



# Gastos públicos com auxílio emergencial no Agreste de Pernambuco

Tays Marina da Silva (Graduanda em Economia no CAA/UFPE)<sup>1</sup>  
Ewerton Felipe de Melo Araújo (Doutor em Economia pelo PIMES/UFPE)<sup>2</sup>  
Wellington Charles Lacerda Nobrega (Doutor em Economia pelo PPGE/UFPE)<sup>3</sup>  
Professor substituto NG/CAA/UFPE

A pandemia da Covid-19 provocou instabilidade em diversos setores da economia. Diante disso, o auxílio emergencial – suporte financeiro concedido pelo governo federal – garantiu uma renda mínima aos cidadãos em situação de vulnerabilidade. O benefício mitigou os impactos econômicos no Agreste Pernambucano durante o período pandêmico. O programa trouxe um impacto significativo aos 71 municípios que compõem a Mesorregião do Agreste. O recurso financeiro foi concedido para trabalhadores informais, autônomos, microempreendedores individuais e desempregados. Ademais, o auxílio abrangeu trabalhadores da agricultura familiar, pesca artesanal e técnicos agrícolas (IPA, 2020). Esses são exemplos de atividades econômicas comuns nos trechos úmidos e semiáridos do Agreste de Pernambuco e que foram extremamente afetadas pelo processo de isolamento social.

De acordo com dados do Portal da Transparência do Governo Federal (2021), entre abril e dezembro de 2020, foram desembolsados cerca de 142,3 bilhões de reais para o pagamento do auxílio emergencial no Nordeste. Desse valor, em torno de 23,6 bilhões foram transferidos para o Estado de Pernambuco e aproximadamente 6,7 bilhões de reais foram destinados ao Agreste Pernambucano. A quantia destinada ao Agreste constitui 4,6% do total enviado para o Nordeste e 28,22% do total repassado a Pernambuco.

Os maiores gastos com o auxílio emergencial, como podemos observar no Gráfico 1, foram efetuados entre os meses de abril e agosto, dado que o valor inicial da parcela do benefício era de R\$600,00 ou R\$1.200,00 para famílias monoparentais. Somente no pagamento do primeiro ciclo do programa, que se encerrou em agosto, foram gastos 4,9 bilhões de reais. Esse valor constitui 73% do total enviado para o Agreste em 2020.

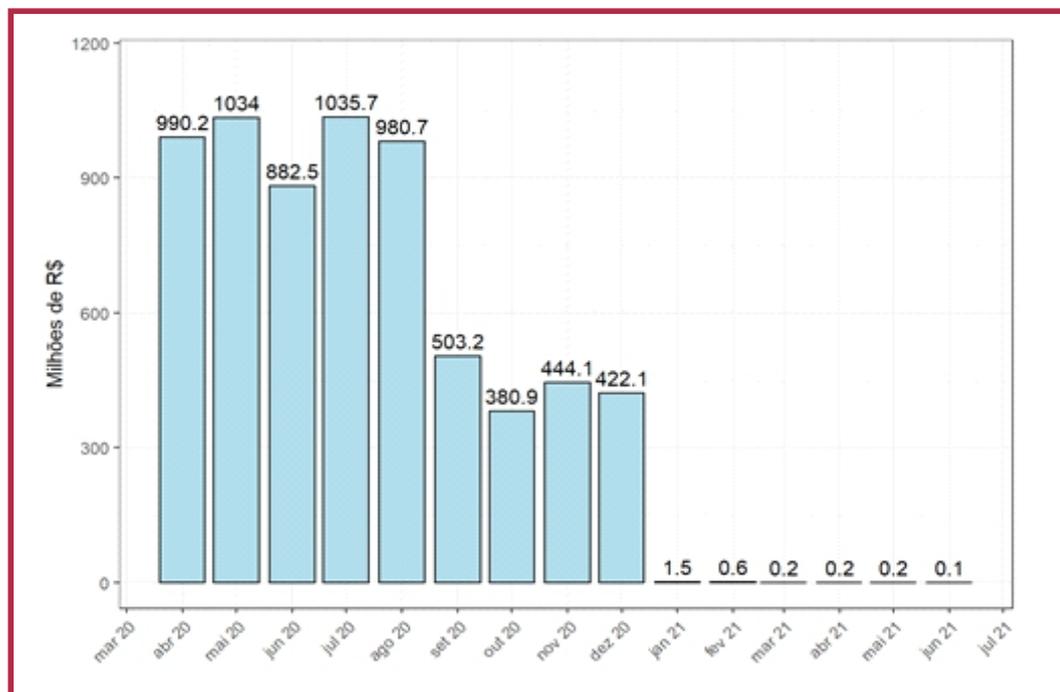
---

<sup>1</sup>tays.marina@ufpe.br

<sup>2</sup>ewertonfma@gmail.com

<sup>3</sup>wellington\_charles@hotmail.com

**Gráfico 1.**  
Valor total dos auxílios destinados ao Agreste Pernambucano



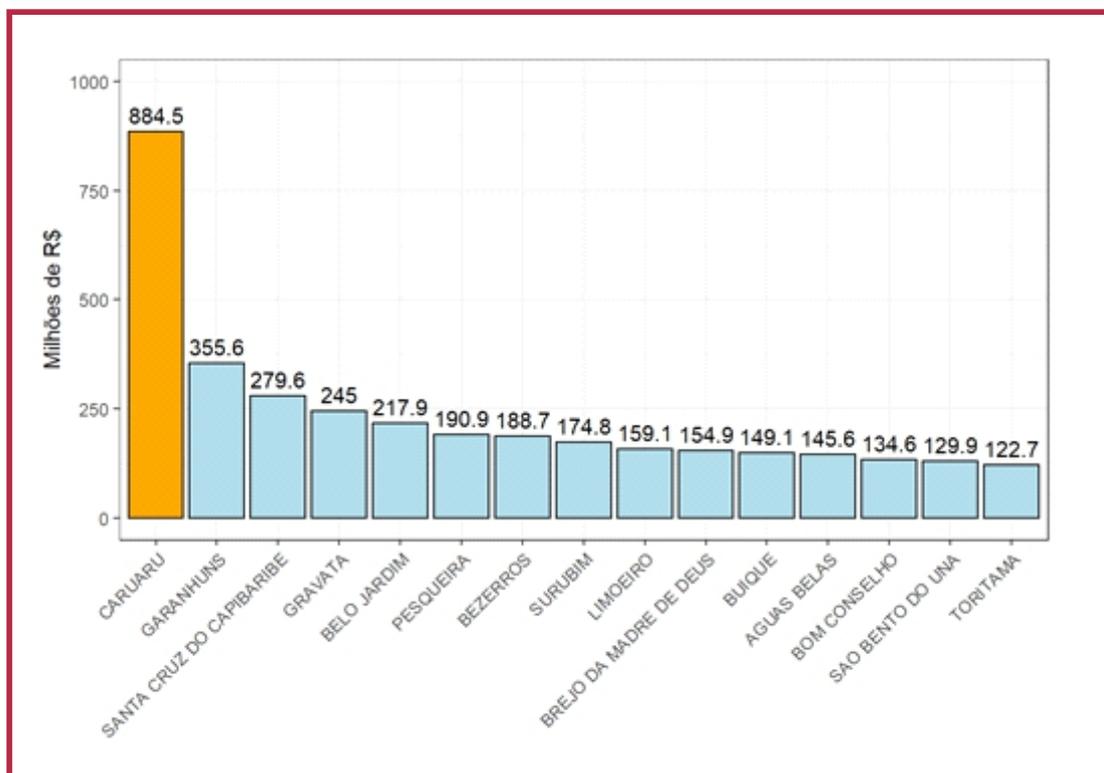
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Portal da Transparência (2021).

Em setembro houve uma redução dos gastos, visto que o auxílio foi convertido para até quatro parcelas de R\$300,00 ou R\$600,00 para famílias monoparentais. Dessa forma, entre setembro e dezembro de 2020, o governo transferiu para as cidades o valor total de 1,7 bilhões de reais. O programa prorrogou-se para 2021, entretanto, com valores ainda mais baixos e atendendo a menos pessoas. A nova rodada de pagamentos tem parcelas de R\$150 a R\$375, dependendo do perfil da família. De janeiro a junho de 2021, foram transferidos 2,7 bilhões de reais para o Agreste Pernambucano.

