



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

OS EFEITOS DA PANDEMIA NA ATIVIDADE ECONÔMICA DOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS

LUIZ GILBERTO MONCLARO MURY

GT 16 - IMPACTOS DA PANDEMIA POR COVID-19 NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.
Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Os efeitos da pandemia na atividade econômica dos municípios gaúchos

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar se as medidas de combate à pandemia no RS afetaram a economia dos municípios gaúchos sob os seguintes aspectos: empregos formais, número de empresas locais, arrecadação de ICMS e recolhimento de ISSQN. O período analisado, entre Março de 2019 e Fevereiro de 2021, foi dividido em dois, sendo 12 meses antes da COVID-19 e os 12 meses iniciais da pandemia. A pesquisa revelou que, no agregado, o Estado recuperou o nível de emprego e a arrecadação pré-pandemia, além de ter crescido o número de empresas. Ademais, constatou-se que em alguns municípios o poder público teve participação ativa nos resultados positivos.

Palavras-chave: Pandemia. Nível de Emprego. Criação de empresas. Pagamento de impostos, Apoio estatal

Abstract: This article aims to analyze whether the measures to combat the pandemic in RS have affected the economy of the municipalities of Rio Grande do Sul under the following aspects: formal jobs, number of local companies, IVA collection and payment of Service tax. The period analyzed, between March 2019 and February 2021, was divided into two, being 12 months before COVID-19 and the initial 12 months of the pandemic. The survey revealed that, in the aggregate, the State recovered the level of employment and pre-pandemic tax revenue, in addition to having increased the number of companies. Furthermore, it was found that in some municipalities the government had an active participation in the positive results.

Keywords: Pandemic, Jobs level, Establishment of new companies, Tax payment, State support.

1. Introdução

O Brasil identificou a primeira contaminação pelo novo coronavírus no final de fevereiro de 2020, enquanto a Europa já registrava centenas de casos de COVID-19. A declaração de transmissão comunitária no país veio em março, mês em que também foi registrada a primeira morte pela doença (Fonte: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/>). Antes mesmo de haver casos da doença no Brasil, em 6 de Fevereiro de 2020, o governo federal sancionou a Lei¹ que trata das normas da quarentena no país e medidas de combate ao coronavírus.

Em 18/03/2020, em meio ao isolamento social, o governo federal adotou medidas para mitigar o efeito da doença na economia, entre elas (i) declaração de estado de calamidade pública; (ii) reforço no programa Bolsa Família; (iii) atraso no recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Simples Nacional por três meses para reforçar o caixa das em-

¹ A proposta foi enviada ao Congresso e aprovada na mesma semana como forma de estabelecer regras para o resgate dos brasileiros que estavam em Wuhan - cidade chinesa epicentro da pandemia.

presas; *(iv)* linha de crédito pessoal (com o intuito de ajudar trabalhadores autônomos) e para empresas (Fonte: Agência Câmara de Notícias).

No estado do RS, já no dia 10/03/2020 a Secretaria da Saúde (SES) confirmou o primeiro caso de infecção pelo novo coronavírus², anúncio feito pelo governador Eduardo Leite em coletiva à imprensa no Palácio Piratini. À época, o governador afirmou:

“O importante é que consigamos evitar a disseminação desse vírus para que ele não chegue em pessoas com alguma debilidade do seu sistema imunológico que podem ter complicações. Por isso as medidas de isolamento, da etiqueta respiratória e hábitos de higiene para preservar não só as suas (sic), mas como também às das outras pessoas ao seu redor”.

A reação legal do governo veio dois dias após com a edição do Decreto nº 55.115/2020, que dispunha sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo COVID-19 no âmbito do Estado. A esse Decreto se sucederam 112 até a data de 11 de junho de 2021 (Fonte: <https://coronavirus.rs.gov.br/decretos-estaduais>), os quais versavam sobre diferentes formas de combate à disseminação do vírus.

