal da Transparência do Município, o valor arrecadado a título de Receita Própria em 2019, resultando na substituição do valor de R\$ 251.555,74, obtido na base do FINBRA, para R\$ 6.732.070,13, conforme disponível no portal de transparência. Do mesmo modo, procedeu-se com os valores das transferências correntes, cujo valor de R\$ 4.357.327,98 (FINBRA) fora substituído pela quantia de R\$ 63.782.089,84 (Transparência).

O período de análise compreendeu os dados referente aos exercícios de 2019, 2020 e 2021. A escolha do recorte temporal de 2019 a 2021 se justifica por razões analíticas, empíricas e metodológicas relacionadas ao objeto do estudo. Primeiramente, o ano de 2019 representa um período-base pré-crise, útil como ponto de referência para comparação com os efeitos fiscais subsequentes. Ao incluir esse ano, é possível aferir variações orçamentárias atribuíveis diretamente à crise, sem interferência de choques externos relevantes. Já os anos de 2020 e 2021 correspondem, respectivamente, ao auge e ao desdobramento imediato da pandemia, caracterizando uma janela crítica para avaliar a capacidade dos entes municipais de absorver, adaptar-se e responder ativamente ao choque fiscal.

Tais anos concentram os principais impactos das medidas restritivas, das intervenções federais via transferências extraordinárias, das suspensões de dívidas (ex: LC 173/2020) e das reações institucionais de reorganização orçamentária. Além disso, do ponto de vista metodológico, o período contempla uma fase completa do ciclo de crise: choque inicial (2020) e tentativa de estabilização e recuperação (2021). Por fim, a limitação ao triênio é coerente com a abordagem de estudos anteriores focados em choques agudos, como Barbera et al. (2017), que defendem a análise de curtos intervalos críticos para capturar com precisão os mecanismos de resiliência fiscal em contextos de crise.

As variáveis de estudos são referentes as receitas próprias (Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria), o total de Transferências Correntes, o total das Despesas com Pessoal e Encargos, a Amortização de Dívidas e os Investimentos dos municípios sul-mato-grossenses. Para fins deste estudo, foram selecionadas a espécie Transferências Correntes, a fim de observar como se efetivaram as medidas de ajuda financeira aos municípios em decorrência da pandemia da Covid-19 e a resiliência fiscal dos municípios. As variáveis utilizadas na pesquisa estão dispostas na Figura 2.

Figura 2

Componentes das variáveis da pesquisa

Variável	Siconfi	Anexo/Tabela
Receitas Próprias	RREO	Anexo 1 – Balanço Orçamentário Receitas Realizadas
Transferências Correntes		
Despesas com Amortização de Dívidas		Anexo 1 – Balanço Orçamentário Despesas Empenhadas
Despesa com Pessoal		
Investimentos		

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Após a coleta dos dados, teve início o tratamento das informações. Aplicou-se a técnica de análise horizontal afim de identificar o impacto das respectivas variáveis de cada município, tendo como referência o exercício de 2019 a 2021. Os resultados serviram de base para a avaliação ano a ano, sob a égide da pandemia da Covid-19. Além disso, apurou-se o crescimento médio de cada variável de acordo com o número de municípios integrantes do estudo, no caso, 79 cidades (observações). Portanto, para cada exercício estudado, foi calculada a média global das variáveis, ponderando se houve crescimento, retração ou estabilização nos exercícios durante a pandemia da Covid-19.

Os dados coletados no Siconfi foram tabulados em planilhas no Microsoft *Excel*, para posterior importação para o software SPSS versão 22, utilizado para realização dos testes estatísticos de hipóteses. Foi utilizada a estatística descritiva para organizar, tabular e

mensurar os dados acerca das receitas próprias dos municípios e transferências correntes recebidas. Apropriou-se da análise quanto a número-índices (análise horizontal) e média aritmética, permitindo, portanto, a comparação de um mesmo dado ao longo do tempo. Para a análise das hipóteses utilizou-se do teste não paramétrico de MannWhitney comparando o ano de 2019 pré-covid com os anos de 2020 e 2021 durante a pandemia, a fim de verificar se existem diferenças significativas entre os períodos. Optou-se por testes não paramétricos, devido a não normalidade dos dados. Para todos os testes de hipóteses, considerou-se estatisticamente significantes as relações cujos p-valores foram menores que 0,05, a um intervalo de confiança de 95%, refletindo em um nível de significância de 0,05.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Estatística Descritiva e Comparação das Amostras

Na Tabela 1 apresenta-se as estatísticas descritivas dos dados analisados na pesquisa, tais como: o mínimo, máximo, média e desvio padrão.

Tabela 1

Estatística descritiva

Variáveis	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Receitas Próprias	1.007.099,86	1.172.676.505,73	30.813.190,24	122.804.764,08
Transferências Correntes	2.0711.848,28	2.355.495.278,67	110.558.555,40	256.524.387,57
Pessoal e Encargos	11.565.350,69	2562.957.323,55	82.869.794,47	258.616.787,58
Amortização	0,00	76.344.054,16	2.151.833,62	6.920.780,02
Investimentos	567.560,78	217.632.141,62	12.430.953,76	26.032.869,38

Com base nos dados apresentados na Tabela 1 percebe-se que, a receita própria possui uma média baixa (R\$ 30,8 milhões) em relação ao alto desvio padrão (R\$ 122,8 milhões), isso sugere uma grande desigualdade na capacidade de geração de receitas próprias entre os municípios. Pode-se inferir dessa maneira que, os municípios possuem uma estrutura de financiamento fortemente dependente de transferências o que indica fragilidade estrutural

fiscal para boa parte dos municípios. No que tange as transferências correntes, estas apresentam valor médio expressivo (R\$ 110,6 milhões) e elevado desvio (R\$ 256,5 milhões), o que indica que durante a pandemia, muitos municípios puderam absorver os impactos via repasses intergovernamentais, mesmo sem uma arrecadação própria robusta. Assim, a presença de transferências como estabilizador fiscal sugere capacidade de absorção externa, mas também reforça a dependência do apoio federativo.

O gasto médio com Pessoal e Encargos foi alto (R\$ 82,8 milhões), com valores extremos (máximo de R\$ 2,56 bilhões). Embora a alta variação reflita diferentes portes de municípios, o padrão sugere rigidez orçamentária relevante, o que pode comprometer a adaptabilidade em contextos de queda de receita. A média da amortização é relativamente baixa (R\$ 2,1 milhões), com desvio alto em proporção à média. O valor mínimo de R\$ 0 indica que muitos municípios não amortizam dívidas ativamente, o que pode refletir baixo endividamento ou ausência de espaço fiscal para honrar dívidas. Dessa maneira, a média baixa e alto desvio sinalizam heterogeneidade na gestão da dívida pública, podendo indicar fragilidade ou cautela excessiva.

Com relação aos investimentos no período analisado, percebe-se que com média de R\$ 12,4 milhões em investimentos, mas alta dispersão (máximo R\$ 217 milhões; desvio R\$ 26 milhões), os dados sugerem que uma minoria dos entes realizou investimentos significativos, enquanto a maioria manteve níveis baixos de investimento. Assim, com base na teoria isso pode denotar que a capacidade de resposta a choques via expansão de investimento é concentrada, ou seja, a maioria dos municípios pode estar limitada por falta de margem fiscal.

Muito se falou desde o início da pandemia da Covid-19 sobre os impactos econômicos decorrentes do alastramento do vírus, das mortes e das medidas de isolamento social (Almeida, 2020; Porsse et al., 2020; Silber, 2020). No âmbito das contas públicas, a preocupação residia na redução das receitas municipais, sobretudo, nos pequenos municípios

brasileiros (Borges, 2020; Silva & Silva, 2020). Assim, os resultados com base na arrecadação indicaram que as receitas próprias foram ampliadas, mesmo diante do cenário adverso provocado pela pandemia. O resultado corrobora com os achados anteriores tais como o estudo de Orth et al. (2022), contudo diverge de outros estudos Almeida (2020), André (2020), Borges (2020) e Fonseca et al. (2021).