O valor destinado ao Agreste, analisando especificamente por município, varia em função do tamanho populacional da localidade. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Caruaru possui uma população estimada em 369 mil habitantes, sendo, portanto, a maior cidade do Agreste Pernambucano e a quarta maior do Estado. Em vista disso, Caruaru apresentou o maior número de beneficiários do auxílio emergencial. Conforme podemos verificar no Gráfico 2, foi repassado para o Município, no período de abril de 2020 a junho de 2021, o equivalente a 884,5 milhões de reais. Esse valor representa 0,6% do total enviado para o Nordeste, 3,7% do total encaminhado para Pernambuco e 13,2% do total destinado ao Agreste - no mesmo período.

**Gráfico 2.**

Os 10 maiores recebedores do auxílio emergencial no Agreste de Pernambuco

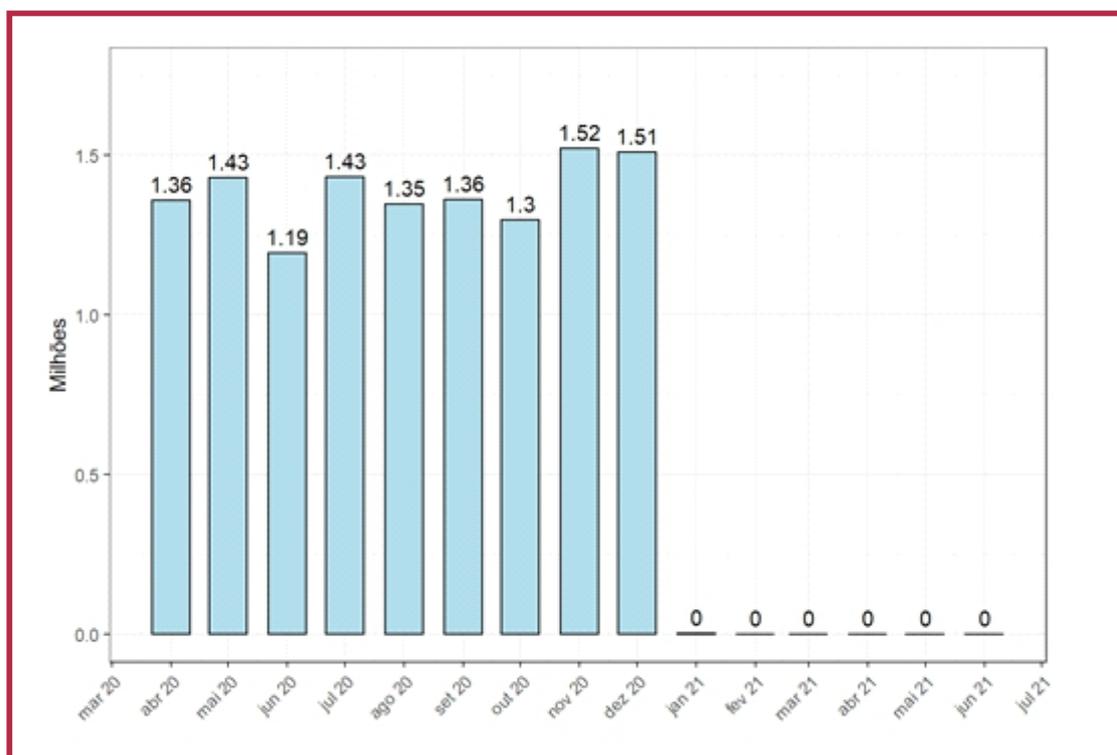


Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Portal da Transparência (2021).

Da quantia total de recursos transferida para o Agreste de Pernambuco, os outros nove maiores recebedores do auxílio emergencial receberam aproximadamente os seguintes percentuais: Garanhuns (5,3%), Santa Cruz do Capibaribe (4,1%), Gravatá (3,6%), Belo Jardim (3,2%), Pesqueira (2,8%), Bezerros (2,8%), Surubim (2,6%), Limoeiro (2,3%), Brejo da Madre de Deus (2,3%), Buique (2,2%), Águas Belas (2,1%), Bom Conselho (2%), São Bento do Una (1,9%) e Toritama (1,8%).

No Gráfico 3 podemos observar a quantidade de CPFs beneficiados com o auxílio emergencial, especificamente no ano de 2020. Os dados disponibilizados pelo Portal da Transparência (2021) mostram que o benefício atingiu ampla cobertura em todo o Agreste. O total populacional dos 71 municípios da Mesorregião do Agreste Pernambucano é de aproximadamente 2,4 milhões de habitantes, conforme estimativas do IBGE. Portanto, pode-se notar que, na maioria dos meses, cerca de mais da metade da população recebeu pelo menos uma parcela do benefício, expressando relevância no que diz respeito à quantidade de beneficiários em todos os meses.

**Gráfico 3.**  
Número de CPFs beneficiados com o auxílio emergencial



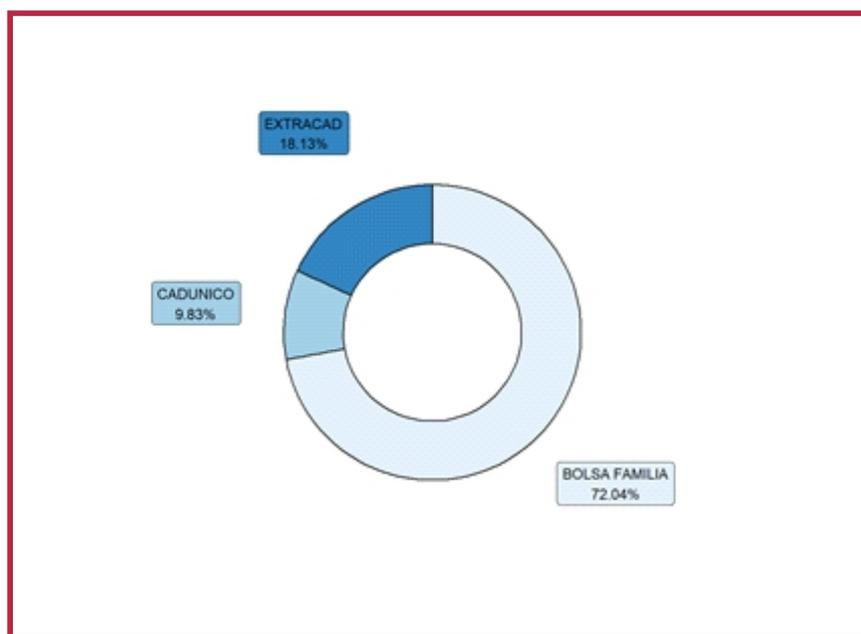
Fonte: elaboração própria, a partir de dados do Portal da Transparência (2021).

Analisando o primeiro mês em que foi liberado o recurso, podemos ver que 1,3 milhões de CPFs foram contemplados, o que representa 54% do número de habitantes favorecidos no mês. A maior parte dos recebimentos do auxílio emergencial deu-se em novembro e dezembro, o que representa aproximadamente 62% da população do Agreste em ambos os meses.

Entre os beneficiários estão os cidadãos maiores de idade inscritos no programa Bolsa Família, Cadastro Único (CadÚnico) ou Não Inscritos no Cadastro Único (ExtraCad). O Gráfico 4 apresenta o percentual de favorecidos se tratando do enquadramento dos benefícios.

Como podemos observar, o maior número de favorecidos é inscrito no programa Bolsa Família. Esse resultado já era esperado, uma vez que, de acordo com o Ministério da Cidadania, a Região Nordeste concentra o maior número de beneficiários do Bolsa Família, sendo Pernambuco o segundo estado da região com o maior público do programa (BRASIL, 2020). O auxílio, no caso de quem faz parte do Bolsa Família, representou o dobro do valor médio recebido. Isso, por sua vez, gera um forte estímulo na economia dos municípios que têm uma grande participação desses beneficiários.

