

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
BACHARELADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

ALINE CARLOS RODRIGUES

**EFEITOS DA PANDEMIA DO COVID-19 NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS
GASTOS NOS ESTADOS E NO DISTRITO FEDERAL**

MACEIÓ
2024

ALINE CARLOS RODRIGUES

**EFEITOS DA PANDEMIA DO COVID-19 NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS
GASTOS NOS ESTADOS E NO DISTRITO FEDERAL**

TCC apresentado ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Alagoas, Campus A.C. Simões, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis

Orientador: Valdemir da Silva

MACEIÓ

2024

Catlogação na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

R696e Rodrigues, Aline Carlos.
Efeitos da pandemia do COVID-19 na execução orçamentária dos gastos nos estados e no Distrito Federal / Aline Carlos Rodrigues. – 2024.
30 f. : il.

Orientador: Valdemir da Silva.
Monografia (Trabalho de Conclusão Curso em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 28-30.

1. Execução orçamentária. 2. Gastos públicos. 3. Pandemias. 4. Estado-membro. I. Título.

CDU: 330.534.4(81)

ALINE CARLOS RODRIGUES

**EFEITOS DA PANDEMIA DO COVID-19 NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS
GASTOS NOS ESTADOS E NO DISTRITO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Ciências Contábeis, Campus A. C.
Simões, como requisito para à obtenção do
título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Aprovado em: 16 / 10 / 24.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **VALDEMIR DA SILVA**
Data: 19/10/2024 16:32:55-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^o. Me. Valdemir da Silva (Orientador)
Universidade Federal de Alagoas

Documento assinado digitalmente
 **ERICA XAVIER DE SOUZA**
Data: 17/10/2024 16:31:23-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^o. Ma. Érica Xavier de Souza (Examinadora)
Universidade Federal de Alagoas

Documento assinado digitalmente
 **MARIELZA SANTOS DO NASCIMENTO**
Data: 16/10/2024 12:23:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^o. Ma. Marielza Santos do Nascimento (Examinadora)
Universidade Federal de Alagoas

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, minha maior inspiração e a razão pela qual trilho este caminho. O amor incondicional, os valores transmitidos, o apoio em cada etapa foram os pilares que me sustentaram, especialmente nos momentos em que a saudade de casa apertava. Sou eternamente grata por acreditarem em mim e por cada gesto de carinho, cuidado e sacrifício que possibilitaram essa trajetória.

O meu orientador, Valdemir da Silva, que esteve presente em cada passo dessa jornada. Sua paciência, seus conselhos e seu olhar atento foram essenciais para que este trabalho se concretizasse. Sua orientação não foi apenas acadêmica, mas também uma inspiração pessoal. Obrigada por acreditar no meu potencial e por me guiar, transformando este sonho em realidade.

Aos meus familiares, amigos e colegas, que tornam esta caminhada mais leve e alegre. Agradeço por cada conversa, por todas as risadas compartilhadas e pelos incentivos. O apoio mútuo que dividimos fez toda a diferença, e sem vocês, este percurso teria sido bem mais desafiador.

RESUMO

O objetivo geral deste estudo é analisar os efeitos da Pandemia da Covid-19 na Execução Orçamentária dos Gastos Públicos nos Estados e no Distrito Federal. Estudo longitudinal de 2018 a 2023, descritivo e abordagem-mista. Os dados foram coletados na plataforma do SICONFI e compreendeu os 26 estados e o Distrito Federal para analisar os períodos de pré-pandemia (2018 e 2019), pandemia (2020 e 2021) e pós-pandemia (2022 e 2023). Para verificar os efeitos da pandemia durante esses três cenários, utilizou-se os indicadores de execução dos gastos categorizados economicamente (corrente e de capital) e segregados por grupos de natureza. Para análise estatística dessas variáveis, utilizou-se inicialmente o teste de Shapiro-Wilk que mostrou uma distribuição não paramétrica dos dados, os quais foram submetidos ao teste de Friedman para verificar a existência de variações significativas nos três períodos analisados, enquanto que as comparações múltiplas foram verificadas pelo teste de Wilcoxon que permitiu a identificação das diferenças, adotando-se, para tanto, o nível de significância de 5% ($p < 0,05$). Os resultados revelaram diferenças significativas para os gastos correntes e de capital nos três períodos analisados e para os grupos de natureza da despesa, exceto a amortização da dívida. As comparações múltiplas indicaram diferenças significativas, com tamanho de efeito alto, para o aumento dos gastos correntes e de capital entre os períodos pré-pandemia e pós-pandemia e, quanto aos grupos de natureza, excetuando a amortização da dívida, as variações para os aumentos e diminuições, entre três períodos analisados e comparados, foram significativas com tamanho de efeito oscilando entre médio e alto. Considerando o montante dos gastos executados pelos entes subnacionais, as revelações trazidas neste estudo contribuem e reforçam a necessidade de compreender a dinâmica da aplicação dos recursos arrecadados pelo governo, bem como os respectivos direcionamentos dados à execução das políticas públicas antes, durante e após os períodos de eventos imprevisíveis.

Palavras-chave: Execução Orçamentária; Gasto Público; Pandemia; Estados.

ABSTRACT

The general objective of this study is to analyze the effects of the Covid-19 Pandemic on the Budget Execution of Public Expenditures in the States and the Federal District. A longitudinal study from 2018 to 2023, descriptive and with a mixed approach. The data were collected on the SICONFI platform and included the 26 states and the Federal District to analyze the pre-pandemic (2018 and 2019), pandemic (2020 and 2021) and post-pandemic (2022 and 2023) periods. To verify the effects of the pandemic during these three scenarios, the execution indicators of expenditures categorized economically (current and capital) and segregated by nature groups were used. For the statistical analysis of these variables, the Shapiro-Wilk test was initially used, which showed a nonparametric distribution of the data, which were subjected to the Friedman test to verify the existence of significant variations in the three periods analyzed, while the multiple comparisons were verified by the Wilcoxon test, which allowed the identification of differences, adopting, for this purpose, a significance level of 5% ($p < 0.05$). The results revealed significant differences for current and capital expenditures in the three periods analyzed and for the expense nature groups, except for debt amortization. The multiple comparisons indicated significant differences, with a high effect size, for the increase in current and capital expenditures between the pre-pandemic and post-pandemic periods and, as for the nature groups, except for debt amortization, the variations for the increases and decreases, between the three periods analyzed and compared, were significant with an effect size ranging from medium to high. Considering the amount of expenditure executed by subnational entities, the revelations brought in this study contribute to and reinforce the need to understand the dynamics of the application of resources collected by the government, as well as the respective directions given to the execution of public policies before, during and after periods of unpredictable events.

