

# ANÁLISE DA DINÂMICA FISCAL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS E DAS CARACTERÍSTICAS DO MODELO FEDERATIVO AO LONGO DA PANDEMIA DA COVID-19<sup>1</sup>

Johnatan Rafael Santana de Brito<sup>1</sup>  
Jéssica Vivianne da Cunha Silva de Brito<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Campina Grande – PB, Brasil

<sup>2</sup>Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal – RN, Brasil

O presente artigo analisa o comportamento do orçamento dos municípios brasileiros com o objetivo de compreender sua dinâmica fiscal no período de enfrentamento à pandemia da covid-19 e seus efeitos. Quanto ao método, os municípios foram agrupados com base em seus dados orçamentários relativos às transferências, à arrecadação tributária própria, à despesa corrente e à população. Os achados apontaram para a continuidade de uma trajetória de dependência orçamentária que diminui aos poucos ao longo do tempo. Verificou-se que isso se manteve mesmo em um momento de crise proporcionado pela pandemia da covid-19 e que os efeitos são mais evidentes nos municípios com menor dinamismo econômico e orçamentário. O estudo demonstrou que, mesmo em face do enfraquecimento da atividade econômica causado pela pandemia da covid-19, os municípios brasileiros tiveram aumento da arrecadação própria, se comparado à média dos dados do período de 2016 a 2019, e que as transferências permaneceram exercendo sua função de buscar equilibrar as finanças municipais.

**Palavras-chave:** dinâmica fiscal; coordenação intergovernamental; transferências intergovernamentais; autonomia; dependência orçamentária.

---

<sup>1</sup> **Agradecimentos** : O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.



## **ANÁLISIS DE LA DINÁMICA FISCAL DE LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS Y LAS CARACTERÍSTICAS DEL MODELO FEDERATIVO A LO LARGO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19**

El presente artículo analiza el comportamiento presupuestal de los municipios brasileños para comprender su dinámica fiscal en el período de combate a la pandemia del covid-19 y sus efectos. En cuanto al método, los municipios se agruparon en función de sus datos presupuestarios relacionados con las transferencias, la recaudación de impuestos propios, el gasto corriente y la población. Los hallazgos apuntan a la continuación de una trayectoria de dependencia presupuestaria que disminuye gradualmente con el tiempo. Se constató que esta se mantuvo incluso en un momento de crisis propiciado por la pandemia y que los efectos son más evidentes en los municipios con menor dinamismo económico y presupuestario. Por fin, el estudio muestra que, incluso ante el debilitamiento de la actividad económica causada por la pandemia del covid-19, los municipios brasileños tuvieron un aumento en su propia colección en comparación con los datos promedio del período de 2016 a 2019, y que las transferencias siguen ejerciendo su función de buscar el equilibrio de las finanzas municipales.

**Palabras clave:** dinámica fiscal; coordinación intergubernamental; transferencias intergubernamentales; autonomía; dependencia presupuestaria.

## **ANALYSIS OF THE FISCAL DYNAMICS OF BRAZILIAN MUNICIPALITIES AND THE CHARACTERISTICS OF THE FEDERATIVE MODEL THROUGHOUT THE COVID-19 PANDEMIC**

This paper analyzes the budget behavior of Brazilian municipalities to understand their fiscal dynamics in the period of fighting the COVID-19 pandemic and its effects. Regarding the method, the municipalities were grouped based on their budget data regarding transfers, own collection, current expenses, and population. The findings point to the continuation of a budget dependency trajectory that gradually decreases over time. It was found that this was maintained even in a moment of crisis provided by the pandemic and that the effects are more evident in municipalities with less economic and budgetary dynamism. Finally, the study shows that, even in the face of the weakening of economic activity caused by the COVID-19 pandemic, Brazilian municipalities had an increase in their collection compared to the average data from the period from 2016 to 2019, and that transfers remained their function of trying to balance municipal finances.

**Keywords:** fiscal dynamics of Brazilian municipalities; intergovernmental coordination; intergovernmental transfers; autonomy; budgetary dependency.

## 1. INTRODUÇÃO

É mister que o advento da covid-19 – doença causada pelo Sars-CoV-2, que se alastrou por todo o mundo causando a maior tragédia sanitária desde a gripe espanhola – trouxe novos e diferentes desafios para toda a sociedade. A capacidade de alcance e disseminação do vírus em âmbito global tem exigido dos governos soluções diversas que geram, igualmente, muitos impactos na gestão pública, tais como no equilíbrio fiscal, na arrecadação e na alocação de orçamento.

A busca por um equilíbrio entre a proteção sanitária da população e a manutenção mínima da oferta de serviços à sociedade, entre o combate à disseminação da doença e a atividade econômica são *trade-offs* nada simples de serem solucionados.

Observando a atividade do Estado brasileiro, em seus três níveis de governo e conforme características particulares de autonomia intergovernamental conferida pela estrutura federativa vigente, percebem-se tensões ocasionadas por decisões desencontradas entre gestores (Simoni; Lazzari; Fimiani, 2022). A dinâmica entre os entes federados apresenta uma oscilação entre conflito e cooperação no que diz respeito às decisões quanto ao enfrentamento à crise causada pela pandemia (Abrucio *et al.*, 2020).

É possível se verificar que a pandemia da covid-19 intensificou o acirramento de ânimos entre as esferas de governo, causando ruídos na ideia de coordenação federativa prevista na Carta Magna de 1988 (Abrucio *et al.*, 2020). Enquanto a União vagava por um discurso mais voltado à manutenção da atividade econômica, com episódios de flerte com a temeridade na promoção do bem-estar da sociedade brasileira, e alguns estados acompanhavam o discurso do governo federal, outros normatizavam medidas restritivas mais intensas na tentativa de mitigar o avanço do quadro pandêmico. Os municípios, por sua vez, também fazendo uso do direito constitucional de autonomia administrativa, adotavam posições próprias, conforme a compreensão de seus governantes.