Tais divergências, ressaltam a importância dos estudos sobre impactos da pandemia na economia brasileira, sobretudo, pelas diferenças econômicas, sociais, ambientais e políticas das diversas regiões do Brasil, dada a diversidade do país. Esse fato vai de encontro com a resiliência regional, que segundo Vlasyuk e Minakir (2013) fatores como o grau de diversificação da economia e o nível de interações intersetoriais impactam na resiliência dos entes. Após realizadas as análises descritivas, partiu-se para os testes de Mann-Whitney a fim de comparar as amostras a fim de verificar se há diferenças significativa entre os grupos analisados. Assim, na Tabela 2 apresenta-se os resultados do teste de Mann-Whitney utilizado para testar os dois grupos.

A análise dos dados apresentados na Tabela 2 revela o panorama fiscal dos municípios sul-mato-grossenses durante o período da pandemia da Covid-19 que pode ser interpretado sob a ótica da Teoria da Resiliência Fiscal. Os resultados apresentados indicam que a maioria das diferenças entre 2019, 2020 e 2021 não é estatisticamente significativa ($p > 0,05$), tais como: pessoal e encargos e amortização, sugerindo estabilidade nas despesas obrigatórias e compromissos financeiros dos municípios. Contudo, as variáveis Investimentos, Receitas Próprias e Transferências Correntes apresentaram p-valores inferiores a 0,05, evidenciando mudanças relevantes ao longo do período, indicando que a pandemia da Covid-19 produziu impactos distintos sobre as finanças públicas municipais do Mato Grosso do Sul.

Tabela 2

Teste de Mann-Whitney

Variáveis	Ano	N	Posto Médio	Soma de Postos	U de Mann-Whitney	p-value
Receitas Próprias	2019	79	76,63	6054,000	2894,000	0,431
	2020	79	82,37	6507,000		
	Total	158				
Transferências Correntes	2019	79	72,99	5766,000	2606,000	0,074
	2020	79	86,01	6795,000		
	Total	158				
Pessoal e Encargos	2019	79	75,58	5971,000	2811,000	0,282
	2020	79	83,42	6590,000		
	Total	158				
Amortização	2019	79	78,67	6215,000	3055,000	0,820
	2020	79	80,33	6346,000		
	Total	158				
Investimentos	2019	79	64,51	5096,000	1936,000	0,000
	2020	79	94,49	7465,000		
	Total	158				
Receitas Próprias	2019	79	69,11	5460,000	2523,000	0,038
	2021	79	89,89	7101,000		
	Total	158				
Transferências Correntes	2019	79	73,95	5842,000	2300,000	0,004
	2021	79	85,05	6719,000		
	Total	158				
Pessoal e Encargos	2019	79	75,22	5942,000	2682,000	0,127
	2021	79	83,78	6619,000		
	Total	158				
Amortização	2019	79	64,47	5093,000	2782,000	0,239
	2021	79	94,53	7468,000		
	Total	158				
Investimentos	2019	79	79,50	6280,500	1933,000	0,000
	2021	79	79,50	6280,500		
	Total	158				

Esses resultados convergem com as observações de Dweck et al. (2020) e Mora (2020), que destacam que os entes públicos brasileiros enfrentaram forte pressão fiscal durante a pandemia, especialmente pela queda nas receitas próprias em função da desaceleração das atividades econômicas e das medidas de restrição sanitária. A elevação das transferências correntes confirma as previsões de Makin e Layton (2021) e Saliterer et al. (2017), segundo as quais os governos centrais adotaram políticas de compensação financeira e expansão fiscal para amortecer os efeitos da crise nos entes subnacionais.

No caso específico dos municípios sul-mato-grossenses, a diferença estatisticamente significativa nas receitas próprias ($p = 0,038$) e transferências correntes ($p = 0,004$) entre 2019 e 2021 sugere um efeito de recomposição fiscal. Inicialmente, a arrecadação local foi impactada pela retração do consumo e das atividades produtivas, como observado em outros estudos nacionais (Chieza et al., 2021; Machado et al., 2020), mas, posteriormente, houve recuperação favorecida pelos auxílios financeiros federais previstos na Lei Complementar nº 173/2020 e na Medida Provisória nº 938/2020, que compensaram as perdas de arrecadação e garantiram a continuidade dos serviços públicos essenciais.

Observa-se que entre 2019 e 2020 apenas os Investimentos ($p = 0,000$) apresentaram diferença significativa, com postos médios mais elevados em 2020 (94,49) em comparação a 2019 (64,51). Esse resultado sugere maior volume de investimentos públicos ou privados no segundo ano, possivelmente associado a políticas de incentivo econômico e recomposição de infraestrutura após o início da crise sanitária global.

Na comparação entre 2019 e 2021, há evidência de diferença estatisticamente significativa em Receitas Próprias ($p = 0,038$), Transferências Correntes ($p = 0,004$) e novamente em Investimentos ($p = 0,000$). Esses achados sugerem um aumento na arrecadação própria e nas transferências intergovernamentais, o que pode refletir melhorias nas políticas de arrecadação e maior repasse de recursos federais e estaduais durante o período de enfrentamento da pandemia. O crescimento expressivo dos investimentos públicos ($p = 0,000$) entre 2019 e 2021 reforça as análises de Dotto et al. (2021) e Costa (2022), que identificaram aumento dos investimentos municipais durante o período pandêmico, impulsionado por repasses federais, programas de infraestrutura e pela busca de resposta ativa à crise. Essa ampliação do investimento público também reflete o que Barbera et al. (2017, 2020) chamam de capacidade adaptativa e transformadora, elementos centrais da Teoria da Resiliência Fiscal,

na medida em que os governos locais reagiram de forma propositiva, ajustando prioridades orçamentárias e canalizando recursos para setores estratégicos.

Por outro lado, a estabilidade das despesas com pessoal e encargos ($p > 0,05$) confirma o entendimento de Santanna et al. (2021) e Ramírez et al. (2020) de que, apesar das restrições fiscais, os municípios mantiveram seus quadros funcionais, principalmente para atender à demanda emergencial na área da saúde. A Lei Complementar nº 173/2020, ao estabelecer limites para a criação de cargos e reajustes salariais, contribuiu para conter a expansão dessas despesas, o que explica a ausência de variações significativas nos gastos com pessoal.

Quanto à amortização da dívida, a estabilidade observada ($p > 0,05$) corrobora com os achados de Cardoso et al. (2023), que apontam uma manutenção dos compromissos financeiros durante a pandemia, sem aumento expressivo do endividamento, em sinal de disciplina fiscal. Isso demonstra que, mesmo diante de um cenário de crise, os municípios de Mato Grosso do Sul conseguiram preservar a sustentabilidade fiscal e evitar deterioração de sua posição financeira.

Os resultados refletem a aplicação prática da Teoria da Resiliência Fiscal, conforme Koning (2015) e Barbera et al. (2017, 2020), evidenciando a capacidade dos entes públicos de absorver choques (capacidade de amortecimento), adaptar-se (capacidade adaptativa) e, em alguns casos, transformar-se (capacidade transformadora) em face de eventos disruptivos. No caso sul-mato-grossense, a manutenção das despesas correntes e o aumento dos investimentos indicam um comportamento predominantemente adaptativo e transformador, coerente com a resiliência institucional observada por Roepke et al. (2020) em contextos de crise fiscal.

Assim, os achados empíricos reforçam a ideia de que, embora a pandemia tenha provocado choques severos nas finanças públicas, os municípios demonstraram resiliência fiscal, sustentada por medidas compensatórias federais, estabilidade administrativa e reorientação estratégica dos investimentos. Tais resultados alinham-se com o que Leksin e

Porfiriev (2017) chamam de “resposta transformadora”, quando a crise atua como catalisador para o fortalecimento da governança fiscal e para a redefinição de prioridades orçamentárias, o que se verifica de forma evidente no comportamento fiscal dos municípios de Mato Grosso do Sul. Tal resultado demonstra que, embora os municípios tenham sentido os efeitos da pandemia, apresentaram resiliência fiscal ao reorganizar sua base arrecadatória.