Keywords: Budget Execution; Public Spending; Pandemic. States.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Gastos Orçamentários Empenhados nos Estados - 2018 a 2023 (R\$ em milhões)	23
Tabela 2	Evolução dos Gastos Orçamentários Empenhados quanto à Categoria Econômica (2018 a 2023)	23
Tabela 3	Estrutura dos Gastos Orçamentários Empenhados quanto à Categoria Econômica (2018 a 2023)	24
Tabela 4	Estatística descritiva das Despesas Empenhadas (Corrente e de Capital) entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia	25
Tabela 5	Estatística descritiva dos Grupos de Natureza da Despesa Empenhada entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia	25
Tabela 6	Comparações múltiplas entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia	26
Tabela 7	Teste de Friedman para comparações múltiplas entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia	27

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REVISÃO DE LITERATURA	11
2.1 DEFINIÇÕES E CONTEXTO ECONÔMICO DOS GASTOS PÚBLICOS DURANTE A PANDEMIA.....	11
2.2 NATUREZA DO GASTO PÚBLICO	13
2.3 ENFOQUE ECONÔMICO DOS GASTOS PÚBLICOS	13
2.4 GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA	14
2.5 ESTUDOS ANTERIORES	16
3 METODOLOGIA	18
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	21
4.1 GASTOS ORÇAMENTÁRIOS EMPENHADOS PELOS ESTADOS	21
4.2 ANÁLISE LONGITUDINAL E DE ESTRUTURA DOS GASTOS ORÇAMENTÁRIOS EMPENHADOS	21
4.3 REFLEXOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NOS GASTOS ORÇAMENTÁRIOS.....	23
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	26
REFERÊNCIAS	28

1 INTRODUÇÃO

Influenciada pela falta de recursos financeiros e agravada pelas crises econômicas ou sanitárias, a situação financeira dos governos estaduais tem gerado debates sobre maneiras de como estimular o crescimento econômico, criar condições fiscais favoráveis e promover ações governamentais que atendam às necessidades da população (Silva et al., 2020).

O ponto central que envolve e mantém essa discussão política e ideológica gira em torno da intervenção do governo na economia. De acordo com Barros Filho, Côrtes e Nogueira (2020), de um lado, temos economistas liberais que apoiam um estado mínimo, promovendo um ambiente no qual as políticas do governo buscam reduzir os déficits públicos e incentivar o investimento privado e, por outro lado, há defensores do modelo keynesiano que argumentam que os gastos públicos são essenciais para o crescimento econômico, mesmo que os déficits públicos aumentem.

Em meio à dinâmica discussão econômica, é notável que a crise econômica vivenciada, desde de 2014, no Brasil teve impacto significativo na situação financeira dos estados do país, os quais estão enfrentando dificuldades para investir devido à escassez de recursos, contas previdenciárias deficitárias e problemas para quitar salários e dívidas (Pellegrini, 2020).

De acordo com a análise realizada por Mercês e Freire (2017), a crise fiscal que atinge as unidades federativas é um problema recorrente em todo o país. Essa visão é reiterada por Barbosa et al. (2019), Torrezan e Paiva (2021), que destacam a situação de crise nas finanças dos 27 entes subnacionais e afirmam que todos estão enfrentando desafios financeiros semelhantes.

Dentro dessa perspectiva, é fundamental que o planejamento orçamentário, abrangendo a obtenção de receitas e a realização das despesas públicas, esteja em conformidade (Pellegrini, 2020). Caso a receita obtida não corresponda às expectativas durante o ano fiscal em que o orçamento é aplicado, as despesas públicas efetuadas precisam se manter no mesmo nível ou, de preferência, abaixo (Torrezan e Paiva, 2021).

Não se desvincilhando do contexto brasileiro e realizada há quase duas décadas, a pesquisa na área de finanças governamentais, tanto nacional quanto internacional, coincide ao abordar a importância de manter o equilíbrio das contas públicas (Rubin, 2005; Hou e Smith, 2006). Isso implica em encontrar soluções para o equilíbrio orçamentário do governo, por meio do aumento de receitas e/ou redução de despesas.

Esses fluxos de que os estados necessitam para ofertar à população serviços de saúde, educação, segurança, infraestrutura, entre outros, encontram-se num descompasso entre as demandas sociais e a capacidade fiscal dos governos (Silva et al., 2020).

O esgotamento da liquidez fiscal tem-se tornado uma constante nas unidades federativas brasileiras, tanto nos entes em desenvolvimento, como nos desenvolvidos. Esse problema emerge porque as receitas dependem de uma base tributária que, além de pequena, é instável e sensível às flutuações da conjuntura econômica, enquanto que os gastos públicos são rígidos, uma vez que são destinados ao pagamento de pessoal e encargos sociais e outras ações nas áreas sociais.

Somado ao contexto do baixo desempenho fiscal, pandemia de Covid-19 reforçou o quão frágil ficou a atividade econômica das empresa e dos governos nacional, estaduais, distrital e locais perante a necessidade de evitar a disparada da contaminação pelo vírus, dada a necessidade de isolamento social, suspensão de atividades econômicas, além dos altos gastos com os protocolos higiênicos e a modernização dos equipamentos para o trabalho remoto, a necessidade de altos investimentos em saúde pública e vigilância sanitária e a necessidade de auxiliar economicamente as populações mais vulneráveis durante o período de isolamento social (Gullo, 2020).

Com base nos argumentos e pontos apresentados, a seguinte pergunta orienta esta pesquisa: **quais foram os efeitos da Pandemia da Covid-19 na Execução Orçamentária dos Gastos Públicos nos Estados e no Distrito Federal?**

Buscando investigar uma resposta para a questão proposta, o objetivo geral deste estudo consiste em analisar os efeitos da Pandemia da Covid-19 na Execução Orçamentária dos Gastos Públicos nos Estados e no Distrito Federal.

Evidentemente, a discussão frequente acerca dos gastos governamentais no Brasil desperta o interesse em entender de que maneira a população é beneficiada pelos fundos administrados pelos órgãos públicos e onde se encontra a maior parte desses recursos em relação ao montante total. A utilização dos recursos públicos é o que revela as prioridades do gestor em atender às demandas da sociedade.

Tanto os estudantes e pesquisadores quanto a sociedade em geral do país demonstram interesse em pesquisas que elucidem a distribuição equilibrada ou centralização dos recursos financeiros governamentais para compreender de forma mais aprofundada o processo de tomada de decisão. Por conseguinte, este estudo se mostra relevante ao investigar os gastos públicos em todas as unidades federativas do Brasil, incluindo o Distrito Federal.

A difusão desta pesquisa torna-se pertinente, porque seus dados revelam a configuração das aplicações dos gastos públicos, durante os anos de 2018 a 2023, sendo, portanto, fulcral a elaboração deste estudo que busca interpretar e analisar dados relativos à execução dos gastos públicos pelos entes federativos. Desse modo, o presente estudo contribui para pesquisas e reflexões acadêmicas e para a atuação dos profissionais da área de finanças públicas, além da sociedade em geral, com informações que mostram a dinâmica da execução orçamentária das dotações por categoria econômica e por grupos de natureza.

A estrutura deste estudo está organizada em cinco seções, iniciando com esta introdução que apresenta a contextualização, a problemática, a justificativa e a organização da pesquisa. Na seção dois, será apresentado o referencial teórico, evidenciando os enfoques econômicos e a natureza dos gastos públicos, bem como os estudos anteriores. A seção três detalhará a metodologia utilizada na elaboração do estudo. Já a seção quatro apresentará a análise dos dados e resultados, seguida da seção cinco que apresentará as considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 DEFINIÇÕES E CONTEXTO ECONÔMICO DOS GASTOS PÚBLICOS DURANTE A PANDEMIA

A partir do século XX, a presença do Estado na economia e conseqüentemente no controle do Brasil tem se ampliado cada vez mais em razão da busca pela aceleração da industrialização no país, bem como sob os efeitos das crises econômicas internacionais que demandaram o aumento ou mesmo a diminuição dos gastos públicos pelos governos atuantes (Giacomoni, 2019).

