



## CARTA ABERTA DA APRECE SOBRE OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NAS FINANÇAS MUNICIPAIS

A Associação dos Municípios do Estado do Ceará (Aprece) vem por meio desta Carta Aberta esclarecer à população cearense sobre a real situação enfrentada pelas prefeituras do Ceará, em decorrência da pandemia da Covid-19, que tem gerado impactos nunca antes vistos, tanto na área da Saúde, como nos âmbitos Social e Econômico.

O foco desta Carta é abordar as perdas sem precedentes que tem desestruturado o equilíbrio financeiro das gestões públicas municipais. Destaque-se que elas recebem a menor “fatia do bolo tributário nacional”, e as principais fontes de recursos são de transferências constitucionais, realizadas pela União e pelos Estados, e de receitas próprias que são os impostos diretos. Além disso, as finanças municipais sofreram grandes impactos com a pandemia, que obrigou os entes locais a aumentarem seus gastos com as ações de Saúde. A Covid-19 também gerou a redução da atividade econômica no País, elevando sobremaneira as despesas com Assistência Social e gerando perdas significativas nos repasses estaduais e federais.

Nesse contexto, o Governo Federal agiu em socorro aos municípios com propostas para a recomposição das referidas perdas. No entanto, as iniciativas compensarão apenas parte do que foi perdido, principalmente para os municípios cearenses que já enfrentavam descompassos financeiros desde o final de 2011 até os dias atuais. Eles tiveram o agravamento da situação de maneira brusca a partir de março deste ano, quando do abalo econômico-financeiro causado pela pandemia da Covid-19.

O presente documento pretende traçar o cenário esperado para o ano de 2020 no âmbito das finanças públicas dos municípios do **interior** do Ceará no que concerne às três principais fontes de receitas: Fundo de Participação dos Municípios (**FPM**), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (**FUNDEB**) e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (**ICMS**).



Antes de passar-se propriamente à descrição do cenário esperado, vale ressaltar, com informações relevantes, o contexto vivido pelos municípios entre os anos de 2011 e 2019, comparando as mesmas fontes de receitas acima citadas com os principais indexadores de despesas do mesmo período – Ver **quadro 1**.

<b>Comportamento no período de 2011-2019 das principais RECEITAS municipais</b>					
Período	FPM interior	ICMS interior	FUNDEB interior	SUS interior *	TOTAL
Entre 2011 e 2019	68%	140%	69%	64%	<b>75%</b>
Crescimento médio anual	6,70%	11,59%	6,81%	6,36%	<b>7,27%</b>

<b>Comportamento no período 2011-2019 dos principais indexadores de DESPESAS municipais</b>			
Período	Piso magistério	Salário mínimo	índice INPC**
Entre 2011 e 2019	115%	83%	58%
índice de crescimento médio anual	10,06%	7,86%	5,90%

Quadro 1 – Comportamento das principais receitas e dos principais indexadores de despesas dos municípios do interior do Ceará no período 2011-2019.

\* Valores não incluem as Emendas de Custeio

\*\* índices relativos a dez/10 e dez/18

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional, SEFAZ/CE, Fundo Nacional de Saúde, IBGE, MEC e Cálculos próprios.

Vê-se, no quadro acima, que já houve um flagrante descompasso negativo entre o crescimento das principais fontes de receitas (75% no período) e o crescimento dos indexadores de despesa de pessoal, tais como o Piso Salarial do Magistério e o Salário Mínimo (115% e 83%, respectivamente). O único indexador de despesa que cresceu menos no período foi a Inflação medida pelo INPC. Ademais da simples comparação entre os indexadores e as principais receitas, os municípios, no período citado, incorporaram novos serviços e vivenciaram a evolução de planos de carreira de servidores, o que provocou maiores evoluções das folhas salariais para além dos reajustes esperados. Houve, portanto, um natural aumento dos indicadores fiscais, principalmente o de despesa de pessoal.



Abaixo, estarão disponibilizados os números relacionados à quantidade de municípios cearenses nos anos de 2011 e 2018 inseridos nas faixas de despesa de pessoal previstas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Ver **quadro 2**.