4.2 Análise dos Dados por Segmentos

A partir da análise dos dados brutos, ano a ano, todavia, permite ter uma visão individualizada da situação de cada município. Nesse sentido, no exercício de 2020, das 79 cidades de Mato Grosso do Sul estudadas, apenas 14 delas (17,8%) tiveram percentual de queda na arrecadação própria, se comparado com o exercício de 2019. A maior perda foi registrada no município de Miranda, cidade que integra a região pantaneira, cujo volume da receita própria teve um decréscimo de 71%.

Em valores absolutos, a arrecadação Mirandense, saiu de uma receita de R\$ 7.998.518,55 em 2019 para R\$ 2.325.550,01, em 2020. Já no ano de 2021, o município recuperou o fôlego arrecadatório, alcançando a monta de R\$ 8.145.735,31, um crescimento de 350% no comparativo com 2020. Nas demais cidades cujas receitas próprias sofreram alguma espécie de retração (13 municípios), o percentual de perda não alcançou 21%. De outro modo, o ano de 2021, conforme demonstrou o teste de Mann-Whitney, foi de manutenção ou mesmo crescimento das receitas próprias municipais de Mato Grosso do Sul. Da população pesquisada, apenas 3 municípios registraram receita própria abaixo do evidenciado em 2019. Por sua vez, as demais apresentaram crescimento no comparativo com o ano pré-pandêmico ou ainda incremento no comparativo com o ano de 2020.

Observa-se que a cidade de Cassilândia, localizada ao leste do Estado, apresentou um salto de arrecadação nas receitas próprias. Em 2019, o município havia registrado a quantia de

R\$ 9.981.015,11. Mesmo sob a égide da pandemia, cresceu 14% em 2020 e mais 87% em 2021, alcançando uma arrecadação de R\$ 21.363.393,33. A exemplo de Cassilândia, outros municípios apresentaram em 2021 uma arrecadação própria bastante superior ao do exercício pré-pandêmico (2019): Aquidauana saltou de R\$ 17,9 milhões para R\$ 25,1 milhões; Bela Vista saiu de R\$ 5,5 milhões para R\$ 10,5 milhões. Eldorado cuja receita própria era de R\$ 5,8 milhões alcançou a monta de R\$ 11,2 milhões; Figueirão que registrou em 2019 o valor de R\$ 3,2 milhões evidenciou em seus demonstrativos a quantia de R\$ 6,8 milhões em 2021, um crescimento de 111%. A recuperação de municípios como Miranda, que teve queda de 71% em 2020 e crescimento de 350% em 2021, é emblemática. A evolução das receitas próprias de Cassilândia, Aquidauana, Bela Vista, Eldorado e Figueirão mostra que, apesar da crise, a capacidade de adaptação fiscal se manifestou de forma concreta, característica central de entes resilientes (Koning, 2015).

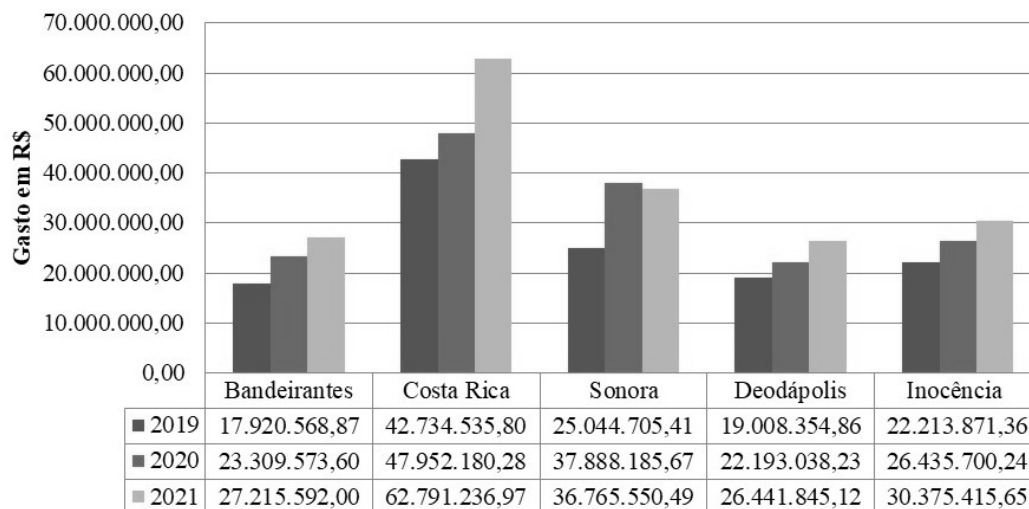
Houve crescimento estatisticamente significativo nas transferências correntes tanto em 2020 ($p = 0,074$) quanto em 2021 ($p = 0,004$). Esse fator destaca o papel da ajuda intergovernamental como mecanismo de reforço da resiliência, por meio da ampliação dos recursos externos em tempos de crise (capacidade de absorção via transferências). O aumento nas transferências favoreceu a preservação de serviços públicos essenciais e deu fôlego orçamentário para respostas emergenciais, como reforço na saúde e na assistência social, contrariamente aos prognósticos iniciais. Na análise dos números absolutos, tem-se que em 2020, as transferências correntes registradas das 79 cidades que integram a pesquisa apresentaram crescimento, no comparativo com o período pré-pandêmico (2019). A tendência de alta no volume de recursos transferidos manteve-se no exercício de 2021, contudo, alguns municípios acabaram por receber transferências menores no comparativo com o exercício de 2020. É o caso de Eldorado que em 2020 chegou a receber R\$ 60,4 milhões a título de transferências e R\$ 43,5 milhões em 2021, queda de 28,01%.

Observando o exercício de 2020, auge do período de pandemia, em relação a 2019, constata-se que as cidades sul-mato-grossenses com altas mais expressivas em transferências foram: Cassilândia (35%), Jaraguari (31%), Glória de Dourados (29%), Caracol (28%), Antônio João (27%) e Angélica (26%). No comparativo dos exercícios de 2021 e de 2019 (pré-pandêmico), verifica-se que os maiores crescimentos em transferências correntes foram registrados nos municípios de Água Clara (crescimento de 35,27%), Alcinoópolis (aumento de 39,34%), Bandeirantes (incremento de 47,64%), Jaraguari (ampliação de 62%), Rochedo (alta de 39,3%), Sonora (elevação de 36,7%) e Três Lagoas (crescimento de 52,2%).

Após a análise detalhada por ano iniciou-se a análise dos dados por segmentos. Na Figura 3 apresenta-se os gastos com pessoal e encargos dos municípios de MS nos anos de 2019 a 2021.

Figura 3

Gasto com Pessoal e Encargos de municípios de MS



Apesar de aumentos nas despesas com pessoal em vários municípios, os testes não indicaram significância estatística ($p > 0,10$). Isso sugere que os entes mantiveram relativa estabilidade nos gastos obrigatórios, mesmo com pressões por contratações emergenciais na área da saúde. Essa estabilidade pode ser vista como parte da robustez estrutural dos

municípios - um dos pilares da resiliência fiscal. A cidade de Bandeirantes, por exemplo, apresentou em 2020 um crescimento da folha de pessoal e encargos na ordem de 30%, saindo de um gasto de R\$ 17,9 milhões para R\$ 23,3 milhões.

O crescimento no ano seguinte (2021) foi ainda mais expressivo: 52% (comparativo com 2019), ampliando as despesas nesta rubrica para R\$ 27,2 milhões. Do mesmo modo, outras cidades sul-mato-grossenses evidenciaram em seus demonstrativos uma ampliação nos gastos com pessoal e encargos. Desta forma, verifica-se que, embora a LC nº 173/2020 previa medidas de contenção das despesas obrigatórias de caráter continuado, como a despesa com pessoal, os entes subnacionais sul-mato-grossenses, de forma geral, computaram aumento nos exercícios de 2020 e 2021.