Nessa conjuntura, o aumento dos gastos públicos e a insuficiência de recursos para suprir as necessidades da população foram determinantes para que tanto os gestores da administração pública como a própria sociedade começassem a se preocupar com a situação financeira dos entes públicos, no intuito de conferir se as ações de governo estariam sendo implementadas de acordo com os limites previstos em lei e com o planejamento autorizado legislativamente (Pereira e Jacinto, 2016).

Para Conti (2014), a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, criada no ano de 2000, veio como um instrumento de coadunação entre as legislações financeiras já postas, instituindo limites e responsabilidades para os gestores públicos das três esferas governamentais, no intuito de cumprir as metas estabelecidas e viabilizar o equilíbrio fiscal do País.

Essa lei estabelece que a gestão fiscal responsável tenha a ação planejada e transparente, devendo prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas a partir dos seus quatro eixos norteadores do planejamento, da transparência, do controle e da responsabilidade (Brasil, 2000).

Assim, para que o Estado cumpra com seu propósito de fornecer bens e serviços públicos para a população, deverá seguir as orientações fiscais com a finalidade de equilibrar o país através da previsão de receitas e da fixação das despesas, devendo estes fluxos orçamentários, no planejamento e na execução, serem categorizadas economicamente em Despesas Corrente e Despesas de Capital (Prudlik, 2016).

Ao mesmo tempo, Neduziak e Correia (2019, p. 2) enfatizam que “os gastos do governo têm aumentado significativamente ao longo do tempo e estão longe de serem facilmente compreendidos”. Nesse âmbito, Conti (2014) afirma que a categoria de gastos correntes comporta a maioria das despesas dos estados brasileiros, sendo os gastos com pessoal e encargos sociais o grupo de natureza predominante. Desse modo, percebe-se que os aumentos

com pessoal e encargos sociais majoraram tanto os gastos desta área quanto os da área de previdência.

No cenário econômico, após a crise internacional de 2008/2009 o crescimento do Brasil diminuiu significativamente em relação aos anos anteriores, comparado também a outros países latino-americanos no mesmo período (Barbosa Filho, 2017). Com isso, nos anos de 2011 e 2012, o País adotou a chamada Nova Matriz Econômica (MNE), a qual estabeleceu políticas de forte intervenção governamental na economia que uniram a política monetária com a redução da taxa de juros e a política fiscal com dirigismo no investimento, elevação de gastos, concessões de subsídios e intervenção em preços (Barbosa Filho, 2017).

Esse panorama brasileiro seguiu até que, entre os anos de 2014 a 2017, a economia brasileira viesse a apresentar uma nova recessão, originando-se no que Barbosa Filho (2017, p. 8), chama de “uma série de choques de oferta e demanda, na maior parte ocasionados por erros de políticas públicas que reduziram a capacidade de crescimento da economia brasileira e geraram um gasto fiscal elevado”.

O conceito de caráter econômico dos gastos públicos se diferencia substancialmente da definição contábil de despesa empregada no setor privado que, segundo Martins (2018), considera como tal somente os bens e serviços consumidos direta ou indiretamente para a obtenção de receitas.

Todavia, no setor público, considera-se despesa todo pagamento efetuado a qualquer título pelos agentes pagadores (Bezerra Filho, 2021) Essa definição de despesa pública está mais coadunada com a definição de gasto, o qual é conceituado por Martins (2018) como sendo “o sacrifício financeiro que a entidade arca para a obtenção de um produto ou serviço qualquer, sacrifício esse representado por entrega ou promessa de entrega de ativos (normalmente “dinheiro”). Dessa forma, para a Contabilidade Governamental não há diferença entre as terminologias, pois despesa pública é sinônimo de gasto público.

Nesse contexto, de acordo com Gomes (2015), os gastos públicos vão além da fase de desembolso dos recursos públicos na qual servem como instrumento de uma política pública; eles se inserem num processo amplo que se inicia com a identificação de um problema de interesse público e conclui com a execução de ações que busquem suprimir as causas críticas ou, pelo menos, mitigar os efeitos do problema identificado.

Gasto público significa o desembolso realizado por entes estatais, autorizado por leis ou outros instrumentos, visando atender os interesses da sociedade (Baquero et al., 2006). Nessa perspectiva, os gastos públicos se constituem como instrumentos de desenvolvimento econômico de um país, na medida em que propiciem a criação de bens públicos, a implantação

de políticas de transferência de renda que contribuam para diminuir a concentração de riqueza, ou através de ações que possibilitem amenizar os impactos causados pelas falhas de mercado (Bueno et al., 2013). Após discutir a definição de gasto e despesa pública, bem como o contexto econômico, a seguir será apresentada a seção que trata da Natureza dos Gastos Públicos.

2.2 NATUREZA DO GASTO PÚBLICO

A classificação da despesa pública passou por algumas transformações que aprimoraram a sua disposição. Nessa perspectiva evolutiva, emergiram por meio de normas legais e infralegais diversas classificações: Econômica, funcional, institucional, por esfera, entre outras. Contudo, durante muito tempo, a organização e estrutura do orçamento público brasileiro foram embasadas pelas orientações da ONU que dividiam as despesas pelas classificações econômica e funcional. (Giacomoni, 2019).

A partir de 1964, a Lei nº 4.320/64 introduziu a classificação da despesa segundo a natureza como a que hoje conhecemos por Categoria de Despesas Correntes e Despesas de Capital (Giacomoni, 2019). Todavia, o autor menciona que por volta dos 1990 essa lei sofreu alterações, e somente em 2002, com a introdução da Portaria Interministerial nº 163/2001, a referida classificação passou a ser constituída por Categorias Econômicas, Grupos de Natureza de Despesa e Elementos de Despesa.

Acerca dessa classificação, a referida Portaria introduziu também a Modalidade de Aplicação, informação gerencial que tem por objetivo identificar e diferenciar a aplicação dos recursos dos órgãos ou entidades no âmbito das três esferas governamentais, possibilitando a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados (Giacomoni, 2019). Considerando contexto técnico, normativo e de multiclassificação dos gastos no setor público, discute-se a seguir a classificação orçamentária sob o enfoque econômico.

2.3 ENFOQUE ECONÔMICO DOS GASTOS PÚBLICOS

A Categoria econômica revela os efeitos que os gastos públicos possuem sobre a macroeconomia (Giacomoni, 2019), sendo utilizada para mensurar cálculos do PIB quanto à variação de exportação e importação do país).

Considerando esse preâmbulo, Conti (2014) aduz que a opção legal de separar os gastos orçamentários realizados pelo governo em despesas corrente e despesas de capital não é

aleatória, uma vez que a distinção ocorre pelas consequências produzidas. Esta acepção é reforçada por Carvalho (2014) ao manifestar que a classificação econômica indica efeito econômico da realização da despesa, evidenciando como os gastos foram realizados, de que forma o governo realizou os investimentos, a maneira como o pagamento de pessoal está ocorrendo, dentre outras identificações.

Neste contexto, as de operacionais são os investimentos essenciais para garantir a operação e a manutenção dos serviços públicos, não influenciando, de forma direta ou indireta, na formação ou aquisição de ativos (Giacomoni, 2019).

Em contrapartida, Zuccolotto, Ribeiro e Abrantes (2008) afirmam que as despesas de capital motivam a realização de gastos públicos que contribuem para a formação de um bem de capital ou representam acréscimos de valor a um bem já existente como investimentos, inversões financeiras ou amortização de dívidas. Por conseguinte, as despesas de capital são aquelas que, no geral, não provocam decréscimo no Patrimônio Público, mas uma variação patrimonial, resultado da troca de elementos patrimoniais (Carvalho, 2014).