Diversas medidas foram adotadas pelo governo Estadual do RS para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus; dentre as quais o Sistema de Distanciamento Controlado³, que vigeu de Maio de 2020 até o final de Abril de 2021⁴. Esse sistema, baseado na segmentação regional e setorial, previa 4 níveis de restrições e era representado por bandeiras nas cores amarela, laranja, vermelha e preta. Essas bandeiras variavam conforme a propagação da doença e a capacidade do sistema de saúde em cada uma das 20 regiões pré-determinadas, sendo que cada região era avaliada por meio de 11 indicadores consolidados em dois grandes grupos: propagação e capacidade de atendimento. Conforme o resultado, a região recebia uma bandeira com menores ou maiores restrições, podendo, inclusive, ser determinada a proibição de funcionamento de atividades não essenciais (<https://estado.rs.gov.br/entenda-o-modelo-de-distanciamento-controlado-do-rs>).

Visando avaliar se as medidas de restrição às atividades não essenciais afetou os municípios gaúchos, este artigo irá analisar a evolução de quatro aspectos econômicos em âmbito municipal: *(i)* nível de emprego formal; *(ii)* número de empresas locais; *(iii)* arrecadação de ICMS no município e *(iv)* recolhimento de ISSQN em dois períodos: de Março/2019 a Fevereiro de 2020 e

² Tratava-se de um morador de Campo Bom com histórico de viagem para a Itália entre 16 e 23 de fevereiro.

³ Decreto Estadual nº 55.240/2020, de 10/05/2020 - Institui o Sistema de Distanciamento Controlado para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus no âmbito do Estado do RS, reitera a declaração de estado de calamidade pública em todo o território estadual e dá outras providências.

⁴ Com o Decreto Estadual nº 55.882, de 15 de maio de 2021, o governo instituiu o Sistema de Avisos, Alertas e Ações para fins de monitoramento, prevenção e enfrentamento à pandemia de COVID-19 no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, substituindo o sistema de bandeiras vigente até então.

de Março de 2020 a Fevereiro de 2021. Estas variáveis foram escolhidas por conveniência para medir a atividade econômica local, já que são possíveis de serem obtidas e resultam em uma aproximação da realidade. Para uma medição precisa seria necessário obter os microdados de emprego e de faturamento de todas as unidades econômicas de cada município gaúcho, informação que, além de normalmente confidencial, é impraticável de ser obtida. Sendo assim, com base nas 4 variáveis escolhidas, esta pesquisa pretende responder à seguinte pergunta:

- (i) *As medidas de enfrentamento à COVID-19 afetaram o nível de emprego, o número de empresas ou a arrecadação dos impostos ICMS e ISSQN no RS?*

Para responder a essa questão serão comparados os valores mensais das quatro variáveis da pesquisa em um período de 24 meses, dos quais 12 meses na pré-pandemia, e os 12 meses seguintes às primeiras medidas de restrição às atividades econômicas. Ademais, visando aprofundar a análise, os municípios gaúchos que apresentarem melhor desempenho médio em cada um dos 4 quesitos durante esse período serão questionados acerca da eventual participação do poder público no fomento aos resultados positivos alcançados.

Para a consecução destes objetivos, este artigo foi estruturado em 2 seções, além desta introdução e das considerações finais. A seção 2 detalha o levantamento de dados realizado, emprega a metodologia escolhida para responder à questão formulada. Na seção 3, por sua vez, apresentam-se as respostas recebidas.

2. Análise dos dados

Nesta seção serão apresentados, em nível estadual e municipal, os dados referentes ao nível de emprego, número de empresas e recolhimento de ICMS e de ISSQN. Objetivo é verificar se houve variação dos mesmos entre dois períodos de 12 meses cada, tendo como ponto de corte o mês de Março de 2020. Isso se deve porque a partir desse mês iniciaram-se no RS as medidas de enfrentamento ao Coronavírus. O primeiro período, de Março de 2019 a Fevereiro de 2020, apresenta o comportamento das 4 variáveis antes da pandemia, enquanto que o segundo período, de Março de 2020 a Fevereiro de 2021, apresenta as variáveis durante a vigência de medidas restritivas a atividades não essenciais.