**Gráfico 4.**  
Enquadramento dos benefícios



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Portal da Transparência (2021).

Por conseguinte, a segunda maior parte dos recebedores do auxílio fazem parte do ExtraCad, ou seja, aqueles que ainda não estavam na base de cadastro do governo para benefícios sociais. E por fim, cerca de 9,8% dos contemplados estão no CadÚnico, o cadastro do governo que reúne informações sobre famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Aqueles que já estavam no CadÚnico e Bolsa Família receberam o auxílio emergencial automaticamente.

O recurso financeiro liberado pelo governo federal possibilitou ajudar as famílias do Agreste Pernambucano no enfrentamento da crise causada pela pandemia da Covid-19. O benefício teve forte impacto na renda da população e contribuiu para aumentar o consumo e poder de compra. Ademais, o auxílio foi essencial para diminuir o impacto econômico das medidas de isolamento social.



## Referências

BRASIL. **Bolsa Família alcançou mais de 14,2 milhões de lares em julho**. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/07/bolsa-familia-alcancou-mais-de-14-2-milhoes-de-lares-em-julho>. Último acesso em 1º set 2021.

BRASIL. Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em <https://www.transparencia.org.br>. Último acesso em 1º set 2021.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>. Último acesso em: 1º set 2021.

Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA). **Auxílio Emergencial**. Disponível em <http://www.ipa.br/novo/auxilio-emergencial>. Último acesso em 1º set 2021.



## Gastos municipais em educação diminuem em 2020 nos cinco maiores municípios do Agreste Pernambucano

Dayane Vieira da Silva Aragão (Graduando Economia CAA/UFPE)<sup>1</sup>  
Vinícius José Abreu de Almeida (Graduando Economia CAA/UFPE)<sup>2</sup>  
Leandro Willer P Coimbra (Doutor em Economia. Professor NG/CAA/UFPE)<sup>3</sup>

Marcado pelo surgimento do vírus da Covid-19, o ano de 2020 apresentou mudanças nas estruturas dos gastos públicos. O presente artigo tem como objetivo apresentar uma análise dos gastos públicos em educação no ano de 2020, na Região do Agreste Pernambucano. Mais especificamente, a análise se baseia nos cinco municípios mais populosos da Região, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), sendo eles Caruaru, Garanhuns, Santa Cruz do Capibaribe, Gravatá e Belo Jardim.

Em 2020, os municípios tiveram suas arrecadações em impostos reduzidas devido ao contexto da pandemia, sendo compensados por repasses extras da União como descrito por Santos, Soares e Coimbra (2021). Desta forma, o total de gastos nestes cinco municípios tiveram um aumento médio no ano de 7,4%, se destacando o município de Santa Cruz do Capibaribe com o maior aumento, de 14,96%. Apesar do aumento geral nos gastos, é possível supor que os gastos com educação se reduzam em todo país, considerando a suspensão das aulas presenciais e a implementação das aulas remotas. E os dados sugerem realmente uma mudança de prioridades por parte dos gestores públicos. Quando olhamos para os gastos em saúde e assistência social em 2020, estes tiveram um aumento médio dentre os cinco municípios de 18,3% e 16,2% em relação a 2019, respectivamente. Por outro lado, a educação apresentou uma queda média de 7,47%.

Garanhuns, que se destaca, apresentou uma queda de 12,17% nos gastos com educação, seguido por Belo Jardim com 8,23%, Gravatá com 7,98%, Santa Cruz do Capibaribe com 4,69% e Caruaru com 4,29% como é mostrado no Gráfico 1. No gráfico podemos ver que Caruaru é o município com maior nível de gastos em educação, já que é o mais populoso do Agreste e o que tem menor variação nos gastos representado pela linha amarela que corta o gráfico.

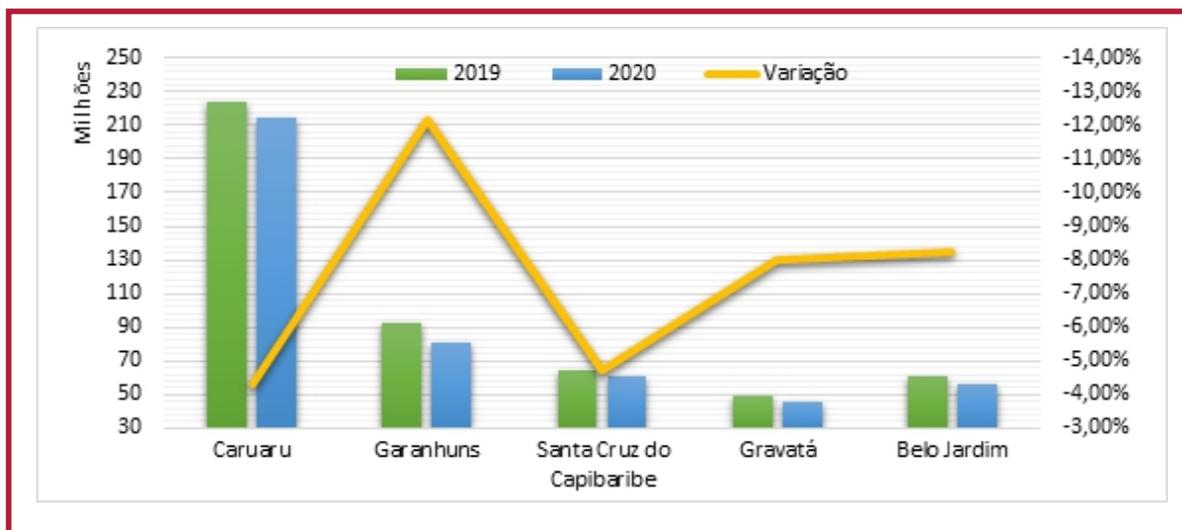
<sup>1</sup>dayane.aragao@ufpe.br

<sup>2</sup>vinicius.jaalmeida@ufpe.br

<sup>3</sup>leandro.willer@ufpe.br

**Gráfico 1.**

Varição dos gastos em educação nos cinco maiores municípios do Agreste Pernambucano (2019/2020)



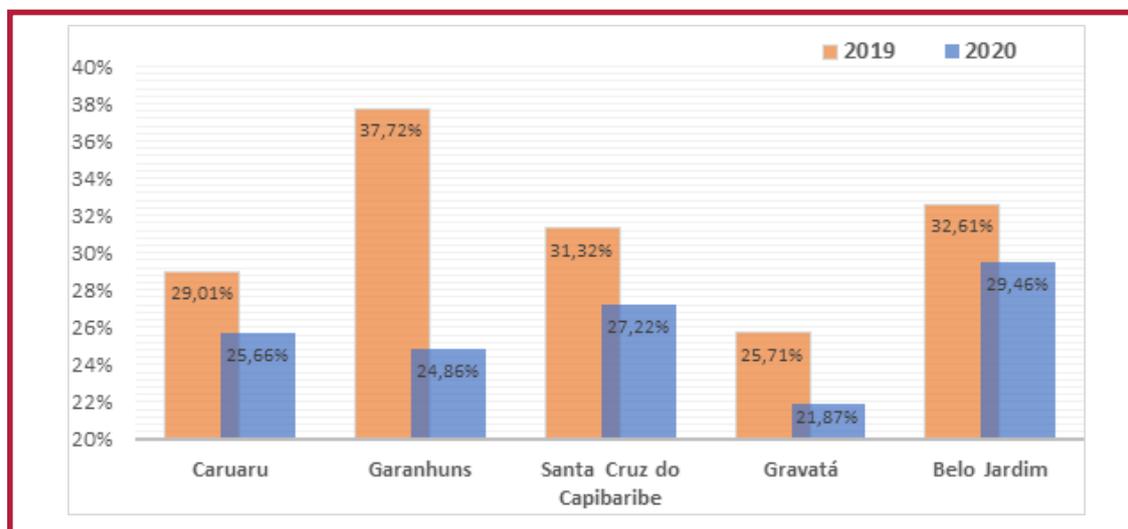
Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Sinconfi (2021).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, assegura o direito social à educação. Para garantir esse direito, são previstos percentuais mínimos constitucionais que cada ente federado (União, estados e municípios) deve aplicar em educação. Em termos do artigo 212 da Constituição Federal, os municípios devem aplicar, anualmente, no mínimo 25% da receita resultante de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino (Brasil, 2021). Durante esse período de crise sanitária, causada pela pandemia de Covid-19, muitas escolas ficaram fechadas por longos períodos, aumentando a dificuldade dos gestores em cumprir os mínimos constitucionais (Palmeri, 2020).