2.4 GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA

Com intuito de atualizar a estrutura da despesa orçamentária prevista na Lei 4.320/64, a Portaria Interministerial nº 163/2001 trouxe a classificação da despesa segundo a natureza composta por níveis de desdobramentos, são eles: a Categoria Econômica, Grupo de Natureza da Despesa, a Modalidade de Aplicação, Elemento de Despesa e Desdobramentos do Elemento de Despesa (Bezerra Filho, 2021).

Nessa perspectiva, a referida Portaria atualizou essa composição e inseriu os Grupos de Natureza da Despesa (GND) nas duas categorias econômicas Corrente e de Capital (Giacomoni, 2019). Para ele, a Portaria trouxe uma mudança significativa no âmbito dos Grupos de Natureza da Despesa, proporcionando um maior nível de detalhamento dos elementos de despesa e, conseqüentemente, uma maior precisão na organização das contas públicas.

Os gastos públicos correntes e de capital são segregados em grupos de natureza: Pessoal e Encargos Sociais; Juros e Encargos da Dívida; Outras Despesas Correntes; Investimentos; Inversões Financeiras; e Amortização da Dívida (Brasil, 2018). Esse critério de organização intermediário entre as categorias econômicas visa agregar elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto (Conti, 2014).

Nesse cenário, o primeiro GND permite identificar e alocar os gastos relacionados ao pessoal e encargos sociais, observando os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal de 2001, que visa controlar a geração de despesas públicas (Queiroz, 2015).

Ademais, Giacomoni (2019) questiona que tanto a Portaria 163/2001 quanto a Lei 4.320/1964 cometem equívocos ao considerar os gastos referentes ao pessoal e encargos sociais apenas como Despesas Correntes. Para ele, a despesa com Pessoal e Encargos Sociais é considerada mão de obra direta, necessária tanto para a produção de um bem ou serviço corrente como também para de um bem de capital, podendo gerar, assim, um possível desarranjo na alocação dos gastos públicos desse grupo. Entretanto, essa observação do autor não é possível porque a própria legislação determina que os gastos com Pessoal sejam considerados despesas correntes, independentemente de contribuir para produção de um bem de capital ou de um serviço.

O grupo de Juros e Encargos da Dívida busca identificar informações a respeito da dívida pública contraída pelo Brasil, bem como a gestão dessa dívida em função do desenvolvimento do País, dispondo também de informações sobre as despesas orçamentárias com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas (MTO, 2022).

Outras Despesas Correntes englobam uma ampla variedade, o conjunto de outras despesas que não se encaixam nas demais categorias econômicas: "Despesas Correntes" não classificáveis nos outros Grupos de Natureza de Despesa (Giacomoni, 2019).

O grupo de Investimentos abarca as aplicações orçamentárias feitas pelo governo, para aquisição de bens e imóveis públicos que sejam necessários para a sua continuidade. Sendo, então, as despesas orçamentárias aplicadas no desenvolvimento da parte lógica, e as despesas com planejamento e a execução de obras, incluindo a aquisição de imóveis necessários à realização destas últimas, com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente (Carvalho, 2014).

As Inversões financeiras, de acordo com Giacomoni (2019, p.167), representam-se como: “uma subcategoria econômica, de caráter híbrido em face da variedade de despesas abarcadas”. Esse grupo de gastos compreende as despesas orçamentárias contraídas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe no aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo (Carvalho, 2014).

O último grupo das despesas de capital, Amortização da Dívida, é descrito por Carvalho (2014) como sendo aquelas advindas do pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

Após as discussões, na seção seguinte, serão apresentados alguns estudos anteriores semelhantes ao assunto desta pesquisa.

2.5 ESTUDOS ANTERIORES

Os estudos anteriores que trataram dos gastos públicos no Brasil foram realizados nos estados e outros em municípios e ambos têm como propósito geral mostrar quais os gastos que os entes mais realizam dentro da categoria econômica corrente e capital. Nesta perspectiva de investigar o comportamento da execução orçamentária dos estados, observam-se os estudos nacionais de Prudlik (2016), Neduziak e Correia (2019), Rocha e Giuberti (2007), Zuccolotto, Ribeiro e Abrantes (2008) e internacionais de Onifade, Çevik, Erdoğan, Asongu e Bekun (2020) e Becerra e Forero (2020).

Onifade, Çevik, Erdoğan, Asongu e Bekun (2020) avaliaram os impactos da evolução dos gastos públicos na economia nigeriana. O estudo foi realizado com base nos dados coletados na República nigeriana, usando dados de séries temporais anuais de 1981 a 2017, cobrindo um período de 37 anos. Os resultados revelaram que as despesas correntes do governo e a dívida pública têm impactos negativos significativos no crescimento econômico, enquanto as despesas de capital do governo têm um impacto positivo, mas insignificante, na economia da nação crescimento a longo prazo.

Becerra e Forero (2020) avaliaram a dimensão do Estado num contexto internacional e analisaram o comportamento dos gastos públicos na Colômbia durante as duas últimas décadas. O estudo foi realizado com base nos dados coletados na Colômbia. Os resultados apontam que, no contexto internacional, as despesas, nos países desenvolvidos, têm sido maiores e que a dimensão do gasto do Estado é maior à medida que aumenta a receita per capita. Além disso, revela que a despesa pública na Colômbia requer uma avaliação, considerando os problemas de eficiência dos gastos e de corrupção na gestão dos recursos públicos.

Prudlik (2016) realizou um estudo com o objetivo de determinar se a limitação sobre gastos com pessoal em contrapartida a não imposição de restrições nos gastos com investimento, feita pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), cessou a ocorrência de ciclos político-econômicos nas unidades federativas do Brasil. Utilizando de uma pesquisa descritiva, quanto à natureza dos objetivos, de um levantamento documental e procedimentos de revisão

bibliográfica, bem como de uma abordagem mista, a amostra da pesquisa corresponde aos 26 estados e Distrito Federal.

Os resultados mostraram que existem evidências de ciclos político-econômicos em praticamente todas as unidades federativas em grande parte dos anos analisados. Além disso, os autores relataram a falta de restrições em um gasto representativo como investimento torna o ambiente econômico favorável aos políticos oportunistas.

O estudo de Neduziak e Correia (2019) analisou os efeitos da composição do gasto público sobre a taxa de crescimento das unidades federativas brasileiras, no período de 1995-2011. A amostra da pesquisa foi representada pelos 26 estados e o Distrito Federal. Os resultados mostrados indicaram um impacto positivo da introdução de regras, por meio da LRF. Tal resultado pode significar que, antes da introdução de uma restrição orçamentária do governo, os entes federativos gastavam além do que seria considerado como necessário para a sociedade.

Zuccolotto, Ribeiro e Abrantes (2008) avaliaram o planejamento municipal por meio das características do comportamento das finanças públicas das capitais dos estados brasileiros de acordo com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A amostra do estudo foi composta pelas 26 Capitais dos estados brasileiros e o Distrito Federal. Os resultados da pesquisa mostraram o aumento expressivo da despesa com pessoal, o crescimento pouco significativo da dívida consolidada com relação à receita corrente líquida e a redução das dívidas de curto prazo. Constatou-se também que há deficiência nos mecanismos de arrecadação tributária embora se perceba o aumento da carga tributária. Além disso, observou-se que a situação financeira dos municípios vem melhorando ao longo dos anos.