Nesses termos e com tantas questões de poder envolvidas, torna-se interessante a análise da dinâmica fiscal dos governos, sobretudo no âmbito municipal. Isso porque, conforme pode se observar na literatura sobre o tema, os municípios detêm uma elevada dependência orçamentária das transferências verticais, aquelas que ocorrem entre os níveis de governo (Johnatan Brito; Jéssica Brito, 2020). Tal dependência implica uma absorção de grande parte do impacto da diminuta atividade econômica ocasionada pelo contexto pandêmico, sendo esta a base fundamental da arrecadação dos tributos que virão a compor os principais fundos de transferências de recursos para esses entes federativos.

Assim, a atuação dos mecanismos de ajuste orçamentário do federalismo fiscal passou a ser ainda mais importante de ser observada, tendo em vista que o enfraquecimento da atividade econômica afeta o orçamento público dos municípios em duas frentes: i) reduz a arrecadação do município, que sozinho já não é capaz de sustentar sua atividade; e ii) diminui a arrecadação da União, comprometendo o volume das transferências, sobretudo do Fundo de Participação dos

Municípios. Tal arranjo tende a estabelecer uma trajetória de agravamento dos desequilíbrios fiscais desses entes para além do cenário atual, que já é bastante complexo.

Nesse contexto, ainda há um outro aspecto fundamental a ser observado, que é o caso dos gastos dos municípios no exercício de sua atividade de combate ao vírus e aos efeitos da pandemia. Parte dos recursos recebidos tendem a afetar as demais atividades do governo municipal, o que gera sérias dificuldades para a gestão cumprir com suas obrigações, inclusive no que diz respeito ao atendimento das normas de responsabilidade fiscal.

Nesses termos, este trabalho se propõe a analisar o comportamento do orçamento dos municípios brasileiros a fim de compreender sua dinâmica fiscal no período de enfrentamento à pandemia da covid-19 e seus efeitos. A ideia fundamental é verificar o que tem ocorrido com o volume de transferências, com a arrecadação tributária e com a perspectiva da relação entre autonomia e dependência orçamentária, trazendo ainda um olhar do ponto de vista da coordenação federativa brasileira no contexto vigente, e com isso observar os efeitos de tais questões para os municípios no período pós-pandemia.

O trabalho divide-se em quatro seções, além desta inicial. Na subsequente apresenta-se uma revisão teórica acerca dos principais aspectos que caracterizam a dinâmica fiscal federativa no caso brasileiro, além da relação entre *self-rule*, autonomia, dependência e coordenação federativa. Na seguinte, estabelecem-se os parâmetros metodológicos da pesquisa. Em seguida, os dados são apresentados e procede-se com sua análise. A última seção traz as considerações finais, sintetizando os achados e as limitações da pesquisa, bem como sugerindo caminhos para novos trabalhos.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Caracterização da dinâmica fiscal-federativa brasileira

De acordo com a CF/1988, a Federação brasileira é constituída por três esferas de governo, a União, os estados e os municípios, que dispõem de autonomia administrativa, financeira e política, mas que cooperam entre si. Além disso, cada nível detém competências e obrigações próprias e outras que são compartilhadas. Assim, nesse contexto normativo, os aspectos da dinâmica fiscal ganham nuances diversas e complexas, à exemplo da aplicação efetiva da referida autonomia num cenário dúbio de dependência orçamentária (Johnatan Brito; Jéssica Brito, 2020).

O conceito que se encontra como pano de fundo desse processo é o de descentralização de governo. O modelo cooperativo predominante na CF/1988 aglutinou, ao mesmo tempo, autonomia decisória dos entes federados, descentralização da gestão de políticas/programas que visam à oferta de bens/serviços públicos, e a perspectiva da equalização fiscal associada à dinâmica das transferências intergovernamentais (Almeida, 2005).

Um fato que se pode constatar é que, do ponto de vista fiscal, a autonomia dos municípios é bastante relativa (Grin; Abrucio, 2017). O primeiro aspecto que embasa essa afirmação é que, na distribuição de competências, coube aos municípios uma fatia do bolo tributário incapaz de suprir suas necessidades orçamentárias. Considerando uma relação entre as receitas tributárias e o total do orçamento municipal, verifica-se que, em média, essa participação relativa não atinge 20% (Johnatan Brito; Jéssica Brito, 2020).

Outra questão importante é que, embora haja capacidade de decisão autônoma, existem instrumentos normativos impositivos que obrigam os municípios a efetuarem determinadas escolhas, o que fundamenta a influência da União sobre a agenda de governo e sobre as políticas desenvolvidas pelos governos subnacionais (Arretche, 2012).

O terceiro aspecto é que, em função da brecha vertical existente no orçamento dos governos subnacionais em âmbito municipal, ou seja, a diferença entre a arrecadação e a necessidade de gasto (Johnatan Brito; Jéssica Brito, 2020), o nível de dependência orçamentária que os governos municipais têm das transferências verticais é significativo, configurando um quadro de desequilíbrio fiscal.

Essas transferências se caracterizam na literatura como um mecanismo de ajuste para resolver esse *gap* identificado pela brecha vertical. No entanto, no caso brasileiro, elas se caracterizam como sendo a principal receita orçamentária dos municípios (Baião; Cunha; Souza, 2017; Costa; Castelar, 2015).

Como se pode perceber, as características fiscais-federativas brasileiras são profundamente assimétricas entre os níveis de governo, de modo que o equilíbrio federativo é quase que uma utopia. Em síntese, há uma repartição desigual de competências tributárias, com maior concentração na União, que transfere parte de sua arrecadação aos governos subnacionais a fim de corrigir os desequilíbrios existentes no modelo, mas que na verdade acentua o problema estabelecendo uma ordem “natural” de dependência orçamentária, afetando diretamente a autonomia da menor esfera de governo (Rezende, 2010).

Ademais, destaca-se que essa problemática é ainda maior quando se evidencia um certo grau de dificuldade de se tributar por parte dos municípios, o que proporciona um estrangulamento nas ações desses entes e impulsiona o processo de recentralização de governo e de redefinição de competências (Abrucio, 2019; Almeida, 2005; Rezende, 2010).

O contexto da pandemia exige um aprofundamento na compreensão desses aspectos, sobretudo no âmbito dos municípios, tendo em vista os efeitos da pandemia nos aspectos de governança e nas relações entre os níveis de governo.