No Gráfico 2, vemos a representatividade dos gastos em educação em relação a receita total dos municípios.

**Gráfico 2.**

Gastos em educação em relação ao total de receitas para cinco maiores municípios do Agreste Pernambucano (2019/2020)



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Siconfi (2021).

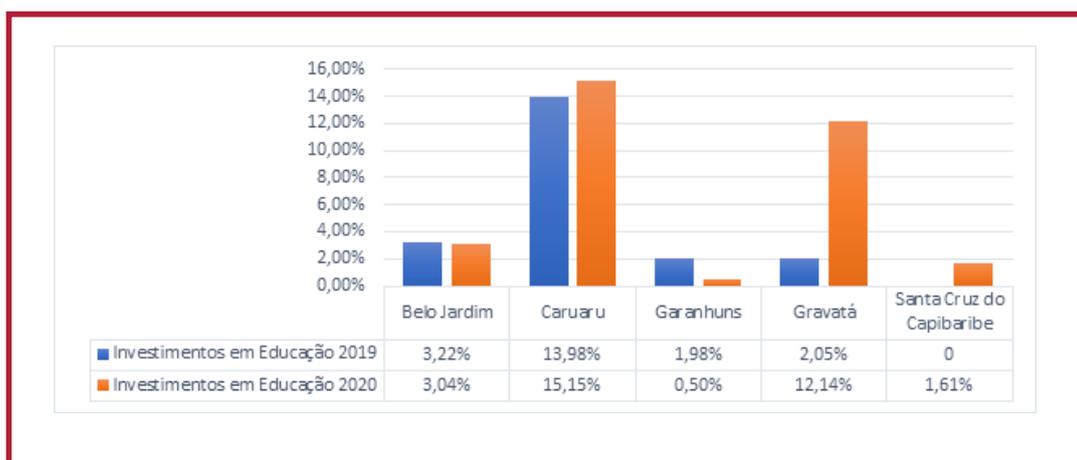
Novamente observa-se queda nos gastos entre 2019 e 2020, contudo destaca-se a proximidade dos gastos de 2020 com os níveis mínimos exigidos por lei.<sup>4</sup> Garanhuns que apresentava a maior parcela da Receita total direcionada para educação em 2019, foi também o que mais reduziu o nível de despesas nesta área, indicando uma possível queda maior dos demais municípios caso não houvesse as exigências constitucionais.

Não apenas a educação, mas outros setores também tiveram um comportamento de queda nos gastos, frente às restrições da pandemia. Contudo observou-se algumas mudanças estratégicas. As despesas com Cultura na cidade de Caruaru, por exemplo, apesar da diminuição de 64,92%, de acordo com dados do Portal da Transparência do Município (2021) houve um aumento de 63,82%, nos investimentos em cultura, ou seja, houve um aumento significativo de investimentos em contraposição à queda nas despesas correntes. Movimento semelhante ocorreu com os gastos de esporte e lazer, também em Caruaru. Os investimentos fazem parte das despesas de capital, são dotações para planejamento e execução de obras em contraposição aos gastos correntes direcionados ao custeio das atividades do setor público.

Os dados apresentados no Gráfico 3 mostram o percentual dos gastos totais em educação direcionados para os investimentos para 2019 e 2020. Acerca desses dados nota-se que os municípios de Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Gravatá apresentaram um aumento na participação dos investimentos nos gastos com educação, seguindo a lógica anteriormente citada nas despesas com a Cultura no município de Caruaru. Além disso, observa-se que Gravatá apresenta uma variação bastante expressiva enquanto Garanhuns e Belo Jardim apresentaram queda entre os anos analisados.

### Gráfico 3.

#### Percentual de investimentos em educação com relação aos gastos totais em educação



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados apresentados no Siconfi (2021) e no Portal da Transparência de cada município (2021).

<sup>4</sup>Ressalta-se que se considerou aqui a Receita total dos municípios como parâmetro, o que pode não coincidir exatamente com as receitas determinadas pela constituição.

Baseado no relatório do Banco Mundial (2017) existe uma correlação negativa nos municípios entre receita corrente líquida por aluno e eficiência nos gastos em termos de resultados dos alunos: *“Logo, é provável que para cumprir as regras constitucionais, muitos municípios ricos sejam obrigados a gastar em itens que não necessariamente ampliem o aprendizado”* (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 130). Apesar dos municípios analisados não se encaixarem na definição de “municípios ricos”, a preocupação dos gestores em dar respostas imediatas no combate à Covid-19, conjuntamente com a exigência de gastos dentro do ano calendário podem gerar resultados semelhantes. Neste caso, projetos elaborados simplesmente para cumprir metas, estariam “maquiando” os reais prejuízos gerados com a pandemia sobre a educação.

## Referências

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**, v. 1. [S. l.]: Banco Mundial, 2017. Síntese. Disponível em <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Último acesso em 14 set 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Último acesso em 8 set 2021.

SINCONFI, Sistema de Informações contábeis e fiscais do setor público brasileiro. **Tesouro Nacional**. Disponível em: [https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta\\_finbra/finbra\\_list.jsf](https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf). Último acesso em 8 set 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Série Cidades@**. 2020. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>. Último acesso 9 set 2021.

Palmieri, L. **Cidades estimam não conseguir cumprir mínimo de 25% em Educação**. FNP: Frente Nacional dos Prefeitos, 17 de julho de 2020. Disponível em <https://fnp.org.br/noticias/item/2353-cidades-estimam-nao-conseguir-cumprir-minimo-de-25-em-educacao>. Último acesso em 12 set 2021.

Belo Jardim. Portal da Transparência Belo Jardim. **Despesas**. Disponível em <https://belojardim.pe.gov.br/portal-transparencia/>. Último acesso em 13 set 2021.

Caruaru. Portal da Transparência Caruaru. **Despesas**. Disponível em <https://caruaru.pe.gov.br/portal-da-transparencia/despesas/>. Último acesso em 9 set 2021.



Garanhuns. Portal da Transparência Garanhuns. **Despesas em Educação**. Disponível em [https://transparencia.garanhuns.pe.gov.br/portal/v81/p\\_index/p\\_index.php](https://transparencia.garanhuns.pe.gov.br/portal/v81/p_index/p_index.php). Último acesso em 9 set 2021.

Gravatá. Portal da Transparência Gravatá. **Despesa Orçamentária**. Disponível em <https://transparencia.prefeituradegravata.pe.gov.br/app/pe/gravata/>. Último acesso em 13 set 2021.

Santa Cruz do Capibaribe. Portal da Transparência Santa Cruz do Capibaribe. **Despesas com Educação**. Disponível em [https://santacruzdocapibaribe.pe.tenosoftsistemas.com.br/portal/v81/p\\_index/](https://santacruzdocapibaribe.pe.tenosoftsistemas.com.br/portal/v81/p_index/). Último acesso em 9 set 2021.

Soares, L.V.P. Santos, J.W.S.S.; Coimbra, L.W. Transferências aos municípios do Agreste Pernambucano em 2020 se mantêm próximas aos patamares nominais de 2019, apesar da pandemia com a COVID-19. In: **Boletim Econômico UFPE/CAA & CORECON PE. Ed. Especial Covid-19**, fevereiro de 2021. Disponível em: <https://coreconpe.gov.br/boletim>. Último acesso em 13 set 2021.