O estudo de Rocha e Giuberti (2007) consistiu em determinar quais componentes do gasto público influenciaram o crescimento econômico dos Estados brasileiros durante o período 1986-2003. A amostra da pesquisa foi composta pelos 26 estados e Distrito Federal. Os resultados revelaram que os gastos de capital aparecem como produtivos, ou seja, estimulam o crescimento econômico, enquanto que os gastos correntes são produtivos até um limite de 61% da despesa orçamentária. Os gastos com transporte e comunicação, educação e defesa também contribuem para o crescimento dos Estados.

Os estudos anteriores demonstram cenários diversificados encontrados na execução dos gastos públicos nos entes estaduais e municipais, revelando, então, ambientes propícios para gastos excessivos ou insuficientes em relação às necessidades da sociedade. Na próxima seção, detalham-se os procedimentos adotados na metodologia desta pesquisa, visando alcançar o objetivo proposto.

3 METODOLOGIA

A classificação deste estudo leva em conta os seus propósitos, métodos e enfoques da questão a ser analisados (Raupp e Beuren, 2013).

Dessa forma, quanto aos seus objetivos, este estudo pode ser classificado com descritivo, uma vez que está restrito à análise de informações já presentes em banco de dados, não sofrendo, por consequência, interferência por parte do pesquisador (Gil, 2008). Quanto aos procedimentos, o estudo caracteriza-se como documental, uma vez que corresponde a toda informação colhida de forma oral, escrita ou visualizada (Raupp e Beuren, 2013). Além disso, é também bibliográfico, visto que se utiliza de artigos, livros e outros trabalhos elaborado por diversos autores.

Finalmente, quanto à abordagem do problema, este estudo é considerado como mista, pois, apesar de não haver o emprego de um instrumento estatístico específico como base do processo de análise do problema, há o emprego de quantificações e de percentuais para tratamento dos dados (Gil, 2008). Desse modo, foram utilizadas as ferramentas da estatística descritiva, buscando identificar os comportamentos e as tendências dos gastos públicos categorizados economicamente e por grupos de natureza.

Os objetos de análise do estudo são os gastos orçamentários categorizados economicamente (correntes e de capital) e os grupos de natureza de cada categoria que constam no RREO de cada Unidade Federativa. Ademais, o universo da pesquisa compreende os 26 estados e o Distrito Federal, abrangendo os exercícios de 2018 a 2023, totalizando 162 observações.

Para a coleta, foi utilizada a base de dados contábeis disponibilizada no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), por meio dos dados contábeis dos Estados – Finanças Brasil (FINBRA). Posteriormente, foi construída uma planilha com suporte da ferramenta Microsoft Excel 2016 para registro, tabulação e análise dos dados encontrados.

O período de estudo analisa a lacuna de tempo abrangendo os anos fiscais de 2018 a 2023, totalizando 6 anos. A escolha dessa série é justificada pela oportunidade de investigar três momentos temporais distintos: pré-pandemia que compreende os anos de 2018 e 2019; pandemia, 2020 e 2021; e pós-pandemia, 2022 e 2023. A escolha desses períodos segue as orientações dos estudos de Grillo *et al.* (2024) e Silva *et al.* (2024).

Para cumprimento dos objetivos propostos neste estudo, foram investigadas as categorias econômicas dos gastos públicos (correntes e de capital) e grupos de natureza: pessoal

e encargos sociais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes, investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida.

Levantados os dados, estes foram inicialmente agregados por categoria econômica de despesa, bem como por seus respectivos grupos, de acordo com as classificações orçamentárias formais determinadas pela Lei nº 4.320/1964 e pela Portaria Interministerial nº 163/2001. Para eliminação dos efeitos da inflação nos gastos públicos, os valores coletados foram corrigidos pelo índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), permitindo, assim, dados mais precisos, confiáveis e que expressem, separadamente, a visão realista da variação nos gastos entre os anos de 2018 e 2023.

No processo de seleção, tratamento e análise dos gastos realizados pelas Unidades Federativas, no período já delimitado para esta pesquisa, foi levado em consideração o conceito de gasto público.

Para a análise e exploração dos valores encontrados, foi utilizada a estatística descritiva, para os quais foram apresentadas as medidas de valor mínimo, valor máximo, média, mediana e desvio padrão para os três períodos analisados. Estas medidas de dispersão e de tendência central foram utilizadas com intuito de identificar o comportamento da execução orçamentária antes, durante e após a pandemia de covid-19 nos estados brasileiros e no Distrito Federal, bem como suas variações no período apresentado.

A normalidade dos dados foi verificada por meio do teste Shapiro-Wilk, o qual demonstrou que as variáveis estudadas não seguiam a distribuição normal. Dessa maneira, para a comparação entre os três períodos (pré-pandemia, pandemia e pós-pandemia) foi realizada pelo teste de Friedman e as múltiplas comparações foram realizadas com o teste de Wilcoxon, com correção de Bonferroni, para verificar as diferenças entre dois períodos. O nível de significância adotado em todas as análises foi de 5% com intervalo de confiança de 95%.

A elaboração dos indicadores aplicados nessa pesquisa foi executada com base nos objetivos propostos e tem como operacionalização apontar o montante da participação do gasto categorizado (corrente e de capital) e de cada grupo de natureza do gasto em relação ao total do orçamento empenhado (despesa total empenhada por ano em cada Unidade Federativa).

Diante disso, foram adotados os seguintes índices: Índice de Execução dos Gastos com Pessoal e Encargos Sociais (**GPES**), Índice de Execução dos Juros e Encargos da Dívida (**JED**), Índice de Execução das Outras Despesas Correntes (**ODC**), Índice de Execução dos Investimentos (**INV**), Índice de Execução das Inversões Financeiras (**INVF**) e Índice de Execução da Amortização da Dívida (**AMORT**).

Para o cálculo de cada índice, considera-se a relação entre o total da despesa total empenhada para cada grupo de natureza e o montante geral do orçamento executado nas Unidades Federativas (UFs). Dessa forma, a partir destes indicadores, serão apresentados a análise dos dados encontrados e seus respectivos resultados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 GASTOS ORÇAMENTÁRIOS EMPENHADOS PELOS ESTADOS

A Tabela 1 apresenta os valores dos gastos orçamentários empenhados para os seis exercícios analisados (2018 a 2019), segregando-os quanto à categoria econômica e, consequentemente, quanto à natureza.

Tabela 1 - Gastos Orçamentários Empenhados nos Estados - 2018 a 2023 (R\$ em milhões)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1 Gastos Correntes	1.108.591	1.129.437	1.080.718	1.146.555	1.167.023	1.158.538
1.1 Pessoal e Encargos Sociais	655.654	670.299	663.758	645.176	678.646	679.629
1.2 Juros e Encargos da Dívida	35.794	38.756	21.792	32.591	26.770	32.524
1.3 Outras Despesas Correntes	417.143	420.382	395.168	468.787	461.607	446.384
2 Gastos de Capital	92.222	85.386	82.424	147.921	167.074	139.390
2.1 Investimentos	54.957	43.111	45.784	88.200	120.546	92.814
2.2 Inversões Financeiras	9.760	9.538	12.783	25.112	14.824	15.266
2.3 Amortização da Dívida	27.505	32.737	23.858	34.609	31.705	31.311
Total dos Gastos (1 + 2)	1.200.813	1.214.823	1.163.142	1.294.476	1.334.097	1.297.928

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Os valores mostrados na Tabela 1 expressam o aumento dos gastos correntes em cada exercício, exceto 2020, em virtude da pandemia de covid-19, e 2023 por causa do cenário macroeconômico. Os gastos de capital, contrariamente, apresentam declínios entre 2018 e 2020, elevando-se em 2021 e 2022, mas voltando a diminuir em 2023. Os gastos totais empenhados com pessoal e encargos aumentam em todos os exercícios, exceto em 2020 e 2021. Comportamento semelhante para outras despesas correntes.