Faixa de comprometimento da Receita Corrente Líquida com <b>DESPESA DE PESSOAL</b>	Quantidade de municípios	
	<b>dez/18</b>	<b>dez/10</b>
abaixo de 51,3%	64	129
entre 51,3% e 54% (limite prudencial)	47	39
acima de 54%	73	16

Quadro 2 – Quantidade de municípios cearenses inseridos nos limites previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal nos anos de 2010 e 2018.

Fonte: TCE/CE para os dados de 2018, TCM/CE para os dados de 2010 e cálculos próprios.

Observa-se o aumento expressivo da quantidade de municípios que extrapolaram o limite de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL) com despesa de pessoal no ano de 2018 quando comparamos com 2010. Essa extrapolação do limite fiscal estabelecido pela LRF é resultado do descompasso explicado pelos números do **quadro 1**.

Brevemente, esse é o contexto vivenciado pelos municípios cearenses quando impactados pela pandemia da Covid-19.

Seguindo a análise, os impactos esperados nas principais fontes de receitas serão medidos levando em consideração aquilo que se esperava arrecadar em 2020 sem que estivéssemos vivenciando um cenário de pandemia e aquilo que esperamos arrecadar atualmente, considerando as projeções e as hipóteses.



No quadro 3, abaixo, segue o comparativo.

Fonte	Municípios do Interior Líquido 2019 (R\$)	Municípios do INTERIOR: 2020 cenário sem COVID-19 (R\$)	Municípios do INTERIOR: 2020 com COVID-19 (R\$)	Perdas Interior ano de 2020 (R\$)
<b>ICMS Municípios 2019</b>	1.639.920.084,77	1.710.600.640,42	1.427.859.764,93	<b>282.740.875,49</b>
<b>FPM Municípios 2019</b>	3.717.139.391,64	3.935.335.473,93	3.478.319.470,00	<b>457.016.003,93</b>
<b>FUNDEB municípios 2019</b>	4.497.902.905,16	4.757.663.095,27	4.252.017.742,14	<b>505.645.353,12</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9.854.962.381,57</b>	<b>10.403.599.209,62</b>	<b>9.158.196.977,07</b>	<b>1.245.402.232,54</b>

Quadro 3 – Total da perda estimada de receitas municipais para os municípios do interior do Ceará em 2020 diante do Cenário de pandemia da COVID-19.

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional, FNDE, TCE/CE, SEFAZ/CE e cálculos próprios.

Para o cenário projetado sem a existência da Covid-19, utilizou-se a projeção da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) publicada no Decreto 10.295 de 30 de março de 2020, em relação ao FPM; para o ICMS, utilizou-se o IPCA acumulado nos 12 meses de 2019; em relação ao FUNDEB, utilizou-se o mesmo decreto já citado e a projeção estimada para o ICMS.

Nas projeções do cenário com a existência da Covid-19, utilizou-se queda nominal de ICMS de 12,9% em 2020; 6,4% para o FPM e 4,7% para o FUNDEB. Todas as quedas projetadas são em termos nominais e comparativas ao ano de 2019.

Premissas esclarecidas, a perda de arrecadação projetada para o conjunto dos municípios cearenses em 2020 seria de R\$ 1,24 bilhão.





Passemos, então, às conquistas (receitas extraordinárias) – ver **quadro 4**.

Conquistas	Valores para os Municípios do Interior do Ceará (R\$)
MP 938/20 (AFE e AFM)*	224.803.517,75
Auxílio PL 39/2020 **	532.606.803,29
SUS (OB até 13/05)***	158.522.893,70
<b>TOTAL</b>	<b>915.933.214,74</b>

Quadro 4 – Valores das conquistas ocorridas até a data de 13/05 de 2020 para o conjunto de municípios do Estado do Ceará.

\* Valores projetados. Dependerão do comportamento do FPM ao longo dos meses de maio e junho de 2020.

\*\* Valores projetados. Dependerão da sanção presidencial.

\*\*\* Valores cujas ordens bancárias já eram existentes até a data de 13/05/20 pelas informações do Fundo Nacional de Saúde.

Fontes: FNS, Senado Federal e cálculos próprios.

Fazendo um comparativo entre as perdas de receita e as conquistas (realizadas e projetadas), ter-se-ia uma **reposição aproximada de 73% das receitas** “perdidas” – ver **quadro 5**.

Perdas	Conquistas	Percentual reposto
1.245.402.232,54	915.933.214,74	<b>73,5%</b>

Quadro 5 – Comparativo entre os ganhos e as perdas gerais para os municípios cearenses do interior.