## Investimento cresce, mas cobertura de saneamento básico no Agreste Pernambucano ainda é baixa

Genésio Avelino da Silva Neto (Graduando Economia no CAA/UFPE)<sup>1</sup>  
Tharcysio Cordeiro de Farias da Silva (Graduando Economia no CAA/UFPE)<sup>2</sup>  
Klebson Humberto de Lucena Moura (Doutor em Economia e Professor NG/PPGECON/CAA/UFPE)<sup>3</sup>

Saneamento básico, por definição, é um conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais que englobam os serviços de esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas (Lei 14.026/2020). Estes são indiscutivelmente serviços essenciais para uma vida digna na sociedade contemporânea, estando intimamente relacionados com pautas de semelhante importância, como moradia adequada e preservação ambiental. Ainda assim, esse conjunto de serviços não é acessível a toda a população brasileira, gerando consequências negativas tanto para quem necessita diretamente deles quanto para a própria administração pública.

Ainda são bastantes altas as taxas de pessoas que não possuem acesso à água potável no Brasil, chegando a 16,3% (dados do SNIS para 2019), e quando se trata da coleta de esgoto os números chegam a 45,9% da população sem acesso a esse serviço. Porém esses números são mais críticos quando se trata dos estados do Norte e Nordeste, a exemplo do estado de Pernambuco, onde chega-se a 18,8% da população sem acesso à água potável e 71,6% da população sem rede de esgoto.

O Gráfico 1 mostra as variações de população atendida por serviços de saneamento básico, com dados do SNIS retirados a partir dos percentuais das populações totais, que incluem as populações urbanas e rurais:

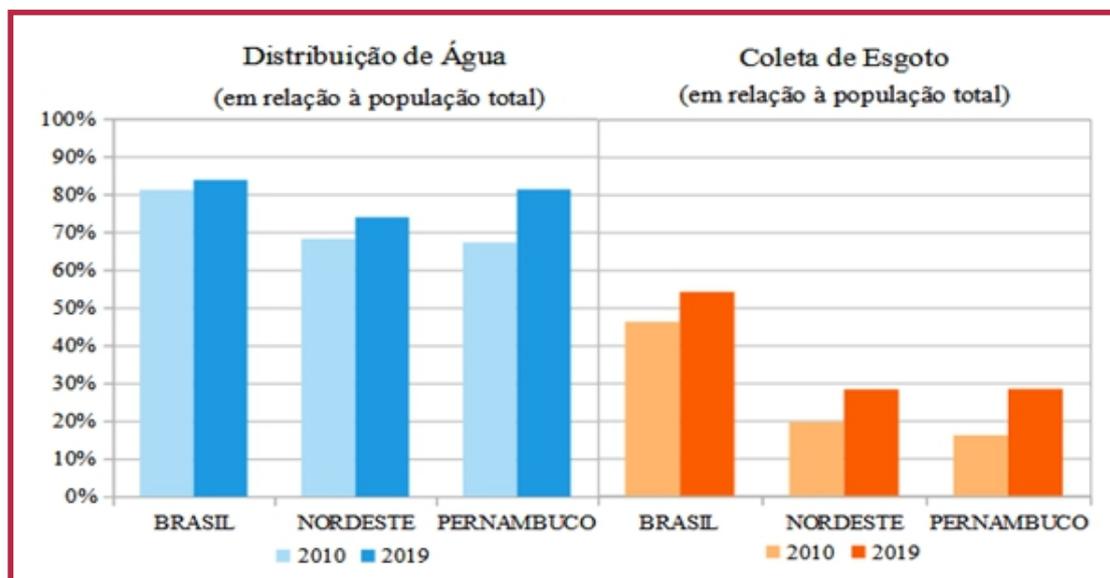
---

<sup>1</sup>avelino.genésio@gmail.com

<sup>2</sup>tharcysiofarias@gmail.com

<sup>3</sup>klebson.moura@ufpe.br

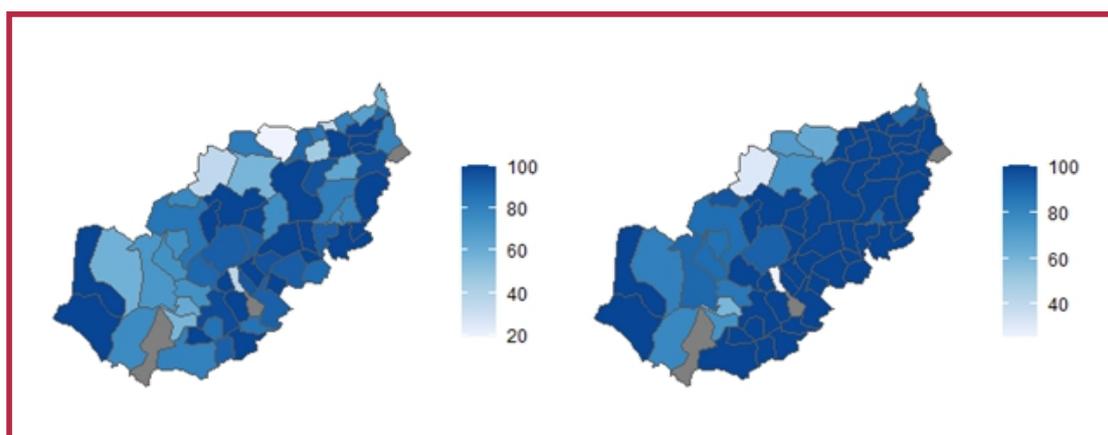
**Gráfico 1.**  
População atendida por serviços de Saneamento Básico



Fonte: Elaboração própria, com base no Sistema Nacional De Informações Sobre Saneamento – SNIS (2021).

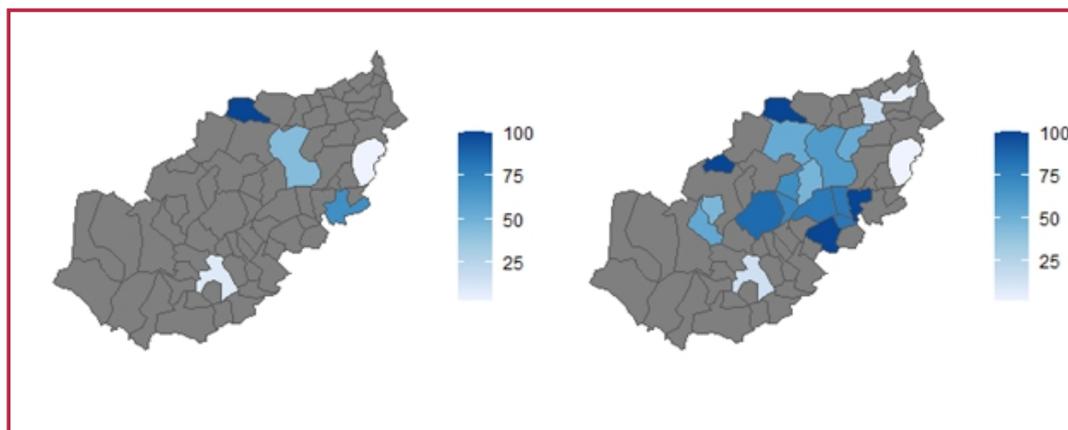
A seguir, estão representados os municípios do Agreste de Pernambuco, de acordo com o percentual de cobertura dos serviços de distribuição de água e coleta de esgoto em relação à população urbana de cada município.

**Figura 1.**  
Cobertura percentual de distribuição de água 2010/2019



Fonte: Elaboração própria, com base no SNIS (2021).

**Figura 2.**  
Cobertura percentual de coleta de esgoto 2010/2019



Fonte: Elaboração própria, com base no SNIS (2021).

Os dados das Figuras 1 e 2 evidenciam o quanto os serviços de saneamento básico no Agreste Pernambucano ainda estão aquém do esperado, seguindo a tendência tanto do estado quanto da região nordeste como um todo. A comparação dos dados de 2010 com os de 2019 mostra a lentidão dos avanços nesta área, e, em especial a coleta de esgoto, é atingida também pela precariedade de informações na região.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2020), a partir da segmentação realizada pelo próprio instituto, 961 municípios do país, que englobam cerca de 20,2 milhões de pessoas, estão enquadrados como Prioridade Máxima (municípios que são caracterizados por baixa cobertura de serviços de água e esgoto somados com índices baixos sociais), sendo considerados como prioritários para alocação dos recursos orçamentários. No agreste pernambucano, a classificação de Prioridade Máxima atinge 30,55% dos municípios.