4.2 ANÁLISE LONGITUDINAL E DE ESTRUTURA DOS GASTOS ORÇAMENTÁRIOS EMPENHADOS

A Tabela 2 apresenta as variações anuais, em percentual, do valor das despesas correntes e de capital empenhadas e seus respectivos grupos de natureza durante os anos de 2018 a 2019.

Tabela 2- Evolução dos Gastos Orçamentários Empenhados quanto à Categoria Econômica (2018 a 2023)

Categoria	18→19	19→20	20→21	21→22	22→23	18→23
	Δ %	Δ %	Δ %	Δ %	Δ %	Δ %
1 Despesas Correntes	1,88	-4,31	6,09	1,79	-0,73	4,51
1.1 Pessoal e Encargos Sociais	2,23	-0,98	-2,80	5,19	0,14	3,66
1.2 Juros e Encargos da Dívida	8,27	-43,77	49,56	-17,86	21,50	-9,14
1.3 Outras Despesas Correntes	0,78	-6,00	18,63	-1,53	-3,30	7,01
2 Despesas de Capital	-7,41	-3,47	79,46	12,95	-16,57	51,15
2.1 Investimentos	-21,55	6,20	92,65	36,67	-23,01	68,89
2.2 Inversões Financeiras	-2,28	34,02	96,45	-40,97	2,98	56,41
2.3 Amortização da Dívida	19,02	-27,12	45,07	-8,39	-1,24	13,83
Total da Despesa (1+2)	1,17	-4,25	11,29	3,06	-2,71	8,09

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Os dados revelam que os gastos correntes aumentaram entre 2018 e 2019, e de 2020 a 2022. Esses acréscimos são motivados pelos aumentos da execução orçamentária nas rubricas de pessoal e encargos sociais e de outras despesas correntes. Os juros e encargos da dívida mostrou acréscimos e diminuições, os quais, de 2018 para 2023, representaram uma variação negativa de 9,14%.

Os gastos de capital revelaram diminuições entre 2018 e 2020, entretanto, de 2020 para 2022, apontaram dois aumentos sucessivos entre 2020 e 2021, os quais contribuíram para uma elevação de 51,15% de aumento entre os períodos 2018 e 2023. Diante desse cenário, é importante compreender o comportamento do gasto orçamentário por meio da participação de cada um dos componentes que representam os grupos de natureza da despesa (GND)

A Tabela 3 ilustra a visão geral da representatividade da execução orçamentária dos gastos correntes e de capital e seus respectivos grupos de natureza da despesa.

Tabela 3 – Estrutura dos Gastos Orçamentários Empenhados quanto à Categoria Econômica (2018 a 2023)

Categoria e Grupos de Natureza	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1 Despesas Correntes	92,32	92,97	92,91	88,57	87,48	89,26
1.1 Pessoal e Encargos Sociais	54,60	55,18	57,07	49,84	50,87	52,36
1.2 Juros e Encargos da Dívida	2,98	3,19	1,87	2,52	2,01	2,51
1.3 Outras Despesas Correntes	34,74	34,60	33,97	36,21	34,60	34,39
2 Despesas de Capital	7,68	7,03	7,09	11,43	12,52	10,74
2.1 Investimentos	4,58	3,55	3,94	6,81	9,04	7,15
2.2 Inversões Financeiras	0,81	0,79	1,10	1,94	1,11	1,18
2.3 Amortização da Dívida	2,29	2,69	2,05	2,67	2,38	2,41
Total da Despesa (1+2)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Como pode ser observado na Tabela 3, nota-se que é elevada a participação dos gastos correntes, comparativamente aos gastos de capital. Entretanto, estes últimos cresceram mais entre os períodos analisados, conforme apresentado na Tabela 2. A expressiva participação dos gastos orçamentários correntes justifica-se, especialmente, pela significativa participação das despesas com pessoal que, em média, representam mais de 50% dos gastos totais dos estados. Outra relação importante na análise da representatividade dos gastos diz respeito as outras despesas correntes que compõem mais de 1/3 dos gastos orçamentários dos estados. Essa conta abarca todas as aquisições de bens e serviços não classificáveis nos outros grupos de natureza e, somada aos gastos com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida em relação aos gastos totais.

A significativa participação dos gastos correntes, sobretudo com pessoal e outras despesas correntes, reduz a aplicação de recursos em gastos de capital. Essa comporta os investimentos, as inversões financeiras e as amortizações da dívida, as quais, em média, representam menos de 10% dos gastos totais do governo

4.3 REFLEXOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NOS GASTOS ORÇAMENTÁRIOS.

A partir do não atendimento do pressuposto da normalidade dos dados para a amostra, como alternativa para análise das hipóteses apresentadas no estudo, procedeu-se à realização do teste não paramétrico de Friedman com o objetivo de investigar em que medida os gastos orçamentários eram equivalentes entre os períodos de pré-pandemia (2018 e 2019), pandemia (2020 e 2021) e pós-pandemia (2022 e 2023). A Tabela 3 exibe os resultados descritivos e os valores do teste não paramétrico.

Tabela 4 – Estatística descritiva das Despesas Empenhadas (Corrente e de Capital) entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia.

ANO	Períodos	Média (DP)	Mediana	Min	Máx	p-valor	χ^2 (df)
Despesas Correntes	Pré-Pandemia	41.444,95 (58.801,56)	22.186,18	3.888,00	303.964,90	0,000	41,926 (2)
	Pandemia	41.245,79 (58.425,61)	23.381,43	4.522,20	307.266,70		
	Pós-Pandemia	43.065,93 (58842,32)	26.842,96	6.754,00	326.364,50		
Despesa de Capital	Pré-Pandemia	3.289,04 (4.433,25)	2.246,36	314,00	24.560,30	0,000	41,370 (2)
	Pandemia	4.265,65 (6.211,13)	2.612,44	336,30	41.125,40		
	Pós-Pandemia	5.675,27 (7.015,43)	3.652,79	642,00	41.052,70		
Despesa Orçamentária	Pré-Pandemia	44.733,99 (63.045,99)	24.551,61	4.255,60	327.491,40	0,000	45,444 (2)
	Pandemia	45.511,45 (64.029,20)	25.456,01	4.858,40	348.392,10		
	Pós-Pandemia	48.741,21 (65.557,87)	30.412,43	7.453,60	367.417,20		

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Os dados mostram que os gastos, correntes e de capital, empenhados no período pós-pandemia foram, em média, maiores que os executados no pré-pandemia e na pós-pandemia. Observou-se também que o teste não paramétrico de Friedman apontou diferenças significativas ao nível de significância de 5%. Complementando, a mesma análise foi realizada para os grupos de natureza da despesa, conforme Tabela 6.

Tabela 5 – Estatística descritiva dos Grupos de Natureza da Despesa Empenhada entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia.