## 2.2 O argumento da autonomia constitucional e a (des)coordenação federativa

Observando a literatura, é comum se identificar a discussão acerca da autonomia constitucional dos governos subnacionais por meio de duas interpretações mais usuais: uma análise associada diretamente ao texto constitucional, o qual indica as competências delegadas aos municípios; ou considerando as questões fiscais e a capacidade orçamentária de autogoverno (*self-rule*). Independente da forma de interpretação, essa característica dos municípios brasileiros é o que os faz diferir de seus correspondentes nas demais federações ao redor do mundo (Arretche, 2012; Johnatan Brito; Jéssica Brito, 2020).

Contudo, a prática vigente do federalismo brasileiro tem como característica o fato de que o *self-rule* dos municípios é influenciado pela União de modo que a execução de suas próprias políticas e as prioridades de gasto estão sob regulação federal, controlada pelo governo central, tendo em vista que é este quem disponibiliza os recursos por meio de transferências, como também estabelece as normas para a execução das políticas (Hochman; Faria, 2013; Abrucio *et al.*, 2020).

Em que pese o fato de o governo adotar um modelo federativo, é importante salientar que a autonomia dada aos municípios (também aos estados) não se caracteriza como poder originário, mas como prerrogativa constitucional, sendo, portanto, passível de regulação por parte de quem detém o poder originário: a União.

Contudo, desde a CF/1988, os municípios apresentaram uma crescente importância nas decisões quanto às políticas públicas, mais ainda na execução destas. O espaço para isso, que fora criado na Constituição, passou a ser habilmente utilizado pela União. Com base no princípio da cooperação, buscou-se sempre fortalecer o pacto federativo de modo que os governos subnacionais fossem ferramentas operacionais das políticas nacionais (Franzese; Abrucio, 2013).

O chamado “princípio da soberania compartilhada” não renuncia às garantias da autonomia dos entes federativos e, ao mesmo tempo, de suas interdependências. O autogoverno precisa estar sempre associado à ideia de governo compartilhado, de modo que a subsistência da soberania compartilhada dependerá, fundamentalmente, de uma salvaguarda que equacione a relação entre autonomia e (inter)dependência (Abrucio 2005; Elazar, 1987).

No entanto, esse processo de coordenação e cooperação entre as esferas de governo brasileiras, que ocorria de forma incremental e que apresentou alguns impasses e vicissitudes ao longo de sua trajetória de construção (Grin; Abrucio, 2017), apresentou uma ruptura institucional, mais fortemente no contexto atual de pandemia, tendo em vista que, por meio de um discurso de dualismo federativo (Couto; Correia; Carrieri, 2021), replicando a retórica do ex-presidente norte-americano Donald Trump, o governo federal implementou ações de descoordenação entre os entes federativos em função da defesa de políticas sanitárias pouco restritivas num contexto de aumento dos casos de infecção por Covid-19 no país (Abrucio *et al.*, 2020).

Assim, em face do discurso da União, os municípios (também os estados) reclamaram para si a garantia constitucional de sua autonomia, referendados pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que assegurou que as decisões dos municípios acerca de suas políticas de enfrentamento à pandemia não pudessem sofrer intervenção do governo central (STF, 2020). A decisão garantia ainda que a política nacional de combate à covid-19 fosse devidamente viabilizada pela União e atendesse às demandas dos estados e municípios.

Esse quadro de falta de coordenação federativa – que impulsionou os estados e municípios a invocarem sua autonomia administrativa, e o STF, enquanto guardião da Constituição, a exigir a prática da coordenação federativa – tem pavimentado uma trajetória de aumento das desigualdades na execução das políticas sanitárias no contexto da pandemia. A baixa capacidade de diálogo acentua o quadro de competição, tanto vertical quanto horizontal, e um sistema de decisões autocráticas penaliza os governos subnacionais com base num discurso de poder e de ataque aos adversários – que às vezes sequer existem –, inflamando parte da população que vai no contrafluxo do que se considera razoável em termos de sistema de governo (Abrucio *et al.*, 2020).

Sintetizando o atual quadro do federalismo brasileiro: a partir do governo Bolsonaro, instituiu-se uma tríade de ações que alicerçam esse cenário de descoordenação e acirramento pelo exercício da autonomia constitucional: i) rígida divisão das competências de cada esfera, de modo a mitigar a lógica da cooperação e fortalecer as disparidades e os pressupostos concorrenciais de forma horizontal; ii) decisões autocráticas e com baixa participação dos governos subnacionais na construção das políticas nacionais; e iii) políticas de confronto intergovernamentais que diminuem o poder de negociação institucional (Abrucio *et al.*, 2020).

Ademais, ressalta-se que foi apenas a partir da atuação do Supremo Tribunal Federal – por meio da garantia dos princípios constitucionais que referendou a autonomia dos entes federados e evocou a coordenação federativa indicando as competências de cada um dos níveis de governo na política nacional de combate à Covid-19 – que foi possível o efetivo enfrentamento da pandemia.

### 3. METODOLOGIA

Este estudo se organiza em um modelo misto de pesquisa, de estratégia transformativa concomitante, baseado em uma estrutura teórico conceitual (J. W. Creswell; J. D. Creswell, 2021) voltada à perspectiva do debate acerca do federalismo fiscal brasileiro e suas nuances, sendo a análise dos dados secundários realizada por meio da aplicação de um modelo multivariado de agrupamento.

Esse modelo de pesquisa utiliza-se de um aporte teórico como pano de fundo para a análise de dados quantitativos e qualitativos. Nesse caso, o estado da arte do federalismo fiscal aos moldes brasileiros sustenta a verificação do desempenho fiscal dos municípios durante o período de pandemia.

No que diz respeito à coleta dos dados, foram levantadas informações junto ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) da Secretaria do

Tesouro Nacional (STN) para os anos de 2016 a 2020, tendo sido consideradas as variáveis: receitas correntes, receitas tributárias, receitas de transferências e despesas correntes. Ressalta-se que os valores monetários observados para os anos de 2016 a 2019 foram todos deflacionados para o ano de 2020, utilizando como índice de inflação o IPCA.