Como é de se esperar, a ampliação das redes de distribuição de água e coleta de esgoto requer que sejam realizados consideráveis investimentos para se tornarem realidade. A Tabela 1 mostra o total dos investimentos em saneamento básico realizados para cada região de Pernambuco nos respectivos anos de 2010 e 2019.

**Tabela 1.**  
Investimentos em Saneamento Básico

Região	2010	2019
Agreste	R\$ 28.784.976,37	R\$ 377.336.186,28
Zona da Mata	R\$ 15.858.937,07	R\$ 8.227.737,66
Metropolitana	R\$ 492.696.429,86	R\$ 373.960.157,26
Sertão	R\$ 28.231.679,04	R\$ 38.329.171,25
Total	R\$ 565.572.022,34	R\$ 797.853.252,45

Fonte: Sistema Nacional De Informações Sobre Saneamento – SNIS (2021).

A Tabela 1 evidencia a elevação dos investimentos em saneamento básico no estado, mas chama atenção também para a magnitude dessa elevação na região agreste. Tais investimentos são fundamentais para a melhoria da qualidade de vida da população e podem contribuir inclusive para a redução no gasto com saúde pública, mas costumam esbarrar nos limites orçamentários.

Pensando no quão problemática é a situação do saneamento básico ao redor do país, em julho de 2020 foi sancionada a Lei nº 14.026, também conhecida como Novo Marco Legal do Saneamento Básico, atribuindo à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento no país. Tendo como principais objetivos, e os que mais chamam a atenção, a universalização dos serviços de água e esgoto até 2033, o que garantiria o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% com coleta e tratamento de esgotos. O que denota a ambição e importância do projeto, pois de 2010 a 2019 Pernambuco teve um aumento de apenas 12,3% na população atendida por rede de esgoto no estado, tendo uma progressão muito menor do que a necessária para se atingir os 90% até 2033.

Dentre outros pontos do Novo Marco podemos citar:

- Atribuições à ANA do estabelecimento de padrões de qualidade e eficiência na prestação dos serviços, regulação das tarifas dos serviços públicos de saneamento básico, padronização dos instrumentos negociais, metas de universalização dos serviços, redução progressiva e controle da perda de água, entre outras (Lei 14.026/2020);
- Extinção dos contratos, sem licitação, entre municípios e empresas estaduais de saneamento, tornado obrigatória a abertura de licitação para contratos de concessão, podendo concorrer à vaga não apenas os prestadores de serviço públicos, mas também os privados;



- Promover a regionalização dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala, por meio do apoio à formação dos blocos, onde os pequenos municípios com poucos recursos podem formar um bloco e contratar os serviços de forma coletiva, tornando-se mais atrativos para investimentos;
- A previsão do melhor aproveitamento da água bem como uma maior preocupação com questões ambientais, que vão desde o controle e redução das perdas de água ao reúso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva.
- Definições de metas nos contratos para se atingir não apenas a universalização dos serviços de água e esgoto, mas também de uma busca de maior eficiência energética, no uso dos recursos, no aperfeiçoamento do tratamento da água e esgoto e conscientização ambiental.

A perspectiva é de que o Novo Marco Legal do Saneamento promoverá a busca por investimentos nessa área não apenas do poder público, mas também do setor privado. O que pode abrir as portas para futuras privatizações e ampliação de empresas nesse setor. Já que dos prestadores de serviços apenas 8,7% para abastecimento de água e 3,2% para esgotamento sanitário são empresas, unicamente, do setor privado (SNIS, 2019).

De acordo com estimativas, o Novo Marco do Saneamento pode atrair até R\$ 700 bilhões em investimentos e a universalização dos serviços de água e esgoto podem levar a uma economia de R\$ 1,45 bilhões de reais por ano em gastos com saúde. Segundo o Instituto Trata Brasil, o país deixa de ganhar R\$ 1,125 trilhão ao longo de duas décadas por ignorar as obras de saneamento, pois elas poderiam levar a um aumento da produtividade, melhores condições de saúde, valorização imobiliária, entre outros (Instituto Trata Brasil, 2018).



## Referências

Instituto Trata Brasil. **Novo estudo mostra que Brasil deixa de gerar benefícios de até 1,2 trilhão com ausência do saneamento básico.** (2018). Disponível em [https://tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/beneficios/Press\\_Release\\_-\\_Benef%C3%ADcios\\_do\\_saneamento\\_no\\_Brasil.pdf](https://tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/beneficios/Press_Release_-_Benef%C3%ADcios_do_saneamento_no_Brasil.pdf). Último acesso em 9 set 2021.

BRASIL. Lei 14.026/2020. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm). Último acesso em 10 set 2021a.

BRASIL. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2020/07/novo-marco-de-saneamento-e-sancionado-e-garante-avancos-para-o-pais>. Último acesso em 10 set 2021b.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA. Saneamento no Brasil: proposta de priorização do investimento público. (2020). **Texto para Discussão 2614.** Disponível [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10317/1/td\\_2614.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10317/1/td_2614.pdf). Último acesso em 10 set 2021.

Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento/SNIS. Disponível em <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-setor-saneamento>. Último acesso em 9 set 2021.



## Representatividade da questão ambiental nos repasses do ICMS para os municípios do Agreste Pernambucano

Ana Lúcia Muniz (Graduanda em Economia pelo do CAA/UFPE)<sup>1</sup>  
Beatriz Mesquita Pedrosa Ferreira (Doutora em Recursos Pesqueiros. Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco)<sup>2</sup>  
Monaliza de Oliveira Ferreira (Doutora em Economia. Professora do NG e do PPGECON/CAA/UFPE)<sup>3</sup>

A aplicação dos gastos públicos no Brasil é sempre tema de discussão na sociedade. Isto se deve em parte ao tamanho e complexidade da carga tributária, mas também em razão da questionável qualidade dos serviços públicos ofertados. Como colocam Silva Júnior e Sobral (2014), a raiz desses problemas recai sobre a ineficiência dos gastos públicos. Portanto, faz-se mister o objetivo de direcionar melhor os recursos públicos com fins de maior eficiência.

Adicionalmente, muitas vezes desconsideradas, as externalidades negativas da produção e consumo, tais como degradação ambiental e poluição, tornam-se despesas a serem custeadas pelo poder público. Para que a análise econômica possa considerar as implicações do processo produtivo no meio ambiente, faz-se necessário incorporar instrumentos de análise econômica que incluam esses impactos. E para além das alternativas tradicionais pigouvianas e/ou coasianas, com fundamentação do tipo poluidor-pagador, têm-se mais modernamente os instrumentos de incentivos econômicos, que estimulam o comportamento ativo da sociedade em prol da conservação ambiental (NBL/TNC, 2013; Thomas e Callan, 2010; May et al, 2003; Motta, Ruitenbeek e Huber, 1996).

Um desses instrumentos, refere-se ao ICMS ecológico, chamado de socioambiental em Pernambuco, posto que agrega critérios sociais. Trata-se de um instrumento econômico de gestão ambiental que busca compensar, premiar e incentivar os municípios que se destacam por boas práticas ambientais.