ANO	Períodos	Média (DP)	Mediana	Min	Máx	p-valor	χ^2 (df)
Pessoal e Encargos Sociais	Pré-Pandemia	24.554,68 (30.688,89)	13.130,69	2.539,90	154.642,30	0,000*	25,593 (2)
	Pandemia	24.239,51 (29.735,76)	13.303,95	2.998,60	160.163,70		
	Pós-Pandemia	25.153,24 (29.184,03)	14.254,32	4.143,90	153.507,10		
Juros e Encargos da Dívida	Pré-Pandemia	1.380,56 (3.039,09)	434,26	77,20	15.364,10	0,000*	48,778 (2)
	Pandemia	1.007,10 (2.332,56)	244,59	2,40	12.861,80		
	Pós-Pandemia	1.098,04 (2.510,23)	403,69	43,00	13.998,20		
Outras Despesas Correntes	Pré-Pandemia	15.509,71 (25.539,12)	7.392,45	1.210,90	133.958,50	0,000*	41,333 (2)
	Pandemia	15.999,17 (27.589,86)	7.557,52	1.474,20	154.139,80		
	Pós-Pandemia	16.814,65 (28.193,37)	9.777,55	2.224,60	160.124,20		
Investimentos	Pré-Pandemia	1.816,08 (2.094,27)	1.294,53	147,10	11.872,70	0,000*	47,444 (2)
	Pandemia	2.481,18 (3.182,05)	1.583,06	195,80	20.962,40		
	Pós-Pandemia	3.951,10 (4.363,44)	2.773,65	452,10	26.463,80		

Inversão Financeira	Pré-Pandemia	357,36 (766,37)	128,47	0,00	4.485,90	0,000*	10,111 (2)
	Pandemia	701,75 (1.579,36)	151,56	1,60	9.670,80		
	Pós-Pandemia	557,21 (981,74)	160,81	0,00	4.947,10		
Amortização da Dívida	Pré-Pandemia	1.115,59 (1.768,62)	616,28	165,3	9.819,10	0,085*	4,926 (2)
	Pandemia	1.082,72 (1.690,27)	526,32	21,4	10.492,20		
	Pós-Pandemia	1.166,96 (1.926,59)	579,52	72,7	10.328,50		

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Os dados mostram que os gastos com pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes, investimentos e amortização da dívida apresentaram médias maiores após o período da pandemia. Por outro lado, os juros encargos da dívida apresentou maior escore de empenho antes da pandemia e a inversão financeira durante a pandemia. O teste não paramétrico de Friedman mostrou que existe diferença significativa, ao nível de significância de 5%, em todos os grupos de natureza da despesa, exceto para a amortização.

A Tabela 7 mostra, para os gastos correntes e de capital, os resultados do teste de Wilcoxon, apresentando as diferenças entre as comparações múltiplas dos períodos analisados, bem como o tamanho de efeito.

Tabela 6 – Comparações múltiplas entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia.

Gastos	Períodos comparados	z	p-valor	Tamanho do efeito (r)
Gastos Correntes	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-1,347	0,534	0,18
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-6,158	0,000	0,84
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-4,811	0,000	0,65
Gastos de Capital	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-1,828	0,203	0,25
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-6,255	0,000	0,85
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-4,426	0,000	0,60
Gastos Orçamentárias	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-2,309	0,063	0,31
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-6,640	0,000	0,90
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-4,330	0,000	0,59

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Observou-se que, para os gastos correntes e de capital e o seu total, não houve diferença significativa nas comparações entre os valores empenhados entre a Pré-Pandemia e a Pandemia. Para as demais comparações, houve diferença significativa, bem como o tamanho de efeito alto, para os gastos ocorridos antes e após o período de pandemia.

A Tabela 8 apresenta, para os grupos de natureza da despesa, os resultados do teste de Wilcoxon, indicando as diferenças entre as comparações múltiplas dos períodos analisados, bem como o tamanho de efeito.

Tabela 7 – Teste de Friedman para comparações múltiplas entre os períodos Pré-Pandemia, Pandemia e Pós-Pandemia.

Gastos	Períodos	z	p-valor*	Tamanho do efeito (r)
Pessoal e Encargos Sociais	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-0,770	1,000	0,10
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-4,715	0,000	0,64
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-3,945	0,000	0,54
Juros e Encargos da Dívida	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	6,640	0,000	0,90
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	1,443	0,447	0,20
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-5,196	0,000	0,71
Outras Despesas Corrente	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-2,309	0,063	0,31
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-6,351	0,000	0,86
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-4,041	0,000	0,55
Investimentos	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-1,732	0,250	0,24
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-6,640	0,000	0,90
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-4,907	0,000	0,67
Inversão Financeira	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-2,887	0,012	0,39
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-2,598	0,280	0,35
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	0,289	1,000	0,04
Amortização da Dívida**	Pré-Pandemia ↔ Pandemia	-	-	-
	Pré-Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-	-	-
	Pandemia ↔ Pós-Pandemia	-	-	-

Fonte: Dados da Pesquisa (2024)

Notas: * p-valor obtido com o teste de Friedman

** Comparações múltiplas não realizadas, pois o teste geral manteve hipótese nula de nenhuma diferença.

Observou-se que diferença significativa entre valores empenhados antes da pandemias e durante a pandemia para pessoal e encargos sociais (com tamanho de efeito alto), juros e encargos da dívida e inversões financeiras; entre a pandemia e período pós-pandemia, houve diferença significativa para os gastos com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes e inversões financeiras, todos reportando tamanho de efeito médio; ao comparar os gastos empenhados antes e depois da pandemia, constou-se diferença significativa para os gastos com pessoal e encargos sociais (com tamanho de efeito médio), outras despesas correntes e investimentos, ambos com tamanho de efeito alto.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste estudo foi analisar os efeitos da Pandemia da Covid-19 na Execução Orçamentária dos Gastos Públicos nos Estados e no Distrito Federal. Para alcançar este fim, a análise longitudinal dos gastos compreendeu seis anos, 2018 a 2023, os quais foram segregados em três cenários: Pré-pandemia, 2018 e 2019; pandemia, 2020 e 2021; e pós-pandemia, 2022 e 2023.

Para os propósitos delineados, a análise foi realizada nos 26 estados e no Distrito Federal, por meio da coleta de dados dos gastos por categoria econômica e por grupos de natureza. Nessa perspectiva, os resultados revelaram que os gastos correntes são os mais executados nos três cenários analisados, assumido a maior participação na estrutura dos gastos totais, reforçando, assim, um dos objetivos dos governos estaduais e distrital que é atender a manutenção da administração e dos serviços públicos.

De modo oposto, os gastos de capital apresentaram até o primeiro da pandemia tímidas participações na composição total dos gastos, aumentando ao longo dos três períodos analisados, contexto que pode explicado contingenciamento de gastos em virtude da pressão fiscal que alcança os entes subnacionais.

Da análise dos seis grupos de natureza dos gastos públicos, observou-se que o maior valor executado foi para pessoal e encargos sociais que representam, em média, mais da metade dos gastos totais executados. Esse cenário de gastos com pessoal, observado em todos os períodos analisados, contraria a mobilização dos governos para o contingenciamento de gastos públicos. O segundo maior grupo de gastos orçamentários executados são as outras despesas correntes que, compreendendo mais de um terço dos gastos totais, abarcam as ações do governo quanto à manutenção da máquina pública.