De posse desses dados, foram calculados o Índice de Autonomia Orçamentária (IAO) e o Índice de Dependência Orçamentária (IDO), que são, respectivamente, o valor relativo da participação das receitas tributárias nas receitas correntes e a participação relativa das transferências também nas receitas correntes. Além desses, foi observado o tamanho populacional com base na projeção do IBGE para o ano de 2020.

Para a análise do período, observaram-se especificamente os dados de transferências correntes do Sistema Único de Saúde (SUS) com o objetivo de identificar se houve impacto dessas transferências no orçamento, dado o período de pandemia e as ações de governo para o combate à crise sanitária.

Sequencialmente, após todo o processo de organização e tabulação dos dados, definiu-se a amostra de municípios a serem estudados, sendo esta composta por aqueles que apresentaram informações para todas as variáveis e em todos os anos considerados. Assim, dos 5570 municípios brasileiros, 4863 compuseram a amostra (87,3%).

Para viabilizar a análise, dado o grande número de municípios, aplicou-se a técnica de *cluster*, que consiste em um método de análise multivariada cujo objetivo é agrupar elementos considerando os níveis de dissimilaridade entre eles (Hair *et al.*, 2009). Para a construção do modelo, realizada no *software* estatístico Stata (v.15), fez-se a escolha por um agrupamento com base no modelo *Ward Linkage*, cuja forma é a hierárquica aglomerativa, visando o melhor ajuste dos tamanhos dos *clusters*, e aplicou-se a distância euclidiana para medir, por meio da análise do comprimento de reta, o quanto cada município dista do valor médio da amostra (Hair *et al.*, 2009).

Para o agrupamento, selecionaram-se os dados de 2020 relativos à população, à receita tributária, à receita de transferências e à despesa corrente. Assim, estimou-se o modelo e, após a análise dos resultados obtidos e das características observadas nos *outputs*, definiu-se por trabalhar nesta pesquisa com 3 *clusters*. Sequencialmente, verificou-se a qualidade do ajuste do modelo e sua capacidade preditiva por meio dos testes de semelhança das médias (T2 de Hotelling); de simetria da matriz de covariância; de simetria da matriz de correlação; e do teste de normalidade baseado na assimetria dos dados multivariados (Doornik-Hansen) (Mingoti, 2005).

Por fim, a análise dos dados seguiu uma sistemática comparativa: calculou-se a média dos valores das variáveis para o período de 2016 a 2019 e comparou-se com os dados orçamentários de 2020. Com isso, foi possível verificar se houve mudança na dinâmica fiscal dos períodos com base nas variáveis observadas.



## 4. FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA

Nesta seção serão discutidos os dados da pesquisa e os resultados dos modelos aplicados de modo a se apresentar um panorama geral da dinâmica orçamentária nos municípios brasileiros, com foco especial nas transferências e na arrecadação tributária para desenvolver uma análise sobre a relação entre autonomia e dependência.

Tais questões lançarão luz sobre o debate acerca da coordenação federativa e seus efeitos reais que contribuiram para o avanço no enfrentamento à pandemia da covid-19. Por fim, apresentam-se as perspectivas de futuro a partir dos dados observados e da conjuntura socioeconômica do país.

### 4.1 Apresentação e análise dos dados com foco na dinâmica fiscal municipal no contexto da pandemia: o que ocorreu?

A análise da dinâmica fiscal dos municípios baliza a compreensão de diversas questões relativas à interação federativa e à governança institucional. Dito de outra forma, o comportamento entre receita e despesa orçamentária implica na verificação das trajetórias de decisão considerando a autonomia dos governos subnacionais e, ao mesmo tempo, a dependência que estes têm de transferências orçamentárias intergovernamentais para o pleno exercício de suas funções.

Observando o contexto pandêmico e analisando as circunstâncias apresentadas anteriormente – de descoordenação federativa e do acirramento das relações de poder –, torna-se fundamental a verificação de como se comportou a dinâmica fiscal dos municípios, com foco na arrecadação tributária e nas transferências verticais, além de se verificar o comportamento das despesas correntes ao longo da pandemia e em comparação à média dos períodos anteriores.

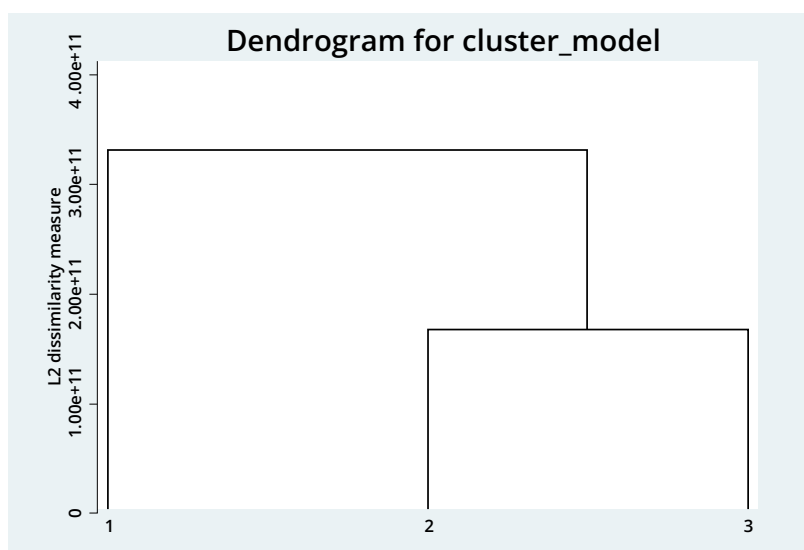
Assim, com vistas a atender ao objetivo deste trabalho, após a verificação dos aspectos e conceitos teóricos apresentados, aplicou-se a metodologia indicada de forma sequencial, iniciando a análise pela utilização do modelo de *cluster* para o agrupamento dos 4861 municípios da amostra. Os dados gerais obtidos estão apresentados na Tabela 1 e no dendrograma da Figura 1.