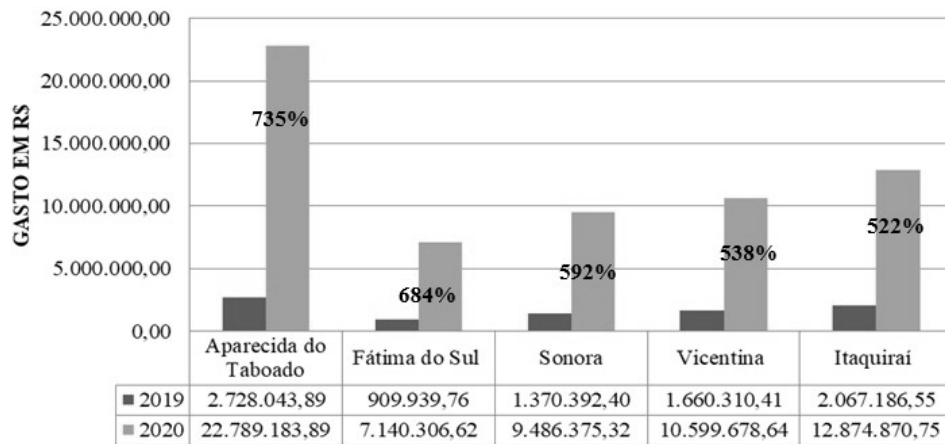
A ausência de significância estatística na amortização ($p = 0,820$ em 2020; $p = 0,239$ em 2021) sugere que os municípios não aumentaram significativamente seu nível de endividamento nem comprometeram sua capacidade de pagamento. A manutenção da regularidade no serviço da dívida durante a pandemia reforça a noção de gestão fiscal prudente, contribuindo para a resiliência de médio e longo prazo. Observa-se, contudo, que alguns entes de Mato Grosso do Sul se dedicaram a uma maior amortização da dívida pública, especialmente no exercício de 2021. É o caso de Anastácio, município que compreende a região pantaneira. O pagamento a título de amortização saltou de R\$ 185.361,13 (2019) para R\$ 1.860.907,18 (2020) e, posteriormente, R\$ 2.234.218,76 (2021).

De forma análoga, outros entes municipais registraram crescimento nos gastos com amortização, no exercício de 2021 em relação a 2019: Dois Irmãos do Buriti (crescimento de 530%), Jardim (aumento de 159%), Ribas do Rio Pardo (ampliação de 198,6%), Ivinhema (elevação de 102%) e Três Lagoas (110% maior que no ano de 2019). Mesmo com aumento pontual em alguns entes, o comportamento agregado revela controle sobre o endividamento como forma de preservar a margem de manobra orçamentária.

Na Figura 4 apresenta-se o gasto com investimentos dos municípios de MS.

Figura 4

Gasto com Investimentos de municípios de MS



O crescimento significativo dos investimentos nos anos de 2020 e 2021 ($p = 0,000$ nos dois anos) revela uma resposta fiscal ativa por parte dos municípios. Apesar das restrições impostas pela pandemia, a elevação nos investimentos, inclusive com saltos percentuais expressivos em cidades como Aparecida do Taboado, evidencia uma capacidade de resposta e adaptação à crise (Koning, 2015; Barbera et al., 2017). Isso está alinhado à resiliência fiscal: capacidade de transformação e de voltar melhor após o choque (Barbera et al., 2017).

Na análise horizontal por município demonstra-se o tamanho do impacto da Covid-19 nas despesas dessa natureza, sobretudo, no ano de 2020, coincidente ainda com o calendário eleitoral (Costa & Leão, 2021; Queiroz, 2018; Gonçalves et al., 2017; Klein & Sakurai, 2015; Lucena, 2013; Drazen & Eslava, 2010; Sakurai & Menezes, 2008). Além disso, parte dos investimentos pode ser explicada pelo contexto eleitoral de 2020. No entanto, o volume de recursos aplicados, sustentado pelo aumento nas transferências e arrecadação própria, é indicativo de que os municípios conseguiram converter o choque da pandemia em oportunidade de reorganização orçamentária e ampliação da capacidade de resposta pública.

O município de Aparecida do Taboado, localizado ao leste do Estado, registrou em 2020 um crescimento na conta de investimentos na ordem de 735%. Em valores absolutos, o montante aplicado em obras e infraestrutura saltou de R\$ 2,7 milhões para R\$ 22,7 milhões. A situação que, guardadas as devidas proporções, se repetiu em outros municípios sul-mato-grossenses. Assim, após realizadas as análises descritivas realizou-se os testes de hipóteses conforme apresentado na Tabela 3 apresentam-se os testes das hipóteses.

Tabela 3

Teste de hipóteses

Variáveis	Ano	U de MannWhitney	p-value	Anos	U de MannWhitney	p-value	Hip.	Resultado
Receitas Próprias	2019	2894,00	0,431	2019	2523,00	0,038*	H1	Não rejeita parcialmente
	2020			2021				
Transferências Correntes	2019	2606,00	0,074**	2019	2300,00	0,004*	H2	Não rejeita
	2020			2021				
Pessoal e Encargos	2019	2811,00	0,282	2019	2682,000	0,127	H4	Rejeita
	2020			2021				
Amortização	2019	3055,00	0,820	2019	2782,000	0,239	H3	Rejeita
	2020			2021				
Investimentos	2019	1936,00	0,000*	2019	1933,000	0,000*	H5	Não rejeita
	2020			2021				

Nota. *significante a 0,5%; **significante a 0,10%

Na Tabela 3 permite-se observar o comportamento fiscal dos municípios sul-mato-grossenses frente à crise da Covid-19, sendo particularmente relevante interpretá-la com base na Teoria da Resiliência Fiscal. Essa teoria compreende a habilidade dos entes públicos em absorver choques fiscais, adaptar-se a novas circunstâncias e recuperar sua estabilidade econômica e orçamentária ao longo do tempo (Barbera et al., 2015).

A hipótese H1 verificou se a pandemia influenciou negativamente a arrecadação tributária dos municípios. Para o ano de 2020, os resultados indicam ausência de significância estatística ($p = 0,431$), o que sinaliza uma capacidade de absorção inicial diante do choque, sem colapso imediato nas finanças locais. Contudo, em 2021, a diferença foi significativa ($p =$

0,038), demonstrando um comportamento de recuperação ativa e capacidade de adaptação — elementos centrais da resiliência fiscal (Barbera et al., 2017).

Esse comportamento, evidenciado por municípios como Miranda (queda acentuada em 2020, seguida de expressiva recuperação em 2021) e Cassilândia (crescimento contínuo), reforça a ideia de que, mesmo em contextos adversos, houve reestruturação tributária, reforço da gestão local ou retomada econômica suficiente para fortalecer a base arrecadatária (Koning, 2015). Esses achados vão ao encontro da dimensão adaptativa da resiliência, conforme proposto por Barbera et al. (2017). Assim, pode inferir que, ao contrário de outros estudos (Borges, 2020; Cíbik & Mikuš, 2022; Dotto et al., 2021; Fujiwara et al., 2020; Kakaulina, 2021; Lahiri & Yang, 2022; Sacramento et al., 2022; Țibulcă, 2022), em geral, não ocorreu queda na arrecadação dos municípios analisados.

Em um cenário regional, tem-se que a pandemia da Covid-19 não gerou efeitos tão nefastos como inicialmente imaginado, esse fato vai de encontro com a resiliência regional (Vlasyuk & Minakir, 2013). O presente levantamento com base na arrecadação indicou que as receitas próprias foram ampliadas, mesmo diante do cenário adverso provocado pela pandemia. O resultado corrobora com os achados anteriores (Orth et al., 2022), contudo diverge de outros estudos (Almeida, 2020; André, 2020; Borges, 2020; Fonseca et al., 2021). Tais divergências, todavia, ressaltam a importância dos estudos sobre impactos da pandemia na economia brasileira, sobretudo, pelas diferenças econômicas, sociais, ambientais e políticas das diversas regiões do Brasil, dada a diversidade do país.