O ICMS é o imposto estadual que mais distribui recursos no Brasil. Cada estado tem legislação própria acerca da parcela a que tem direitos legais de legislar, correspondendo a

<sup>1</sup>lucia.munizg@ufpe.br

<sup>2</sup>beatriz.mesquita@fundaj.gov.br

<sup>3</sup>monaliza.ferreira@ufpe.br



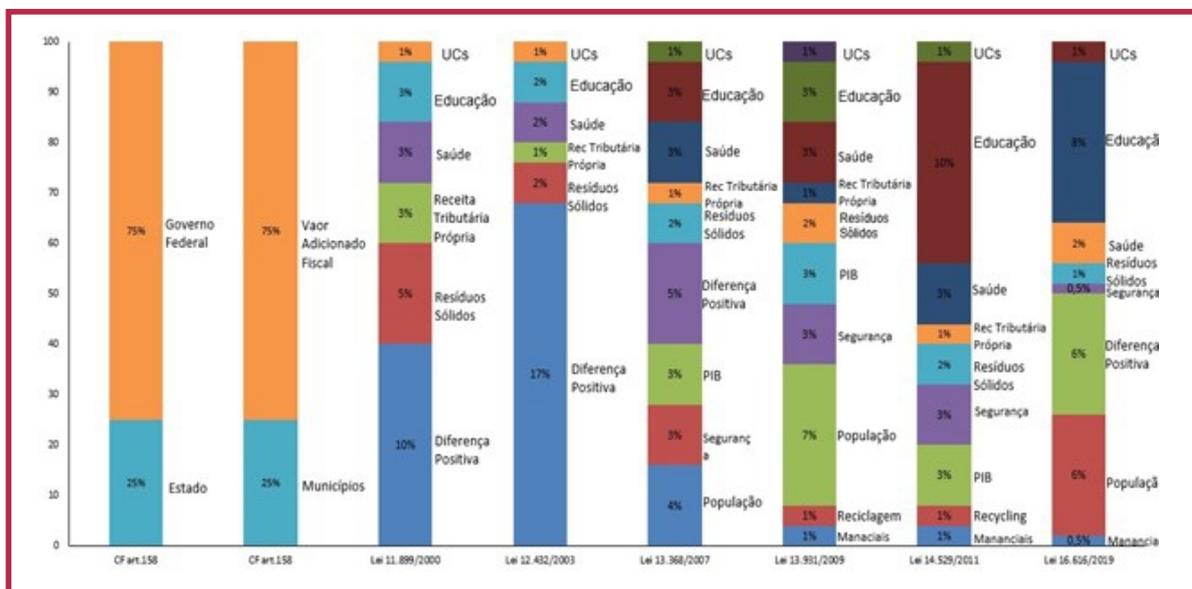
segundo critério econômico. É justamente nos 25% que podem surgir critérios ambientais para a distribuição desse imposto, sem, no entanto, gerar novos tributos ou custos para os estados e a União (BRASIL/Constituição Federal de 1988).

O Paraná foi o estado pioneiro na implementação do ICMS Ecológico no Brasil e o primeiro a criar critérios ambientais para a distribuição do ICMS entre seus municípios, em 1991. A proposta surge como forma de compensar os municípios que tinham terras passíveis de utilidade econômica sendo transformadas em unidades de conservação. O Município de Piraquara, por exemplo, tinha 90% do seu território protegido como manancial de abastecimento, fazendo com que a gestão municipal cobrasse o governo estadual por uma compensação financeira (Ring, 2007). Desde então, vem sendo adotado pelos estados em diferentes momentos, tendo sido aplicado já em dezoito estados brasileiros, destacando-se como uma experiência pioneira no mundo (Pedrosa et al, 2012). No Brasil, apenas os estados do Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina e Sergipe não o implementaram até o momento.

Pernambuco, por exemplo, foi o nono estado a criar bases ambientais para a distribuição do ICMS, sendo o primeiro do Nordeste a inovar com a criação do ICMS socioambiental. Recebem essa compensação aqueles municípios que implementaram sistemas de tratamento de resíduos sólidos (com a consequente extinção dos lixões), assim como aqueles que mantêm unidades de conservação em seus limites territoriais. Por alterar bastante a distribuição dos recursos entre os municípios, desde sua criação em 2000, ressalta-se que a legislação está sempre sendo modificada, provavelmente em razão de causar incômodo aos municípios que perdem arrecadação.

Na Figura 1, vê-se que em 2019, de acordo com a última modificação da Lei 16.616, novos critérios foram adicionados para serem adotados posteriormente, tais como 0,5% para conservação de mananciais hídricos, caindo o critério resíduos sólidos para 1% (BRASIL/Lei 16.616, 2019). É importante salientar que a Lei de 2011 também distribuía recursos para reciclagem de lixo. Sua implementação foi sendo adiada ano a ano, até a nova modificação em 2019. Atualmente, já existe outro projeto de lei (PL 37/2019) sendo analisado. O único critério ambiental estável desde o início remunera as Unidades de Conservação (1%).

**Figura 1.**  
Histórico de mudanças na legislação do ICMS socioambiental do Estado de Pernambuco



Fonte: Elaboração própria, a partir das fontes diversas indicadas na Figura.

O ICMS socioambiental pode ser um instrumento eficaz para melhorar a eficiência dos gastos públicos nas unidades federativas, a partir da simples reorganização da distribuição dos recursos destinados aos municípios, podendo levar a melhorias de bem-estar social (Silva Júnior e Sobral, 2014). Além disso, esse repasse pode servir como incentivo para ações e políticas internas das prefeituras, a fim de avançarem com medidas de conservação ambiental, ao mesmo tempo em que influenciam o desempenho social.

A Tabela 1 mostra a importância dos recursos do ICMS socioambiental para a Região do Agreste Pernambucano, comparando-a com a Zona da Mata. Para uma melhor análise foram excluídos os grandes municípios, tais como Recife e aqueles referentes à Região Metropolitana, o que inclui o Município de Caruaru, visto que suas arrecadações no critério Resíduos Sólidos são muito altas (já que é proporcional à população). No Agreste estão sendo criadas novas Unidades de Conservação (UC), principalmente visando a manutenção dos recursos hídricos, enquanto que na Zona da Mata o estabelecimento de áreas de proteção é mais antigo. Em 2020, novas UC foram aprovadas como a Área de Proteção Ambiental (APA) Serras e Brejos do Capibaribe (Brejo da Madre de Deus, Santa Cruz do Capibaribe, Belo Jardim, Vertentes e Taquaritinga do Norte); o Refúgio de Vida Silvestre (RVS) Cabeceiras do Rio Capibaribe (Jataúba e Poção); e o RVS Mata do Bitury (Brejo da Madre de Deus e Belo Jardim, que deve proteger 888,25 hectares de remanescentes de floresta de brejos de altitude, o que deve promover mudanças nessa distribuição a partir de 2022.

**Tabela 1.**

Valores de ICMS repassados aos municípios do Agreste e da Zona da Mata de Pernambuco nos critérios Unidade de Conservação (UC) e Resíduos Sólidos (RS) entre 2018 e 2021 (até o mês de junho)

Ano	Valor Total ou da Parcela Ambiental do ICMS Repassado	UC	RS	TOTAL
	Total repassado aos municípios			3.081.617.321,98
	Parcela dos municípios			92.448.519,66
<b>2018</b>	Parcela dos Municípios do Agreste Pernambucano (com exceção de Caruaru)	5.266.484,05	7.093.883,10	12.360.367,15
	Parcela dos Municípios da Zona da Mata	5.966.011,12	5.513.013,40	11.479.024,52
	Total repassado aos municípios			3.386.152.347,07
	Parcela dos municípios			101.584.570,41
<b>2019</b>	Parcela dos Municípios do Agreste Pernambucano (com exceção de Caruaru)	4.972.129,28	7.550.658,79	12.522.788,07
	Parcela dos Municípios da Zona da Mata	6.355.808,03	4.686.434,86	11.042.242,89
	Total repassado aos municípios			3.376.003.049,05
	Parcela dos municípios			101.280.091,47
<b>2020</b>	Parcela dos Municípios do Agreste Pernambucano (com exceção de Caruaru)	6.792.006,12	11.512.170,45	18.304.176,57
	Parcela dos Municípios da Zona da Mata	6.524.596,01	6.300.543,35	12.825.139,36
	Total repassado aos municípios			1.890.956.160,89
	Parcela dos municípios			378.199.123,22
<b>2021</b>	Parcela dos Municípios do Agreste Pernambucano (com exceção de Caruaru)	3.655.218,22	3.405.612,05	7.060.830,27
	Parcela dos Municípios da Zona da Mata	3.513.396,62	1.998.740,69	5.512.137,31

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Tribunal de Contas de Pernambuco (2021).