**Tabela 1 - Dados gerais da composição dos clusters**

<i>Cluster Model</i>	Nº de Municípios	Percentual	População Média
1	4498	92,49%	16.550
2	296	6,09%	160.488
3	69	1,42%	1.000.747
Total	4861	100%	-

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

**Gráfico 1 – Dendrograma para o modelo de cluster do tipo Ward linkage considerando a distância euclidiana**



**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

O *cluster* 1, que apresenta 92,5% do total de municípios brasileiros, é composto fundamentalmente por aqueles com menor faixa populacional (tendo como média 16,5 mil habitantes), menor atividade econômica e cujos orçamentos também são os mais modestos. O *cluster* 3, por sua vez, é composto pelos municípios com maiores resultados absolutos para as mesmas variáveis e correspondem a 1,4% dos municípios. Já o *cluster* 2 é o que agrupa as cidades com resultados intermediários e é composto por 6,1% do total de municípios.

Considerando que a determinação dos agrupamentos ocorreu com base nas variáveis de receita tributária, receita de transferência, despesa corrente e população, destaca-se, conforme observado do Gráfico 1, que o *cluster* 1 apresenta maior nível de dissimilaridade quando comparado aos outros dois agrupamentos. Os *clusters* 2 e 3, apesar de apresentarem um certo nível de divergências em termos de características, apresenta menos dessemelhanças entre si.

Para verificar o ajuste e a confiabilidade estatística dos dados dos agrupamentos, realizaram-se os testes de semelhança das médias, de covariância, de correlação e de normalidade, ao passo que todos os resultados atestam a qualidade dos agrupamentos realizados no que diz respeito à sua capacidade analítica para o tema estudado e com base nas variáveis observadas. Os *outputs* do modelo estão dispostos nas Tabelas 2, 3 e 4.

**Tabela 2 - Teste de semelhança das médias (T2 de Hotelling)**

<i>Mvtest mean</i>	<i>Statistic</i>	<i>F(df1)</i>	<i>(df2)</i>	<i>F</i>	<i>Prob&gt;F</i>	
Wilks' lambda	0,3221	8,0	9714,0	925,24	0,000	e
Pillai's trace	0,6918	8,0	9716,0	642,28	0,000	a
Lawley-Hotelling trace	20,0613	8,0	9712,0	1251,24	0,000	a
Roy's largest root	20,0401	4,0	4858,0	2477,77	0,000	u

**Nota:** e = exact, a = approximate, u = upper bound on F.

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

**Tabela 3 - Teste de simetria da matriz de covariância**

<i>Mvtest covariances</i>			
Modified LR chi2	80678,14	-	-
Box F(20127058,8)	3980,91	Prob > F	0,000
Box chi2(20)	79630,90	Prob > chi2	0,000

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

**Tabela 4 - Teste de simetria da matriz de correlação e de normalidade (Doornik-Hansen)**

<i>Mvtest correlations</i>		<i>Mvtest normality</i>	
Jennrich chi2(12)	434,88	Doornik-Hansen chi2(8)	3,27E+06
Prob > chi2	0,000	Prob>chi2	0,000

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

Verificados tais aspectos, apresentam-se a seguir as características relativas às variáveis estudadas considerando a média dos valores do período 2016-2019 (período pré-pandemia) e comparando-os com os dados para o ano de 2020. Tais informações são apresentadas nas Tabelas 5 e 6, respectivamente.

**Tabela 5 - Outputs dos dados médios de 2016 a 2019)**

<i>Cluster Model</i>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>Total</b>
Rec_corr	5,23E+07	5,14E+08	3,81E+09	1,34E+08
Rec_trib	4,64E+06	1,02E+08	1,42E+09	3,07E+07
Rec_transf	4,36E+07	3,41E+08	1,83E+09	8,71E+07
Desp_corr	4,48E+07	4,47E+08	3,60E+09	1,20E+08
IAO_med	0,064	0,189	0,288	-
IDO_med	0,877	0,679	0,567	-

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

**Tabela 6 - Outputs dos dados 2020**

Cluster Model	1	2	3	Total
Rec_corr_20	5,83E+07	5,72E+08	4,15E+09	1,48E+08
Rec_trib_20	5,54E+06	1,16E+08	1,56E+09	3,43E+07
Rec_transf_20	4,91E+07	3,92E+08	2,12E+09	9,94E+07
Desp_corr_20	4,87E+07	4,91E+08	3,88E+09	1,30E+08
IAO_2020	0,070	0,194	0,289	-
IDO_2020	0,883	0,697	0,593	-

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

Os resultados mostram que todas as variáveis consideradas evidenciam crescimento entre os períodos analisados. Contudo, algumas características merecem destaque. A primeira delas é o fato de que o *cluster* 1 apresenta a maior evolução nas variáveis Receita Corrente (10,3%) e Receita Tributária (16,25%), bem como no seu indicador de autonomia. Ressalta-se ainda que o IDO apresentou certa estabilidade, com um crescimento inferior a 1%.

Acredita-se que os motivos para os incrementos nas Receitas Correntes foram, do ponto de vista das transferências, o aumento de recursos advindos da União via SUS para combate à covid-19, que apresentaram um crescimento de aproximadamente 41% no *Cluster* 1. Já sob a perspectiva das Receitas Tributárias, há continuidade de um processo de esforço fiscal engendrado pelos diferentes agentes dos municípios que ocorre ao longo dos últimos anos, conforme observa Brito e Brito (2020), melhorando, assim, a qualidade e a quantidade na arrecadação.

Quanto às despesas correntes, verificou-se que estas cresceram em valores relativos semelhantes (8,01%, 8,96% e 7,69% para cada um dos *clusters*, respectivamente), indicando certa similaridade na dinâmica de gasto dos municípios. Já no que diz respeito ao indicador de dependência orçamentária (IDO), verifica-se a ocorrência de uma variação positiva bem pequena para o *Cluster* 1, demonstrando um crescimento inferior a 1% entre os períodos. O que se observa por meio da comparação entre as variações do IAO e do IDO é que o crescimento do IAO mitigou o aumento do IDO para os municípios do *Cluster* 1.

Os dados apontam para um quadro interessante, pois a despeito do fato de que os municípios que compõem esse agrupamento são exatamente aqueles cujos indicadores orçamentários são os mais precários em termos de capacidade arrecadatória e que por isso possuem maior potencial relativo de crescimento, os resultados são positivos em um cenário de baixo dinamismo econômico proporcionado pela pandemia. A elevação da receita tributária induz à compreensão de que o difícil quadro no qual a sociedade brasileira esteve inserida, de algum modo, proporcionou melhores resultados na arrecadação fazendo com que a dependência das transferências, em termos reais, diminuísse, embora ainda fosse muito alta.