A hipótese H2, que trata do incremento de transferências intergovernamentais, não foi rejeitada, com resultados estatisticamente significativos em 2020 ($p = 0,074$) e 2021 ($p = 0,004$), assim, não se pode rejeitar H2. Tal fato demonstra a relevância da capacidade de absorção sistêmica proporcionada pela política fiscal nacional. As transferências funcionaram como mecanismo de amortecimento de choques externos, evitando colapsos nas receitas

locais. A elevação significativa nas transferências correntes, especialmente em 2020 e 2021, atuou como colchão fiscal, evitando rupturas orçamentárias. Isso confirma a importância das políticas federais coordenadas como instrumento de estabilização macrofiscal subnacional.

A ampliação dessas transferências, portanto, não apenas apoiou a manutenção de serviços essenciais, mas também forneceu condições para que os entes locais reagissem positivamente em termos de arrecadação própria e investimentos - alinhando-se à lógica da resiliência intergovernamental, prevista nos frameworks da OCDE e do FMI. Esse fato é contrário aos prognósticos iniciais. Como analisado nos estudos de Dotto et al. (2021) e na pesquisa realizada pelo Mora (2020) as transferências intergovernamentais contribuíram para o incremento das receitas dos entes públicos possibilitando um gasto extra nas despesas no período pandêmico, o que ocasionou um aumento expressivo nas receitas recebidas do governo federal pelos municípios de Mato Grosso do Sul.

A hipótese H3 foi rejeitada, pois os dados não indicaram alterações significativas nas amortizações durante o período pandêmico. Essa estabilidade sugere que, embora houvesse espaço fiscal via suspensão de dívidas (ex: LC 173/2020), os municípios optaram por manter seus compromissos financeiros regulares. Tal postura está diretamente ligada ao pilar de robustez institucional da resiliência fiscal, pois manter o pagamento de obrigações demonstra disciplina financeira e preserva a credibilidade dos entes públicos frente a futuros financiamentos (Barbera et al., 2015). Esse fato pode ser reflexo dos normativos editados com vistas a suspensão de dívidas, propiciando uma folga financeira para que os entes federados pudessem investir recursos na área da saúde, para controle pandêmico.

Esses resultados vão ao encontro do que Cardoso et al. (2023) encontrou, que mesmo com superávits durante a pandemia, não houve aumento expressivo na amortização, mas sim manutenção dos compromissos financeiros como sinalização de disciplina fiscal. A decisão de não interromper o pagamento de dívidas sinaliza compromisso com a responsabilidade fiscal,

favorecendo credibilidade e acesso futuro ao crédito público. Isso implica que mesmo com autorizações legais para postergação de dívidas (ex: LC 173/2020), a criação de filtros técnicos que condicionem suspensões a critérios objetivos pode evitar comportamentos oportunistas e fortalecer a disciplina fiscal local.

A hipótese H4 também foi rejeitada, visto que, embora tenham ocorrido aumentos nos gastos com pessoal em alguns municípios, os dados não foram significativos estatisticamente. Esse resultado pode ser entendido sob a ótica da resiliência operacional, considerando que a manutenção de quadro funcional adequado (mesmo com restrições legais) foi necessária para sustentar os serviços de saúde e assistência. A manutenção do quadro funcional, ainda que sem elevação expressiva, evidencia uma postura de cautela fiscal, mas também de comprometimento com os serviços públicos essenciais, especialmente os de saúde.

A relativa estabilidade desses gastos durante a pandemia reflete gestão fiscal cautelosa, mesmo sob pressão. Isso reforça a noção de que os municípios conseguiram equilibrar exigências sociais emergentes com contenção fiscal parcial, um comportamento típico de sistemas resilientes (Barbera et al., 2017). Pode-se inferir que, apesar da impossibilidade legal de reajuste salarial em 2020 e 2021, houve um cenário de aumento de despesa de pessoal que pode ser atribuído a contratação de profissionais de saúde.

Esses resultados corroboram com os encontrados por Maia et al. (2024) e Ramírez et al. (2020) que a durante a crise, houve certa ampliação no quadro funcional, atribuídos a contratações emergenciais, porém sem redução significativa nas despesas municipais com pessoal. Assim, a adoção de orçamentos de base zero e mecanismos de monitoramento contínuo de produtividade dos serviços públicos pode melhorar a alocação de pessoal sem comprometer a contenção de gastos.

A hipótese H5 não foi rejeitada, com forte significância nos dois anos analisados ($p = 0,000$). A expansão dos investimentos em contexto de crise reforça a capacidade de

transformação fiscal, uma das dimensões mais avançadas da resiliência, quando o ente público não apenas resiste ao choque, mas se reestrutura e se fortalece (Barbera et al., 2017). Parte desses investimentos pode ser atribuída ao ciclo político (Lucena Junior, 2013; Gonçalves et al, 2017; Costa & Leão, 2021; Sakurai & Menezes Filho, 2008; Drazen & Eslava, 2010; Klein & Sakurai, 2015; Queiroz, 2018), mas também refletem a existência de recursos extraordinários (receitas próprias e transferências) e a decisão estratégica de alocá-los em melhorias estruturais. Portanto, esse comportamento é exemplo claro da resiliência proativa.

Assim, alicerçado nos estudos de Dotto et al. (2021) e Tandberg (2020), infere-se que os municípios tiveram mais dinheiro em caixa para utilização nas áreas de saúde, aplicando em infraestrutura que pudesse reverter os efeitos pandêmicos na saúde da população. Os resultados apurados neste estudo corroboram com os achados de Orth et al. (2022) e Costa (2022) mostra que muitos municípios elevaram seus gastos em infraestrutura como estratégia de resposta ativa à crise, muitas vezes influenciados por ciclos eleitorais e diverge de outros levantamentos como os de André (2020), Borges (2020), Fonseca et al. (2021) e Almeida (2020). Tais dissonâncias, todavia, ressaltam a importância dos estudos sobre impactos da pandemia na economia brasileira, sobretudo, pelas diferenças econômicas, sociais, ambientais e políticas das diversas regiões do Brasil, dada a diversidade do país.

Assim, com base nos resultados do estudo, percebe-se que nos municípios sul-matogrossenses a pandemia não teve influência tão significativa na arrecadação das receitas. Percebe-se que em 2020 os aumentos foram menos expressivos, contudo, em 2021 o crescimento se demonstrou consistente. A reversão das perdas em 2021 pode indicar que houve ajustes operacionais e gerenciais nas administrações municipais, seja por meio de maior eficiência na arrecadação ou retomada da atividade econômica.

Os resultados do estudo demonstram que, mesmo em meio à maior crise sanitária, os municípios de Mato Grosso do Sul demonstraram capacidade de resposta, adaptação e estabilidade fiscal parcial. No entanto, a resiliência não pode depender exclusivamente de transferências nem ser condicionada ao ciclo político. Por isso, recomenda-se a construção de uma agenda fiscal de médio prazo, que promova: a previsibilidade e continuidade das políticas públicas; menor vulnerabilidade a choques; eficiência na alocação dos recursos públicos, especialmente com foco em infraestrutura essencial, saúde e educação.

Em síntese, os resultados empíricos demonstram que os municípios sul-mato-grossenses reagiram de forma resiliente aos choques fiscais provocados pela Covid-19. As evidências sugerem um misto de comportamentos de amortecimento e adaptação, nos quais a estabilidade nas despesas obrigatórias foi acompanhada de recomposição das receitas e aumento dos investimentos. Essa dinâmica confirma os pressupostos da Teoria da Resiliência Fiscal (Barbera et al., 2017; Koning, 2015), ao mostrar que a capacidade dos entes públicos de absorver, adaptar-se e transformar-se em face de crises depende de arranjos institucionais, de políticas compensatórias e de gestão fiscal responsável.