Nessa conjuntura, os investimentos representam, em média, durante os seis anos investigados, menos de 6%, do total de gastos, o que evidencia a pouca margem do governo para a execução de novas obras públicas destinadas às necessidades da sociedade e aquisição de bens de capital.

A partir dos resultados descritivos encontrados e dos cenários apresentados nos parágrafos anteriores, a análise dos dados em questão permitiu verificar diferenças estatisticamente significativas para as variações dos gastos correntes e de capital e dos grupos de natureza entre os períodos analisados, exceto a amortização da dívida.

Os gastos com pessoal e encargos sociais foram a rubrica que sinalizou, diante das comparações múltiplas, significância estatística nos três cenários analisados e o tamanho de

efeito médio nas variações apresentadas. Apesar da pouca participação, mas motivados pelos aumentos ocorridos do período da pandemia em diante, os investimentos mostraram variações significativas estatisticamente e o tamanho de efeito alto.

Os resultados desta pesquisa limitam-se a análise dos gastos públicos categorizados economicamente e por grupo de natureza no âmbito dos 27 entes federados entre os anos de 2018 a 2023.

Tendo em vista os aspectos observados a despeito do comportamento dos gastos públicos, a análise trazida neste estudo contribui e reforça a necessidade de compreender a dinâmica da aplicação dos recursos arrecadados pelo governo, bem como os respectivos direcionamentos da execução desses nas políticas públicas de saúde, educação, segurança, entre outras, consideradas essenciais à população.

Considerando a relevância da informação pertinente à execução dos gastos públicos que obedecem a um ciclo orçamentário contínuo, depreende-se que os resultados desta pesquisa são inexauríveis e, por isso, amparam e motivam a inclinação de estudos futuros no sentido de buscar novos conhecimentos em relação à execução dos gastos orçamentários executados não somente nos entes federados, mas também nos governos locais, investigando, portanto, outras classificações orçamentárias. Além disso, a inclusão de dados geográficos e econômicos como a população e o PIB *per capita* contribuirão para compreender a paridade ou não da utilização dos gastos públicos por indivíduo.

REFERÊNCIAS

- BAQUERO, Fernando Soto; ROCHA, Józimo Santos; ORTEGA, Jorge.. **Políticas Públicas y Desarrollo en América Latina y el Caribe: el papel del gasto público**. 1. ed. Santiago do Chile: CEPAL, 2006.
- BARBOSA, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos avançados**, v. 31, p. 51-60, 2017.
- DE BARROS FILHO, Luciano Cardoso; CÔRTEZ, Claudia Azevedo; NOGUEIRA, Jorge Madeira. ESPAÇO FISCAL E CAPACIDADE DE PAGAMENTO: NOVO OLHAR SOBRE A REALIDADE FISCAL DOS ESTADOS BRASILEIROS. **Razão Contábil e Finanças**, v. 11, n. 1, 2020.
- MELO-BECERRA, Ligia Alba; RAMOS-FORERO, Jorge Enrique. El gasto público en Colombia: comparaciones internacionales, evolución y estructura. **Revista de Economía Institucional**, Bogotá, v. 22, n. 42, p. 211-239, 2020.
- BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento aplicado ao Setor Público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>**. Acesso em: 25 maio 2024.
- BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento (MTO)**. Brasília, 2022.
- BUENO, Wellington; OLIANA, Fernando; BORINELLI, Benilson. O Estudo do Gasto Público em Meio Ambiente. **Economia e Região**, Londrina, v. 1, n. 1, p. 118-133, 2013.
- CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2014.
- CONTI, José Maurício. **Orçamento Público – Lei 4.320/1964 Comentada**. São Paulo: Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, 2014.
- CORREIA, Fernando Motta; NEDUZIAK, Luiz Carlos Ribeiro. REAÇÕES FISCAIS E A DÍVIDA DOS ESTADOS BRASILEIROS: EFEITOS DO FEDERALISMO FISCAL E DAS REGRAS ORÇAMENTÁRIAS. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 50, n. 4, p. 47-62, 2019.
- GIACOMONI, James. Orçamento Governamental: teoria, sistema, processo. 1. ed. **São Paulo: Atlas**, 2019.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.
- GOMES, Emerson Cesar da Silva. O direito dos gastos públicos no Brasil. **São Paulo: Almedina**, 2015.
- GRILLO, Luciane Peter et al. Tendência da prevalência de Hipertensão Arterial Sistêmica segundo as regiões do Brasil antes, durante e após a pandemia de COVID-19. **Contribuciones a las ciencias sociales**, v. 17, n. 4, p. e 6239-e 6239, 2024.

GULLO, Maria Carolina. A economia na pandemia Covid-19: algumas considerações. **Rosa dos Ventos**, v. 12, n. 3, p. 1-8, 2020.

HOU, Yilin; SMITH, Daniel L. A framework for understanding state balanced budget requirement systems: Reexamining distinctive features and an operational definition. **Public Budgeting e Finance**, v. 26, n. 3, p. 22-45, 2006.

MARTINS, Eliseu. **Contabilidade de custos**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MERCÊS, Guilherme; FREIRE, Nayara. Crise fiscal dos estados e o caso do Rio de Janeiro. **Geo Uerj**, n. 31, p. 64-80, 2017.

ONIFADE, Stephen Taiwo et al.. An empirical retrospect of the impacts of government expenditures on economic growth: new evidence from the Nigerian economy. **Journal of Economic Structures**, v. 9, n. 6, p. 1-13, 2020.

PELLEGRINI, Josué A. Análise da situação fiscal dos estados. **Estudo Especial nº14, Instituição Fiscal Independente**. 2020.

PEREIRA, Vitor; JACINTO, Lucivania. Análise das Despesas Públicas Correntes no Âmbito do Governo do Estado da Paraíba. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 10, n. 2, p. 26-42, 2016.

PRUDLIK, Amanda Karine. **Alocação Dos Gastos Públicos Nos Estados Brasileiros: Uma Análise do Impacto da LRF**. Monografia de Graduação, Universidade Federal do Paraná – UFPR, Curitiba, PR, Brasil, 2016.

QUEIROZ, Dimas Barrêto de. **Composição dos gastos públicos e resultados eleitorais: um estudo nos municípios brasileiros**. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil, 2016.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às Ciências Sociais. In: BEUREN, I. M. (org.). **Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ROCHA, Fabiana; GIUBERTI, Ana Carolina. Composição do gasto público e crescimento econômico: uma avaliação macroeconômica da qualidade dos gastos dos Estados brasileiros. **Economia Aplicada**, v. 11, n. 4, p. 463-485, 2007.

RUBIN, Irene. The state of state budget research. **Public Budgeting e Finance**, v. 25, n. 4, p. 46-67, 2005.

SILVA, Aldaene Manoelle de Melo Costa et al. **Análise dos quocientes de execução orçamentária dos Estados e do Distrito Federal**. 2020.

DA SILVA, Elizana et al. Uso de telas como atividade de lazer antes, durante e após a pandemia SARS-COV-2. **Revista Contemporânea**, v. 4, n. 3, p. e3830-e3830, 2024.

TORREZAN, Raphael Guilherme Araujo; PAIVA, Cláudio César de. A crise fiscal dos estados e o Regime de Recuperação Fiscal: o déjà vu federativo. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 3, p. 716–735, 2021.

ZUCCOLOTTO, Robson; DE PAIVA RIBEIRO, Clarice Pereira; ABRANTES, Luiz Antônio. O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos estados brasileiros. *In: Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC*, Curitiba, PR, Brasil, 2008.