Outro aspecto que merece destaque é o fato de que o *cluster 3*, apesar de ser aquele com maior capacidade de evolução por ter uma base econômica (e, portanto, tributária) mais sólida e, por conseguinte, maior potencial de arrecadação e de redução dos níveis de dependência orçamentária, na verdade parece ter experimentado efeitos mais duros da pandemia, de modo que o crescimento das transferências recebidas ultrapassou os 13,5% de um período para o outro. Isso fez com que seu indicador de dependência crescesse enquanto o de autonomia ficou estagnado.

Compreende-se que esse desempenho das transferências ocorreu pelo fato de que os maiores municípios eram aqueles que dispunham de rede de atenção à saúde suficientemente adequada para as demandas da pandemia e, por isso, receberam maior quantidade de recursos para a execução das ações de enfrentamento ao vírus.

O *cluster 2* apresentou valores médios dentro do esperado. Contudo, cabe ainda o destaque de que o crescimento de sua receita corrente foi muito semelhante ao do *cluster 1*, que suas receitas tributárias apresentaram crescimento a níveis superiores a 12%. Todavia, as receitas auferidas por meio das transferências foi no mesmo nível do *Cluster 3*, sendo estes o que tiveram maior impacto de crescimento dessa variável. Quanto à arrecadação, o *cluster 2* apresentou o valor mediano entre os 3 agrupamentos, fazendo com que as variações de seus indicadores de autonomia e dependência se anulassem. Todas essas informações relativas às variações dos resultados estão dispostas na Tabela 7.

**Tabela 7 - Variação percentual entre períodos**

Variáveis	Cluster		
	1	2	3
Receitas correntes	10,29	10,14	8,19
Receitas tributárias	16,25	12,07	8,97
Receitas de transferências	11,20	13,01	13,68
Despesas correntes	8,01	8,96	7,69
IAO	8,57	2,58	0,35
IDO	0,68	2,58	4,38

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da pesquisa (2022).

Diante dos resultados, é possível inferir que a tendência – observada por Johnatan Brito e Jéssica Brito (2020) – de que os municípios de menor dinâmica econômica e orçamentária caminham para uma redução paulatina, mas gradual, da dependência em relação às transferências fez-se presente mesmo em face da pandemia.

Percebe-se ainda que, de modo geral, a arrecadação aumentou entre os períodos analisados (10,5%), um crescimento menor que o das transferências (12,4%), e as receitas correntes cresceram em média 9,5% contra 7,7% das despesas correntes, algo que vai de encontro ao discurso comum observado em diversos espaços de discussão.

Por fim, cabe ressaltar que, ao considerar o período estudado, reconhece-se que a pandemia alterou a composição dos orçamentos dos municípios e, por isso, verificou-se o impacto das transferências correntes do SUS na composição das transferências correntes, que, por sua vez, afetam as receitas correntes. Verificou-se que, em média, para a amostra analisada, a participação das transferências do SUS nas transferências correntes variou de 7% para 11% no *Cluster 1*, de 11,8% para 15% no *Cluster 2* e de 15,8% para 18,6% no *Cluster 3*, considerando as diferenças entre a média dos anos analisados e o ano de 2020.

Em termos da participação relativa do SUS nas receitas correntes, verifica-se que houve um incremento nessa relação: houve um crescimento de 6,2% para 9,9% no *Cluster 1*, de 8% para 10,6% no *Cluster 2* e de 8,7% para 10,8% no *Cluster 3*. Apesar disso, o crescimento não é significativo a ponto de se modificar a estrutura orçamentária dos municípios.

## 4.2 A coordenação federativa em tempos de pandemia

A coordenação federativa consiste na definição de formas por meio das quais os governos subnacionais se integram, compartilham e decidem, conjuntamente, sobre determinados temas específicos, conforme estabelecido no pacto federativo (Abrucio, 2005).

O objetivo fundamental da coordenação federativa é, portanto, garantir o equilíbrio entre autonomia e interdependência dos entes federados, além de delimitar as competências de cada um deles num esforço conjunto voltado ao atendimento de demandas sociais comumente complexas (Vieira; Servo, 2020).

No Brasil, a gestão da crise da pandemia da Covid-19 escancarou um problema institucional quanto à coordenação federativa. Enquanto na maioria dos Estados Federativos do mundo discutiam-se aspectos do arranjo e integração dos entes federativos visando ao enfrentamento do vírus (Guest; Del Rio; Sanchez, 2020), em terras brasileiras observou-se, no auge e ao longo de toda a crise, a desarticulação entre os entes municipais, estaduais e federal, em função de concepções distintas acerca do problema, de potenciais políticas voltadas ao combate ao vírus e de seus efeitos na sociedade e na economia.

No entanto, a partir da deliberação do Supremo Tribunal Federal, o processo de coordenação foi normativamente implementado. Na ocasião, o STF atestou que as competências dos entes federados eram concorrentes e que, por isso, a garantia da autonomia (política e administrativa), prevista no pacto federativo, deveria ser respeitada, assim como a distribuição de funções específicas para cada esfera de governo.

Apesar de todo esse imbróglio, uma vez estabelecida a coordenação, os dados apontam

para a ocorrência de um efeito fiscal eficiente para as contas públicas dos municípios, ao passo em que, apesar da forma, a lógica federativa, promovida com base na força da lei, proporcionou uma elevação média dos recursos de transferência, auxiliando financeiramente que as políticas locais fossem abastecidas dos recursos federais, numa dinâmica de distribuição de competências.

Além disso, dada a implementação de uma política fiscal expansionista de transferência direta de recursos federais para o cidadão por meio do auxílio emergencial, ocorreu um processo de elevação da arrecadação própria dos municípios.

Tais aspectos demonstram que, com o mínimo de coordenação que impulse a cooperação entre os entes federados, cada um dentro de suas capacidades e obrigações, é possível, ainda que em cenário de crise, melhorar a situação fiscal dos municípios.