Assim, com base nos resultados e na literatura utilizada (Barbera et al., 2017; OCDE, 2020), apresentam-se algumas recomendações práticas e institucionais aos entes públicos tais como: instituição de mecanismos de blindagem técnica dos investimentos públicos; criação de conselhos municipais de investimento com critérios técnicos mínimos para aprovação de grandes obras; adoção de regras de escalonamento de investimentos com base em capacidade de execução e impacto social; desenvolvimento de instrumentos de avaliação de resiliência fiscal, além da aplicação regular dos indicadores de resiliência, como os propostos por Barbera et al. (2017), incluindo métricas de adaptabilidade, margem fiscal, flexibilidade do gasto e dependência de transferências. Consolidação de reservas fiscais ou fundos anticíclicos municipais, poderia permitir manutenção de investimentos mesmo em anos de baixa

arrecadação; aprimorar a governança intergovernamental; e inclusão nos Planos Plurianuais (PPA) e nas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) cenários de estresse fiscal e planos de contingência, assegurando flexibilidade e coerência com objetivos de longo prazo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo objetivou analisar o impacto da Covid-19 sobre as contas públicas nos municípios Sul-mato-grossenses nos anos de 2019 a 2021. Dadas as características econômicas dos municípios sul-mato-grossenses, verificou-se que durante a pandemia de Covid 19, as receitas próprias não tiveram redução. Poucos municípios sul-mato-grossenses apresentaram queda na arrecadação de receita própria, ou seja, apenas 14 deles (17,8%) tiveram percentual de queda na arrecadação própria, se comparado com o exercício de 2019. Os resultados revelam que as receitas próprias foram ampliadas nos exercícios de 2020 e 2021, mesmo diante do cenário adverso provocado pela pandemia.

Os resultados demonstram ainda que os municípios sul-mato-grossenses demonstraram diferentes níveis de resposta aos impactos da pandemia, tiveram capacidade de absorção evidenciada pelas transferências que evitaram colapsos imediatos, capacidade adaptativa mostrada na recuperação das receitas próprias em 2021, robustez estrutural refletida na manutenção das amortizações e controle parcial de pessoal e capacidade de resposta ativa identificada na ampliação dos investimentos municipais.

As transferências correntes tiveram um aumento significativo das receitas no ano inicial da crise da covid-19 (2020), que se manteve-se no exercício de 2021. No entanto, alguns municípios receberam transferências menores no comparativo com o exercício de 2020. Quanto às despesas com pessoal e amortização da dívida, no geral, mostraram ligeiramente aumento. Já as despesas com pessoal, a área da saúde pode ter demandado contratações que ocasionaram o aumento da despesa. O aumento na amortização das dívidas

também pode ser explicado por aumento nos recursos próprios e transferências correntes. No que se refere aos investimentos, ficou demonstrado um aumento considerável, que pode ser explicado pela folga financeira ocasionado por maior arrecadação e transferências intergovernamentais e ainda pode estar atrelado ao calendário eleitoral.

Desta forma, conclui-se que a crise gerada pela pandemia da Covid-19 não impactou as contas públicas dos municípios sul-mato-grossenses de forma geral. O impacto da pandemia sobre as receitas próprias e transferências federais dos municípios do estado de Mato Grosso do Sul é um dado que pode não ser homogêneo entre as diferentes regiões do país, tendo em vista as peculiaridades da região do centro oeste (pecuária, agricultura e serviços). Assim, observa-se que mesmo em regiões fora dos grandes centros, os entes públicos podem apresentar níveis significativos de resiliência fiscal, especialmente quando contam com suporte federativo adequado e gestão financeira eficaz. Portanto, o comportamento fiscal dos entes subnacionais do Estado de Mato Grosso do Sul, no período analisado, constitui uma evidência empírica de resiliência fiscal regional, apesar das limitações econômicas e institucionais do contexto.

Este estudo não pretende esgotar o assunto, mas dar visibilidade ao tema e contribuir com discussões acerca dos impactos da Covid-19 sobre as contas públicas. Como limitações do estudo, tem-se o método de análise dos dados, bem como o agrupamento dos municípios para análise, análise de somente um Estado e o período analisado visto que o estudo não inclui séries históricas mais longas para observar exercícios anteriores. Para pesquisas futuras, sugere-se que sejam analisadas outras variáveis que influenciam diretamente na economia, como o PIB, a despesa com pessoal e os investimentos públicos na função saúde, os investimentos. Sugere-se analisar outras regiões do Brasil, bem como fazer uma análise individual dos municípios, visto que cada um apresenta uma realidade própria.

Esses resultados sugerem caminhos futuros para o aprofundamento de análises comparativas inter-regionais e para a construção de índices compostos de resiliência fiscal local, fortalecendo o debate federativo no Brasil. Tal constatação reforça a importância de estudos com enfoque local para melhor compreensão das desigualdades na capacidade de reação dos entes federados diante de crises sistêmicas. Pesquisas futuras podem realizar um comparativo com os gastos na função saúde em contraponto a amortização de dívidas e despesas com pessoal em outras funções, outros estudos podem aumentar o período e comparar com os ciclos políticos. Ademais pesquisas futuras também podem fazer uma análise temporal com séries históricas mais longas a fim de observar ciclos econômicos anteriores para melhor compreender os efeitos da pandemia no contexto de longo prazo.

REFERÊNCIAS

- Almeida, M. (2020). *Impactos da pandemia da covid-19 nas contas públicas de Goiânia, Cuiabá e Campo Grande* [Monografia de graduação, Escola de Gestão e Negócios, Pontifícia Universidade Católica de Goiás].
- Amaral, G. L., Olenike, J. E., Amaral, L. M. F., & Yazbek, C. L. (2020). Queda na arrecação tributária em decorrência dos efeitos da pandemia do coronavirus. Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação - IBPT.
<https://drive.google.com/file/d/1i674hhyFuUaoS0YKT056IhSKnc81kPts/view>
- André, A. B. R. S. (2020). *Análise do impacto da pandemia provocada pela Covid-19 na sustentabilidade financeira dos municípios do Rio Grande do Norte*. 2020. 39 f. [Monografia Graduação - Departamento de Ciências Contábeis, Centro de Ciências Sociais Aplicadas], Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.
- Aquino, A. C. B.; & Cardoso, R. L. (2017). Financial Resilience in Brazilian Municipalities. In: Steccolini, Ileana; Jones, Martin; Saliterer, Iris (Orgs.). *Governmental Financial*

- Resilience* (Public Policy Governance). Bingley: Emerald Publishing Limited, 27, 53-71.
- Barbera, C., Jones, M., & Stecollini, I. (2015). *Governmental financial resilience under austerity: the case of English local authorities*. London: Chartered Institute of Management Accountants/SDA Bocconi School of Management.
https://www.cimaglobal.com/Documents/Thought_leadership_docs/NHS-public-sector/Governmental-financial-resilience-austerity.pdf.
- Barbera, C., Jones, M., Korac, S., Saliterer, I., & Steccolini, I. (2017). "Governmental financial resilience under austerity in Austria, England and Italy: how do local governments cope with financial shocks?". *Public Administration*, 95(3), 670-697.
<https://doi.org/10.1111/padm.12350>
- Barbera, C., Guarini, E. and Steccolini, I. (2020). "How do governments cope with austerity? The roles of accounting in shaping governmental financial resilience". *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 33(3), 529-558. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2018-3739>
- Borges, M. G. B. (2020). Impactos da Covid-19 nas receitas tributárias e na condição financeira dos estados do Sudeste do Brasil. In *Anais do XX USP International Conference in Accounting*, São Paulo, SP, Brasil.
- Boschma, R., Minondo, A., & Navarro, M. (2012). Related variety and regional growth in Spain. *Papers in Regional Science*, 91(2), 241-257. <https://doi.org/10.1111/j.1435-5957.2011.00387.x>
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- Brasil. *Lei Complementar Federal n. 173 de 2020*. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020258915168>

Brasil. *Lei Complementar Federal n. 176 de 2020.*

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp176.htm (Reportado em 20 fev. 2023).