Apesar de os dados estarem disponíveis até o mês de junho de 2021, devido à questão da sazonalidade é necessário que a comparação se dê entre os mesmos meses. Neste sentido, como o mês de corte foi definido como março de 2021, a pesquisa compara 12 meses antes e 12 meses após o início da pandemia.

Importante mencionar que não se trata aqui de medir o impacto das medidas de restrição à atividade econômica, pois para poder estimar o efeito causal ou o impacto de um programa, qualquer método de avaliação deve obter o chamado contrafactual, ou seja, qual teria sido o resultado para os participantes de um determinado programa se eles não tivessem participado do mesmo. Na prática, a avaliação de impacto exige que o pesquisador crie um grupo de comparação (controle) para que sejam feitas comparações com o grupo que recebeu o programa (tratamento). Neste caso, a diferença entre os dois seria o impacto verificado. (Gertler et al. (2016).

No caso em tela, como todos os municípios gaúchos foram afetados pelas medidas restritivas, não seria possível criar os dois grupos – de tratamento e de controle; sendo assim, a sessão seguinte irá abordar a ferramenta estatística empregada para analisar se são diferentes as duas séries de dados consideradas: 12 meses na pré-pandemia e 12 meses durante a mesma. Deste modo, pretende-se verificar se durante o período inicial de combate à pandemia ocorreram mudanças nas variáveis econômicas selecionadas, sem, no entanto, atribuir a essas causalidade pelo eventual efeito verificado.

2.1. Metodologia

A avaliação de eventuais efeitos decorrentes das medidas adotadas pelo Estado do RS para enfrentamento da pandemia será realizada por meio de inferência estatística, que tem por objetivo fazer afirmações sobre características de uma população baseando-se nos resultados de uma amostra. Para tanto, realiza-se um teste de hipótese, que é um procedimento para inferir, com uma determinada margem de segurança, acerca da veracidade de uma afirmação.

No caso em tela, para as 4 variáveis: *Número de empregos formais*, *Número de empresas*, *Valores arrecadados de ICMS* e *Valores recolhidos de ISSQN*, será testado se é possível afirmar, em nível de Rio Grande do Sul e com 95% de segurança, que a média dos valores dos 12 meses anteriores à pandemia (Mar/2019 a Fev/2020) é significativamente diferente daquela referente aos 12 meses iniciais de combate ao Coronavírus (Mar/2020 a Fev/2021). A análise será realizada com uso da ferramenta Análise de dados: Teste-T: *Duas amostras em par para médias*, integrante do pacote estatístico do software MS Excel.

O teste T de Student usa conceitos estatísticos para rejeitar ou não uma hipótese. A estatística T foi introduzida em 1908 por um químico da cervejaria Guinness para monitorar a qualidade da cerveja produzida. Uma das variantes deste teste é aplicada para verificar se as médias de duas amostras relacionadas, extraídas da mesma população (antes e depois) e com distribuição normal, são ou não significativamente diferentes. Um exemplo de aplicação desta variante

seria para testar se houve redução no tempo de produção de uma peça antes e depois do treinamento dos operadores de máquinas. (Fonte: Fávero, L.; Belfiore, P., 2017, p. 224).