Fonte: Cálculos próprios.

Importante ressaltar o recente avanço do Congresso Nacional em relação à Medida Provisória 909/19 sobre a realocação dos recursos do Fundo de Remuneração Monetária (FRM) para o combate à Covid-19. O montante a ser destinado aos municípios do Brasil será de aproximadamente R\$ 4,3 bilhões. Os critérios de distribuição para os entes federativos serão ainda regulamentados pelo Governo Federal. Assim, o percentual financeiro de reposição de perdas seria aumentado, embora não se saiba ainda em quantos pontos percentuais.



Cabe dizer, ainda, que os recursos repassados pelo Governo Federal via Sistema Único de Saúde (SUS) são direcionados para o combate à pandemia. Estes recursos são, portanto, direcionados para “novas despesas”, melhor dizendo, despesas que não existiriam caso não estivéssemos em estado de calamidade, enquanto a arrecadação perdida seria direcionada para despesas já existentes. Assim, salienta-se a existência da componente não medida no cálculo acima, que é a criação das “novas despesas” em função do cenário de pandemia.

Finalmente, é importante esclarecer fatores que eventualmente atenuariam ou agravariam as perdas financeiras acima mencionadas.

As perdas serão/seriam **ATENUADAS** por alguns fatores:

- No decorrer do ano de 2020, haverá alívio do caixa em função das obrigações previdenciárias. Ressalte-se que, nesse caso, apenas será protelada uma obrigação que continuará existindo no futuro;
- Eventuais novas conquistas. Cite-se, aqui, a título de exemplo, o recente avanço relativo à MP 909/19 (já mencionada no presente documento).

As perdas serão/seriam **AGRAVADAS** pelos seguintes fatores:

- Despesas já contraídas no início do exercício, quando ainda não se estava sob o declínio financeiro atual: reajustes salariais gerais, dos profissionais do Magistério, de contratos outros etc.;
- Despesas adicionais de Saúde, que se mostram absolutamente necessárias haja vista o cenário de combate à pandemia;
- A redução de arrecadação de tributos municipais (IPTU, ISS, ITBI, IRRF, Taxas) não está “precificada” no presente documento e, certamente, ocorrerá. Impactará mais os municípios de grande porte, com maior dependência de tais receitas, mas também impactará o conjunto de municípios do interior, pois essa fonte de receitas representa 8%, em média, da RCL desse conjunto de municípios;



- Para os municípios dependentes de royalties do petróleo, haverá perda significativa também não “precificada” na análise. Aqui, exemplifica-se não apenas os royalties, mas quaisquer outras receitas pontuais que componham de maneira significativa a Receita Corrente Líquida de um município e não esteja entre as “três grandes” analisadas (FPM, FUNDEB e ICMS);
- Por fim, vale mencionar que o cenário de recuperação econômica do país e, conseqüentemente, das finanças públicas cearenses poderá seguir caminhos mais lentos do que os projetados no presente documento. Isso, logicamente, resultará em perdas superiores às mencionadas. São inúmeras variáveis e diversos acontecimentos diários que nos fazem considerar bastante relevante esta última observação.

Por tudo isso, espera-se que a sociedade compreenda a real situação vivenciada pelos municípios. Ao contrário do que se imagina, e conforme amplamente explicado nesta Carta, o socorro financeiro programado para as prefeituras não compensa a grandiosidade das perdas ocorridas. Nesse momento, é essencial que a população seja parceira das gestões municipais no enfrentamento dos efeitos da pandemia; cumprindo as orientações sobre o isolamento social; combatendo a veiculação de notícias falsas (fake news), muitas vezes utilizadas com finalidades eleitoreiras; e confiando que todos os esforços estão sendo empreendidos pelas administrações públicas para minimizar os efeitos negativos dessa crise, no intuito de que a vida volte ao curso normal o mais breve possível.

Ademais, a Aprece, juntamente com a Confederação Nacional de Municípios (CNM) e demais entidades estaduais, solicita que União e Estados executem com a máxima urgência os repasses programados e apoiem futuras alternativas apresentadas pelo movimento municipalista para que os gestores municipais – com os meios disponíveis – tenham condições de tomar decisões e agir efetivamente para amenizar o sofrimento da população.

Francisco Nilson Alves Diniz

Presidente