Brasil. Lei n. 101 de 2000. *Lei de responsabilidade fiscal, 2000.*

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm (Reportado em 20 fev. 2023).

Brasil. *Medida Provisória n. 938 de 2020.* https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv938.htm

Cardoso, R. L., Azevedo, R. R. D., Pigatto, J. A. M., Fajardo, B. D. A. G., & Cunha, A. S. M. D. (2023). Lessons from Brazil's unsuccessful fiscal decentralization policy to fight COVID-19. *Public Administration and Development*, 43(2), 106-119. [https://doi.org:10.1002/pad.1990](https://doi.org/10.1002/pad.1990)

Chieza, R. A., Demarco, D. J., & Mascarello, M. D. S. (2021). Pandemia, Federalismo fiscal e Reforma Tributária: o caso dos Municípios do RS. *Encontro de Economia da Região Sul (24.: 2021: Florianópolis, SC). Anais.. Niterói: ANPEC.*

Costa, N. D. R. (2022). The resilience of large Brazilian cities and the COVID-19 pandemic. *Saúde em Debate*, 45, 10-20. <https://doi.org/10.1590/0103-11042021E2011>

Costa, F. M. D., & Leão, F. H. F. C. (2021). Gerenciamento de resultados e ciclo eleitoral em municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 55(3), 697-715. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200112>

Cívik, L., & Mikuš, D. (2022). Public Finance in the V4 During the COVID-19 Pandemic: The Magic Triangle of Public Finances. *DANUBE*, 13(3), 196-208. <https://doi.org/10.2478/danb-2022-0012>

- Chapple, K., & Lester, T. W. (2010). The resilient regional labour market? The US case. *Cambridge journal of regions, economy and society*, 3(1), 85-104.
<https://doi.org/10.1093/cjres/rsp031>
- Dotto, A. H. C.; Schiavo, P. S., Bertolini, G. R. F.; & Dallasta, D. (2021). Os impactos financeiros-orçamentários iniciais da crise da Covid-19 nos estados brasileiros e Distrito Federal. *Revista de Tecnologia Aplicada*, 10(2), 36-50.
<http://dx.doi.org/10.48005/2237-3713rta2021v10n2p3650>
- Drazen, A., & Eslava, Mr. (2010). Electoral manipulation via voter-friendly spending: Theory and evidence. *Journal of development economics*, 92(1), 39-52.
<https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.01.001>
- Dweck, E., Rocha, C. F., & Freitas, F. (2020). Impactos macroeconômicos e setoriais da Covid-19 no Brasil. *Rio de Janeiro, May*, 383-417.
- Feser, E. J. (2002). Tracing the sources of local external economies. *Urban Studies*, 39(13), 2485-2506. <https://doi.org/10.1080/0042098022000027077>
- Fonseca, J. L. D., Costa Almeida, C. R., & Silva, M. D. R. (2021). Impactos na Arrecadação nos Estados do Nordeste na Pandemia da Covid-19. *Revista Conhecimento Contábil*, 11(2). <https://periodicos.apps.uern.br/index.php/RCC/article/view/3610>
- Fujiwara, R. S., Chropacz, F., & Offmann, D. (2020). Administração Tributária Municipal e a Covid-19: Um estudo do impacto nas receitas tributárias e nos serviços públicos. *Boletim de conjuntura (boca)*, 3(8), 86-100. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3963436>
- Gonçalves, L. G., Funchal, B., & Bezerra, J. E. (2017). The Influence of political cycles on public investments in infrastructure: a study of Brazilian States from 2003 to 2014. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 462-481. <https://doi.org/10.1590/0034-7612156337>

- Hanniman, K. (2020). Covid-19, fiscal federalism and provincial debt: Have we reached a critical juncture? *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 53(2), 279-285. <https://doi.org/10.1017/S0008423920000621>
- Jacobsen, A. L., Conto, S. F. D., Silvério, R. C., Guimarães, V. D. R., & Silva, W. C. D. (2017). Perfil metodológico de pesquisas elaboradas no âmbito das instituições de ensino superior brasileiras: uma análise de publicações feitas pela revista ciências da administração. *XVII Colóquio Internacional de Gestão Universitária*, 16.
- Kakaulina, M. (2021). O. Projected shortfall in personal income tax revenues of regional governments in Russia due to the Covid-19 pandemic. *Journal of Tax Reform*, 7(1), 39-54. <https://doi.org/10.15826/jtr.2021.7.1.089>
- Klimanov, V., & Lavrov, A. (2004). Intergovernmental fiscal relations in Russia in the present time. *Voprosy ekonomiki*, 11. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2004-11-111-125>
- Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., & Mikhaylova, A. A. (2019). Retrospective analysis of the resilience of Russian regions as socio-economic systems. *Voprosy ekonomiki*, 5.
- Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., & Mikhaylova, A. A. (2020). Economic and fiscal resilience of Russia's regions. *Regional Science Policy & Practice*, 12(4), 627-641. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12282>
- Klein, F. A., & Sakurai, S. N. (2015). Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a young democracy. *European Journal of Political Economy*, 37, 21-36. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2014.10.008>
- Koning, F. M. (2015). *Financial Resilience: Research on financial resilience at Dutch local government in times of austerity*. 2015. [Dissertation Master in Public Management]. Utrechtse School, Utrechtse.

- Kroth, D. C. (2020). A economia brasileira frente a pandemia do covid-19: entre as prescrições e as propostas do governo. *Grupo de Pesquisa Estado, sociedade e políticas públicas*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.12914.66241>
- Krugman, P. (1993). First nature, second nature, and metropolitan location. *Journal of regional science*, 33(2), 129-144. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1993.tb00217.x>
- Lahiri, K., & Yang, C. (2022). Boosting tax revenues with mixed-frequency data in the aftermath of COVID-19: The case of New York. *International Journal of Forecasting*, 38(2), 545-566. <https://doi.org/10.1016/j.ijforecast.2021.10.005>
- Leksin, V. N., & Profiryev, B. N. (2017). Socio-economic priorities for the sustainable development of Russian arctic macro-region. *Economy of Regions*, (4), 985-1004.
- Lucena Junior, B. M. (2013). *Uma análise dos investimentos públicos, dívida consolidada líquida e receita corrente líquida dos estados brasileiros no ciclo político de 2002-2010*. [Dissertação Mestrado Universidade Federal do Ceará] - Programa de Pós-graduação em Economia. 37 p.
- Machado, S. C. N. C., Pagnussat, A., Fernandes, A. C., & Cunha, D. R. S. (2020). Pandemia do Covid-19 e Arrecadação Municipal: Estudo de Caso no Município de Juína/MT. *RCA – Revista Científica da AJES*, 9(19), 175-192.
- Maher, C. S., Hoang, T., & Hindery, A. (2020). Respostas fiscais ao Covid-19: evidências de governos locais e organizações sem fins lucrativos. *Public Administration Review*, 80(4), 644-650.
- Maia, L. R., Campos, M. R., & Castanheira, D. (2024). Fiscal austerity and municipal health spending: an interrupted time series study. *Revista de Saúde Pública*, 58, 42. <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2024058005772>