2.2. Comportamento do nível de emprego

A elaboração da série histórica com o saldo mensal de empregados (admitidos-demitidos) por município entre Março de 2019 e Fevereiro de 2021 originou-se das seguintes bases de dados públicas: e-Social⁵, CAGED⁶ e RAIS⁷, fornecidas pela Coordenação de Estatísticas e Estudos do Trabalho da Secretaria de Trabalho, órgão vinculado ao Ministério da Economia. Os dados foram então tabulados por município, com a totalização para o estado do RS, mês a mês, apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 – Total de empregos formais no RS entre Mar/2019 e Fev/2021

Período 1 - de Março de 2019 a Fevereiro de 2020											
mar/19	abr/19	mai/19	jun/19	jul/19	ago/19	set/19	out/19	nov/19	dez/19	jan/20	fev/20
2.938.651	2.936.714	2.925.645	2.922.106	2.918.712	2.916.743	2.918.545	2.926.901	2.939.165	2.921.115	2.934.299	2.957.411
Período 2 - de Março de 2020 a Fevereiro de 2021											
mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	jan/21	fev/21
2.942.353	2.861.249	2.825.882	2.819.109	2.820.427	2.826.895	2.842.608	2.869.032	2.898.024	2.895.902	2.923.313	2.952.257

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS, CAGED e e-Social

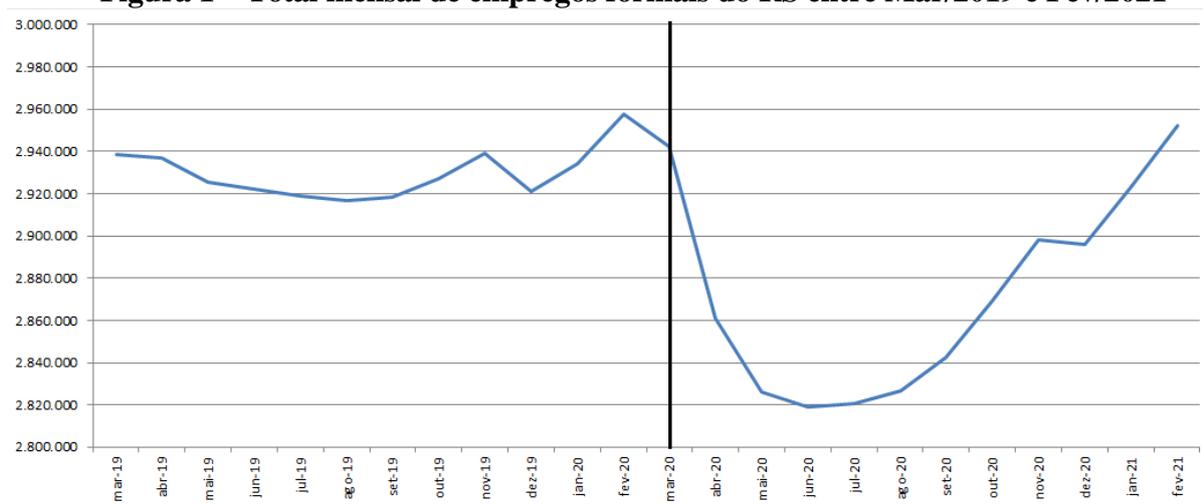
Os mesmos dados foram então plotados no gráfico da Figura 1.

⁵ O Sistema de Escrituração Fiscal Digital das Obrigações Fiscais Previdenciárias e Trabalhistas, também conhecido como e-Social, é um projeto do governo federal do Brasil que visa unificar o envio dos dados sobre trabalhadores em um site e permitir que as empresas prestem as informações uma única vez.

⁶ Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, criado como registro permanente de admissões e dispensa de empregados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

⁷ Relatório Anual de Informações Sociais - relatório de informações socioeconômicas solicitado anualmente pelo Governo às pessoas jurídicas e outros empregadores. A Portaria nº 1.127, de 14 de outubro de 2019, da Secretaria de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, determinou que a partir de 2020 as empresas gradativamente utilizem o e-Social como uma única base de dados para as estatísticas do trabalho (Fonte: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2019/10/governo-substitui-caged-e-rais-pelo-esocial-a-partir-de-janeiro-de-2020>)

Figura 1 – Total mensal de empregos formais do RS entre Mar/2019 e Fev/2021



Fonte: Elaboração própria

Observa-se na Figura 1 que os empregos formais no RS retornaram praticamente ao patamar anterior após 3 meses de declínio⁸ e 8 meses em ascensão, o que resultou em uma pequena queda (-1,93%) na média do Estado: antes da pandemia, o número médio mensal de empregos formais era de 2.929.667, enquanto que, durante os primeiros doze meses de enfrentamento à pandemia, a média foi de 2.873.088 postos de trabalho.