### 4.3 Considerações para o futuro dos municípios num contexto pós-pandemia

Apesar de a trajetória de aumento dos níveis de autonomia orçamentária dos municípios ainda permanecer, a conjuntura das relações de coordenação federativa percebida durante a pandemia da covid-19 pode, a curto prazo, tê-la afetado negativamente.

O cenário relativo à pandemia da covid-19 e seus efeitos sobre a sociedade trouxeram à tona a necessidade de uma efetiva coordenação intergovernamental entre os entes de um governo sob os moldes federalistas (Abrucio *et al.*, 2020; OCDE, 2020; Tulich; Rizzi; Mcgaughey, 2020).

Contudo, no contexto do enfrentamento à pandemia, as ações inicialmente adotadas pelo governo central foram, sistematicamente, de encontro aos princípios de cooperação (C. Paiva; Torrezan; S. Paiva, 2022). A gestão da crise da covid-19 retrata isso. Os principais preceitos de coordenação intergovernamental no âmbito federativo são perfeitamente expressos nas atividades do SUS – a saber: compartilhamento de competência, distribuição de recursos (por parte da União) com finalidade específica e a universalização do acesso gratuito. No entanto, pela forma de gestão da crise da covid-19, esses princípios sofreram perturbações, que impulsionaram a reivindicação, por parte de estados e municípios, do cumprimento da constituição no sentido de fazer valer sua autonomia (*devolution power*), mas associada à cooperação federativa com as garantias orçamentárias da União por meio das transferências (Abrucio *et al.*, 2020).

Ainda com relação às transferências, foi possível verificar que elas seguiram seu rito natural, continuaram crescendo e fomentando as atividades dos governos subnacionais. Além disso, também se observou a continuidade da elevação da arrecadação própria dos municípios, o que contrasta com o discurso de crise econômica amplamente difundido pelo governo central.

Nesse contexto, uma dúvida permanece sobre o futuro do federalismo, tanto no âmbito da gestão pública como nos aspectos fiscais: qual será o modelo que se estabelecerá nos anos vindouros: o federalismo no contexto cooperativo e de coordenação institucional; ou o modelo autocrático de descoordenação?

Do ponto de vista analítico, até que se mudem as regras constitucionais, a dinâmica das

transferências deverá continuar exercendo suas funções precípuas. Além disso, por mais que haja um cenário de crise econômica, o que se percebeu até então foi o aumento da arrecadação por parte dos municípios, que tende a se manter, a menos que a atividade econômica volte a ter uma queda significativa.

Se a trajetória futura for de ascensão do federalismo aos moldes do atual governo (Simoni Junior, Lazzari; Fimiani, 2022), a descoordenação pode fazer surgir novas facetas e novos arranjos institucionais por parte dos estados e municípios, de modo que potencialmente se estabeleça um acirramento da disputa pelo poder entre os níveis de governo e assim se acentue ainda mais a complexidade das relações intergovernamentais no Brasil. Caso haja uma mudança na concepção político-filosófica, fundamentalmente no governo central, é possível vislumbrar um cenário no qual o respeito ao princípio da cooperação entre os entes federados, observado no texto constitucional, prevaleça e haja um fortalecimento da coordenação federativa em benefício da sociedade brasileira.

Assim, entende-se que não há como se prever de modo assertivo o que será do federalismo brasileiro, nem no âmbito fiscal nem nas relações de poder. No entanto, o que se pode observar é que o retorno às premissas constitucionais se apresenta como a melhor opção para a garantia de um futuro de fortalecimento da interação federativa, no resgate do bem-estar social e no melhor equilíbrio fiscal das esferas de governo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar o comportamento do orçamento dos municípios brasileiros a fim de compreender sua dinâmica fiscal no período de enfrentamento à pandemia da covid-19 e seus efeitos. Para tanto, fez-se uso de técnicas de pesquisa alinhadas ao modelo misto de pesquisa, no qual a análise dos dados foi executada por meio da técnica multivariada de análise de *cluster*, a qual permitiu verificar o comportamento fiscal dos municípios tendo como pano de fundo os argumentos teóricos sobre o federalismo fiscal brasileiro e suas nuances no contexto atual.

Os resultados apontaram para a continuidade de uma trajetória de dependência orçamentária, que diminui paulatinamente ao longo do tempo. Verificou-se também que essa tendência se manteve mesmo no momento de crise gerado pela pandemia da covid-19 e que os efeitos são mais evidentes, em termos relativos, nos municípios com menor dinamismo econômico e orçamentário.

Constatou-se ainda que as transferências continuaram crescendo, mas que a arrecadação cresceu em níveis percentuais maiores e que o indicador de autonomia orçamentária também apresentou um crescimento interessante do período 2016-2019 para o ano de 2020, mesmo esse último sendo “assombrado” pela pandemia.



Assim, este trabalho contribui com a literatura ao demonstrar empiricamente que, mesmo em face do enfraquecimento da atividade econômica causado pela pandemia da covid-19, os municípios brasileiros tiveram aumento da arrecadação própria e que, apesar do processo de desgaste do federalismo cooperativo vivenciado, as transferências intergovernamentais permaneceram exercendo sua função fundamental de tentar equilibrar as finanças municipais.

Do ponto de vista prático, a análise dos dados apresenta à sociedade uma fotografia daquilo que tem ocorrido em âmbito federativo, comparando aos dados dos exercícios anteriores e assim possibilitando tessituras sobre o futuro do federalismo e apontando os caminhos e os produtos dessas trajetórias.

Embora o trabalho tenha trazido importantes contribuições, ele apresenta algumas limitações. A principal delas é o fato de que as relações federativas no contexto de pandemia ainda se encontram em curso, o que impossibilita determinações objetivas sobre os fatos e atos dos diferentes níveis de governo, sobretudo em um contexto político que é absolutamente mutável. No entanto, as ponderações são importantes para a compreensão do paradigma atual. Por isso, determinar os rumos de forma precisa é também inviável.

Ademais, observando os resultados obtidos e sua relação com a perspectiva teórica, uma agenda de pesquisa que surge é voltada à identificação das causalidades dos efeitos observados por meio de análises detalhadas das receitas tributárias, a fim de se compreender o que motivou a elevação das receitas tributárias municipais no período de pandemia. Além dessa, um segundo objetivo a ser pesquisado pode ser compreender as relações de poder, as questões relativas à governança no âmbito da gestão da política de combate à covid-19 e as competências constitucionais de desenvolvimento dessa política.