- Makin, A. J., & Layton, A. (2021). The global fiscal response to Covid-19: Risks and repercussions. *Economic Analysis and Policy*, 69, 340-349.
<https://doi.org/10.1016/j.eap.2020.12.016>
- Martin, R. (2012). Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of economic geography*, 12(1), 1-32. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbr019>
- Mendes, W. A., Ferreira, M. A. M., Abrantes, L. A., & Faria, E. R. D. (2018). A influência da capacidade econômica e da formação de receitas públicas no desenvolvimento humano. *Revista de Administração Pública*, 52(5), 918-934.
<https://doi.org/10.1590/0034-761220170004>
- Mikhaylova, A. A., Klimanov, V. V., & Safina, A. I. (2018). The impact of intergovernmental fiscal transfers on economic growth and the structure of the regional economy. *Вопросы экономики*, (1), 91-103.
- Missio, F. J., & Rivas, R. M. R. (2019). Aspectos da formação econômica de Mato Grosso do Sul. *Estudos Econômicos*, 49(3), 601-632. <https://doi.org/10.1590/0101-41614936fmr>
- Mora, M. (2020). Finanças públicas estaduais no 5º bimestre - dezembro de 2020: *Nota de Conjuntura 1* - 1º trimestre de 2020. Brasília, DF: IPEA. 14 p.
- Morais, N. R., Oliveira, F. P. S., & Rocha, L. (2016). A. Desenvolvimento socioeconômico do Rio Grande do Norte: a contribuição da receita pública municipal. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, 4(2), 54-67.
<https://doi.org/10.18405/recfin2016020>
- Oliveira, W. A. (2017). *Uma análise de causalidade de Granger entre receitas e despesas municipais pós-recessão de 2008* [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília].
<http://repositorio.unb.br/handle/10482/24838>
- Orth, M., Neuman, M., Cremoneze, I. Z., & Peixe, B. C. S. (2022). Arrecadação tributária municipal em tempos de pandemia da Covid-19: Uma análise do imposto sobre

- serviços de qualquer natureza nos municípios paranaenses à luz da teoria da contingência. In. *Anais XLVI Encontro da ANPAD*.
- Parapinski, A. E. O. (2021). *Comportamento da arrecadação tributária dos municípios do Triângulo Mineiro frente à pandemia da covid-19*. 2021. 32 f. [Trabalho de Conclusão de Curso - Graduação em Ciências Contábeis] – Universidade Federal de Uberlândia.
- Porsse, A. A., Souza, K. D., Carvalho, T. S., & Vale, V. A. (2020). Impactos econômicos da COVID-19 no Brasil. *Nota Técnica NEDUR-UFPR*, 1, 44.
- Pratibha, S., & Krishna, M. (2022). The effect of COVID-19 pandemic on economic growth and public debt: an analysis of India and the global economy, *40(5)*, 1006-1019. *Journal of Economic and Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.1108/JEAS-01-2022-0018>
- Queiroz, D. B. (2018). Influência do ano eleitoral, da mudança de gestor público e do mandato eleitoral sobre mudanças na composição dos gastos públicos nos estados brasileiros. *REUNIR Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade*, 8(3), 68-77. <https://doi.org/10.18696/reunir.v8i3.789>
- Ramírez de la Cruz, E. E., Grin, E. J., Sanabria-Pulido, P., Cravacuore, D., & Orellana, A. (2020). The transaction costs of government responses to the COVID-19 emergency in Latin America. *Public Administration Review*, 80(4), 683-695. <https://doi.org/10.1111/puar.13259>
- Roepke, A. B., Lemos, L. B. D. S., & de Oliveira, W. (2020). Resiliência fiscal: como o teto de gastos públicos e o fundo para incertezas econômicas tornariam a gestão fiscal do Distrito Federal mais resiliente a crises econômicas?. *Revista Debates em Administração Pública-REDAP*, 1(1).

- Sacramento, A. R. S., Raupp, F. M., Almeida, D. R., & Neto, A. A. L. (2022). O Comportamento dos Impostos sobre Consumo na Realização das Receitas Correntes durante a Pandemia do Covid-19. *Encontro Brasileiro de Administração Pública*.
- Sakurai, S. N., & Menezes-Filho, N. A. (2008). Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. *Public Choice*, 137(1), 301-314. <https://doi.org/10.1007/s11127-008-9329-3>
- Saliterer, I., Jones, M., & Steccolini, I. (2017). Introduction: Governments and Crises. In: Steccolini, I., Jones, M., & Saliterer, I. (Orgs.). *Governmental Financial Resilience (Public Policy Governance)*. Bingley: Emerald Publishing Limited, 27, 1-16.
- Santanna, G. S.; Scalabrin, F., & Castanho, J. L. (2021). O descompasso da Lei de Responsabilidade Fiscal frente às despesas de pessoal em tempos de crise financeira: os casos do estado do Rio Grande do Sul e da covid-19. *Revista Controle: Doutrinas e artigos*, 19(2), 180-215. <https://doi.org/10.32586/rcda.v19i2.714>
- Silber, S. D. (2020). A fragilidade econômica e financeira na pandemia do Sars-Covid-19. *Estudos Avançados*, 34(100), 107-115. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.34100.008>
- Silva, F. F. M., Benini, E. G., & Silva, M. A. C. (2020). Contribuição da Teoria da Contingência no Enfrentamento dos Impactos Econômicos Decorrentes da Pandemia da covid-19. *Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN)*, 4(1).
- Silva, M. L., & Silva, R. A. (2020). Economia brasileira pré, durante e pós-pandemia do covid-19: impactos e reflexões. *Observatório Socioeconômico da Covid-FAPERGS*.
- Tandberg, E., & Allen, R. (2020). Managing public investment spending during the crisis. *Special Series on COVID-19. Washington DC: International Monetary Fund*.

Țibulcă, I. L. (2022). The impact of the Covid-19 pandemic on tax revenues in the EU.

Economic Research-Ekonomska Istraživanja, 35(1), 2442-2459.

<https://doi.org/10.1080/1331677X.2021.1954967>

Tribunal de Contas da União – TCU. (2021). Medidas de enfrentamento à Covid-19 aumentaram o endividamento público.

<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/medidas-de-enfrentamento-a-covid-19aumentaram-o-endividamento-publico.htm>.

Vieira, B. M. (2021). *Análise do endividamento dos municípios catarinenses durante a pandemia da Covid-19* [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC]. <http://repositorio.unesc.net/handle/1/8903>

Vlasyuk, L. I., & Minakir, P. A. (2013). Regional long-term forecasts: A synthesis of technological and economic approaches. *Studies on Russian Economic Development*, 24, 99-107.

Reflections of Covid-19 on Municipal Public Accounts: Myth or Reality?

ABSTRACT

Objective: The study aims to analyze the impact of the Covid-19 pandemic on the public accounts of municipalities in the state of Mato Grosso do Sul.

Method: This was a descriptive, quantitative and documentary study. The population comprised the 79 municipalities in the state of Mato Grosso do Sul.

Originality/Relevance: The findings refute some studies on the effects of the Covid-19 pandemic on municipal public entities.

Results: The results indicate that the Covid-19 pandemic has not caused adverse effects on the public accounts of the municipalities in the state of Mato Grosso do Sul. Own revenues and current intergovernmental transfers increased, even in the face of the adverse scenario caused by the pandemic, which was contrary to expectations. In addition, personnel expenses and debt amortization showed a slight increase, but were not statistically significant. Another important finding is that investments showed a significant increase in the cities analyzed. Few municipalities in the state of Mato Grosso showed a drop in their own revenue, i.e. only 14 of them (17.8%) had a percentage drop in their own revenue compared to 2019.

Theoretical/Methodological contributions: Contributes to the literature by adding content and advancing in the area of public accounting research.

Keywords: Covid-19, Own Revenue, Current Transfers, Expenses, Investments.

Joseli Pereira Macedo Rezende 
Federal University of Mato Grosso do Sul, MS,
Brazil
joselirezende@tce.ms.gov.br

Flávia de Oliveira Ribeiro 
Federal University of Mato Grosso do Sul, MS,
Brazil
flaviaribeiro@tce.ms.gov.br

Marcielle Anzilago 
Federal University of Mato Grosso do Sul, MS,
Brazil
marcielle.anzilago@ufms.br

Received: September 16, 2024

Revised: October 10, 2025

Accepted: November 05, 2025

Published: January 31, 2026