No Agreste de Pernambuco, o destaque refere-se à remuneração do ICMS Socioambiental nos anos de 2018, 2019 e 2020, nas cidades de Buíque e Tupanatinga (Tabela 1). Esses dois municípios possuem uma população consideravelmente pequena e predominantemente rural, com um baixo dinamismo econômico e alta vulnerabilidade social, porém com grande capital socioambiental. É neste ambiente de alta vulnerabilidade social e poucas oportunidades de melhorias na qualidade de vida que está inserida parte da área do Parque Nacional do Vale do Catimbau, o que explica as altas remunerações do ICMS Socioambiental para essas cidades. O Catimbau é uma Unidade de Conservação de Proteção Integral de extrema importância no Brasil.

Das 71 cidades do Agreste de Pernambuco, 38 receberam recursos pelo ICMS Ambiental em 2018, 41 em 2019 e 47 em 2020. Na Zona da Mata, dos 43 municípios da Região, 25 receberam recursos desse ICMS em 2018, 26 em 2019 e 28 em 2020. O aumento de municípios contemplados ao longo dos anos dá-se pela inserção de novos municípios na repartição das receitas tributárias. De acordo com os dados do TCE-PE, o Agreste passou de 53,5% em 2018 para 66,19% dos municípios em 2020. Na Zona da Mata a entrada foi menor, de 58% em 2018 para 65% em 2020 (Tribunal de Contas de Pernambuco, 2021).

Na Tabela 2, observa-se que as grandes remunerações enviadas para Buíque e Tupanatinga são devidas ao tamanho do Parque em relação ao tamanho do município, uma vez que são 62.300 hectares distribuídos em três municípios: Buíque, Tupanatinga e Ibimirim.

**Tabela 2.**

**Valor repassado (%) de ICMS Socioambiental para as cidades Buíque e Tupanatinga sobre o valor repassado aos municípios do Agreste de Pernambuco (2018-2020)**

	2018	2019	2020
Buíque	14,25	8,90	6,51
Tupanatinga	11,12	19,29	30,96

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Tribunal de Contas de Pernambuco (2021).

A observação mais apurada dos dados que envolvem essas cidades, evidencia um déficit social e educacional. Ademais, há uma dificuldade no reconhecimento da própria população sobre a dimensão do ativo ambiental e consequente compreensão da importância da conservação da biodiversidade, o que reduz a colaboração dos habitantes já que não percebem que poderiam se beneficiar com atividades econômicas voltadas para o uso do ambiente como fonte de renda, através de economias advindas do ecoturismo, por exemplo.

Na visão de Fiorillo (2010), o ICMS Ecológico foi implantado com o escopo de compensar financeiramente os municípios que tinham restrições de uso econômico dos recursos ambientais em seu território, transformando-se em um instrumento de benefício fiscal, vinculado direta e indiretamente à proteção do meio ambiente. Trata-se ainda de um custo oportunidade dos municípios ao abdicar das atividades econômicas tradicionais que produziram riqueza e bem-estar, mas que, em contrapartida, por razões inerentes ao processo produtivo, degradam o meio ambiente.

À guisa de conclusão desta breve discussão, considera-se que os desequilíbrios regionais brasileiros também estão presentes entre os municípios, especialmente os considerados neste artigo. E se é verdade que a participação do PIB é um importante indicador da economia da Região, também é importante considerar a forma do gasto público municipal com serviços essenciais à população, tendo em vista o maior bem-estar social. Dito isto, pondera-se que a ampliação de instrumentos econômicos como o ICMS Socioambiental pode auxiliar no avanço da infraestrutura socioeconômica da Região, devendo ser mais divulgado, avaliado e debatido pela sociedade.

## Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Último acesso em 6 set 2021.

BRASIL. **Lei nº 16.616, de 15 de julho de 2019**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2019. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2019/07/16>. Último acesso em 13 set 2021.

Fiorillo, C.A.P.; Ferreira, R.M. **Direito Tributário Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

May, P. et al. **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2003.

Motta, S.; Ruitenbeek, J.; Huber, R. Uso de instrumentos econômicos na gestão ambiental da América Latina e Caribe: lições e recomendações. **IPEA (Texto para Discussão 440)**, 1996.

NBL – Engenharia Ambiental Ltda e The Nature Conservancy (TNC). **Manual de Restauração Florestal: Um Instrumento de Apoio à Adequação Ambiental de Propriedades Rurais do Pará**. The Nature Conservancy, Belém, PA, 2013.

Pedrosa, B. M. J.; Mora, A. S.; Xavier, L. H. Instrumentos econômicos de gestão ambiental no Brasil: O ICMS ecológico. Relatório de pesquisa. **Fundação Joaquim Nabuco**. 2012. 146p.

Pernambuco. **Projeto de Lei 37/2019**. Disponível em <https://www.alepe.pe.gov.br/proposicao-texto-completo/?docid=3175&tipoprop=p>. Último acesso em 6 set 2021.

Ring, I. Compensating Municipalities for Protect Areas: fiscal transfers for biodiversity conservation in Saxony, Germany. **Gaia**, nº 17/S1, 2007, p. 143-151.

Silva Júnior, L.H.; Sobral, E.F.M. O ICMS socioambiental de Pernambuco: uma avaliação dos componentes socioeconômicos da política a partir do processo de Markov. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, n.42, jan-jun, 2014.



Thomas, J.M.; Callan, S. Jr. **Economia ambiental: aplicações, política e teoria**. Cearning Learning, 2010.

Tribunal de Contas de Pernambuco. **Repasse do ICMS Ecológico**. Disponível em <https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/repasse-do-icms-ecologico>. 2021 Último acesso em 11 set 2021.



É de inteira responsabilidade do(s) autor(es) desta edição do Boletim os conceitos e opiniões emitidos, não refletindo necessariamente a opinião da Comissão de Estudos Econômicos e do Conselho Editorial do Observatório Econômico do Corecon-PE.



**Presidente:** André Lima de Morais

**Vice-Presidente:** Poema Isis Andrade de Souza

**Conselheiros Efetivos:** Ana Cláudia de Albuquerque Arruda Laprovitera  
André Lima de Morais  
Diógenes Sócrates Robespierre de Sá  
Francisco José Couceiro de Oliveira  
João Albuquerque da Silva  
José André de Lima Freitas da Silva  
Monaliza de Oliveira Ferreira  
Poema Isis Andrade de Souza  
Rafael Ramos da Conceição Moura

**Conselheiros Suplentes:** Fábio José Ferreira da Silva  
Fernando de Aquino Fonseca Neto  
Keynis Cândido de Souto  
Maria do Socorro Macedo Coelho Lima  
Paulo Roberto de Magalhães Guedes  
Rosiane Ferreira de Andrade  
Severino Ferreira da Silva

**Conselheiro Federal:** Fernando de Aquino Fonseca Neto

**Conselheira Federal Suplente:** Ana Cláudia de Albuquerque Arruda Laprovitera

**Gerente Executiva:** Rayssa Kelly Melo das Mercês

**Comitê Editorial:** Ana Cláudia de Albuquerque Arruda Laprovitera  
André Lima de Morais  
Fábio José Ferreira da Silva  
Fernando de Aquino Fonseca Neto  
Keynis Cândido de Souto  
Maria do Socorro Macedo Coelho Lima  
Monaliza de Oliveira Ferreira  
Poema Isis Andrade de Souza  
Rafael Ramos da Conceição Moura

**Projeto Gráfico:** Priscila Correia

**Correspondência:** Corecon/PE - Rua do Riachuelo, 105 - sala 212.  
Ed. Círculo Católico - Boa Vista - Recife, PE.  
CEP: 50.050-400  
Tels.: 81 3039-8842 | 3221-2473 | 99985-8433

coreconpe@coreconpe.gov.br  
www.coreconpe.gov.br

Boletim produzido em parceria entre  
o **Corecon-PE** e a **UFPE/CAA**



/CoreconPE



@PECorecon



/corecon.pe