Por fim, acredita-se que o trabalho alcançou o objetivo proposto, uma vez que lançou luz sobre a dinâmica fiscal dos municípios brasileiros a partir da observação do comportamento da arrecadação tributária e das transferências intergovernamentais no âmbito dos municípios brasileiros em um cenário atípico e inesperado. Desse modo, percebe-se sua relevância não só em termos teóricos, ao agregar dados empíricos à discussão, mas também em termos práticos, podendo servir de fundamento para a tomada de decisão pública e de norte para o estabelecimento de possíveis agendas políticas.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24 p. 41-67, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100005>. Acesso em: 24 jun. 2022.

ABRUCIO, F. L.; GRIN, E. J.; FRANZESE, C.; SEGATTO, C. I.; COUTO, C. G. et al. Combating COVID-19 under Bolsonaro's federalism: a case of intergovernmental incoordination. *Revista de Administração Pública*, v. 54, p. 663-677, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200354x>. Acesso em 13 jun. 2022.

ALMEIDA, M. H. T. Recentralizando a Federação? *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, p. 29-40, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100004>. Acesso em 20 jun. 2022.

ARRETCHE, M. *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. SciELO-Editora Fiocruz, 2012.

BAIÃO, A. L.; CUNHA, A. S. M.; SOUZA, F. S. R. N. Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. *Revista do Serviço Público*, v. 68, n. 3, p. 583-610, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i3.1406>. Acesso em 30 jun. 2022.

BRITO, J. R. S. de; BRITO, J. V. da C. S. ESTRUTURA FISCAL DOS MUNICÍPIOS POTIGUARES: autonomia ou dependência? *Revista INTERFACE-UFRN/CCSA*, v. 17, n. Especial, p. 106-128, 2020. Disponível em: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/1169>. Acesso em 20 jun. 2022.

COSTA, R. F. R.; CASTELAR, L. I. M. O impacto das transferências constitucionais sobre os gastos dos municípios brasileiros. *Análise Econômica*, v. 33, n. 64, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2176-5456.51004>. Acesso em 22 jun. 2022.

COUTO, F. F.; CORREIA, G. F. A.; CARRIERI, A. P. O Antilíder: Da liderança discursiva presidencial à descoordenação federativa para o combate à Covid-19. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 27, n. 87, p. 1-19, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n87.83879>. Acesso em 24 jun. 2021.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. D. *Projeto de pesquisa-: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Penso Editora, 2021.

ELAZAR, D. J. *Exploring federalism*. University of Alabama Press, 1987.

FRANZESE, C. *Federalismo cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas*. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas: São Paulo, 2010. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8219/72060100752.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 jun. 2022.

FRANZESE, C.; ABRUCIO, F. L. Efeitos recíprocos entre federalismo e políticas públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In: HOCHMAN, G.; FARIA, C. A. P. *Federalismo e políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 361-386. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-719670>. Acesso em: 24 jun. 2022.

GRIN, E. J.; ABRUCIO, F. L. La Cooperación intermunicipal en Brasil frente al espejo de la historia: antecedentes críticos y la dependencia de la trayectoria de la creación de la Ley de los Consorcios Públicos. *Políticas Públicas*, v. 10, n. 2, p. 46-72, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.35588/pp.v10i2.3124>. Acesso em 24 jun. 2021.

GUEST, J. L.; DEL RIO, C.; SANCHEZ, T. The three steps needed to end the COVID-19 pandemic: bold public health leadership, rapid innovations, and courageous political will. *JMIR Public health and surveillance*, v. 6, n. 2, p. e19043, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.2196/19043>. Acesso em 28 jun. 2021.

HAIR, Joseph F. et al. *Análise multivariada de dados*. Bookman editora, 2009.

HOCHMAN, G.; FARIA, C. A. P. (eds.). *Federalismo e políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

MINGOTI, S. A. *Análise de dados através de métodos estatística multivariada: uma abordagem aplicada*. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2007.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. *The territorial impact of COVID-19: managing the crisis across levels of government*. 2020. Disponível em: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

PAIVA, C. C. de; TORREZAN, R. G. A.; PAIVA, S. C. F. de. O federalismo cooperativo em obstrução: fissuras intergovernamentais da pandemia. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 27, n. 87, p. 1-18, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n87.83857>. Acesso em: 22 jun. 2022.

REZENDE, F. Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 71-88. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187336>. Acesso em 22 jun. 2022.

SIMONI JUNIOR, S.; LAZZARI, E.; FIMIANI, H. Federalismo fiscal na pandemia da Covid-19: do federalismo cooperativo ao bolsonarista. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 27, n. 87, p. 1-20, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n87.83872>. Acesso em: 20 jun. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). *STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19*. 2022. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1>. Acesso em: 14 jun. 2022.

TULICH, T.; RIZZI, M.; MCGAUGHEY, F. Cooperative federalism, soft governance and hard laws in Australia's state of emergency. *Verfassungsblog*, 2020. Disponível em: <https://research-repository.uwa.edu.au/en/publications/cooperative-federalism-soft-governance-and-hard-laws-in-australia>. Acesso em: 18 jul. 2022.

VIEIRA, F. S.; SERVO, L. M. S. Covid-19 e coordenação federativa no Brasil: consequências da dissonância federal para a resposta à pandemia. *Saúde em debate*, v. 44, p. 100-113, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042020E406>. Acesso em: 18 jul. 2022.

### **Johnatan Rafael Santana de Brito**

<https://orcid.org/0000-0003-1975-8893>

Doutor em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Pesquisador na área de Finanças Públicas e Federalismo Fiscal. Professor Adjunto da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) – Centro de Humanidades, Unidade Acadêmica de Economia e Finanças.

[brito.johnatan@gmail.com](mailto:brito.johnatan@gmail.com)

### **Jéssica Vivianne da Cunha Silva de Brito**

<https://orcid.org/0000-0002-6814-492X>

Doutoranda em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

[brito.jessicacunha@gmail.com](mailto:brito.jessicacunha@gmail.com)