Para responder à questão deste artigo: *As medidas de enfrentamento à COVID não afetaram o nível de empregos do RS*, utilizou-se a ferramenta do MS Excel: Teste-T: Duas amostras em par para médias. O resultado foi que, com 95% de significância, as médias dos dois períodos são estatisticamente diferentes⁹; ou seja, é possível afirmar que, no agregado do Estado, o número de empregos sofreu os efeitos das medidas de enfrentamento ao novo Coronavírus.

Os dados analíticos, no entanto, demonstram que alguns municípios tiveram importante crescimento no número médio de empregos, enquanto para outros, o resultado foi adverso. A Tabela 1 expõe os municípios (com ao menos 1.000 empregos formais) que tiveram os maiores crescimentos médios entre os dois períodos.

⁸ Ressalta-se que não foi analisada a qualidade, mas sim a quantidade de postos de trabalho recriados.

⁹ $P(T \leq t)$ bicaudal: 0,0004289. Como o valor é inferior a 0,05, rejeita-se a hipótese de que as médias de ambos os períodos sejam iguais.

Tabela 1 – Empregos formais por município do RS entre Mar/2019 e Fev/2021

Município	Nº médio de empregos entre Mar/2019 e Fev/2020	Nº médio de empregos entre Mar/2020 e Fev/2021	Variação %
MIRAGUAI	1.243	1.555	25,09%
TRINDADE DO SUL	2.128	2.519	18,39%
VILA MARIA	1.609	1.836	14,06%
SAO JOSE DO NORTE	3.577	4.061	13,51%
BOM JESUS	2.589	2.802	8,24%
WESTFALIA	1.597	1.728	8,24%
SAO FRANCISCO DE PAULA	3.864	4.142	7,20%
RIO PARDO	5.435	5.770	6,17%
MARAU	14.555	15.450	6,14%
TUPANDI	2.876	3.047	5,96%

Fonte: Elaboração própria

Esses municípios foram então questionados sobre a eventual participação do poder público local nos resultados positivos. As respostas recebidas estão na seção 3 deste artigo.

2.3. Variação no número de empresas de Sociedade Limitada

Por meio de solicitação à Junta Comercial, Industrial e Serviços do RS - JUCISRS¹⁰ foram obtidas as movimentações de abertura e de encerramento de todas as empresas no RS no período pesquisado e por município. Semelhantemente à movimentação de postos de trabalho, os dados foram divididos em 2 períodos: de Março de 2019 à Fevereiro de 2020 e de Março de 2020 à Fevereiro de 2021. Entretanto, como existem diversos tipos de natureza jurídica para empresas: Empresário Individual, EIRELI, Empreendedor Individual, Sociedade Limitada, Sociedade Anônima, Cooperativa, Consórcio, etc..., por limitações de espaço no artigo optou-se por analisar somente a variação do número de empresas classificadas como Sociedade Limitada, que representam cerca de 22% do total. A maioria das empresas na JUCISRS está registrada como individual, porém essas não foram analisadas devido à possibilidade de refletirem a “pejotização” das relações de trabalho, que ocorre quando a relação passa a ser entre empresas ao invés do contrato de trabalho entre a empresa e seus empregados.

O Quadro 2 expõe a totalização mensal de empresas Ltda para o Estado, sendo os dados representados graficamente na Figura 2.

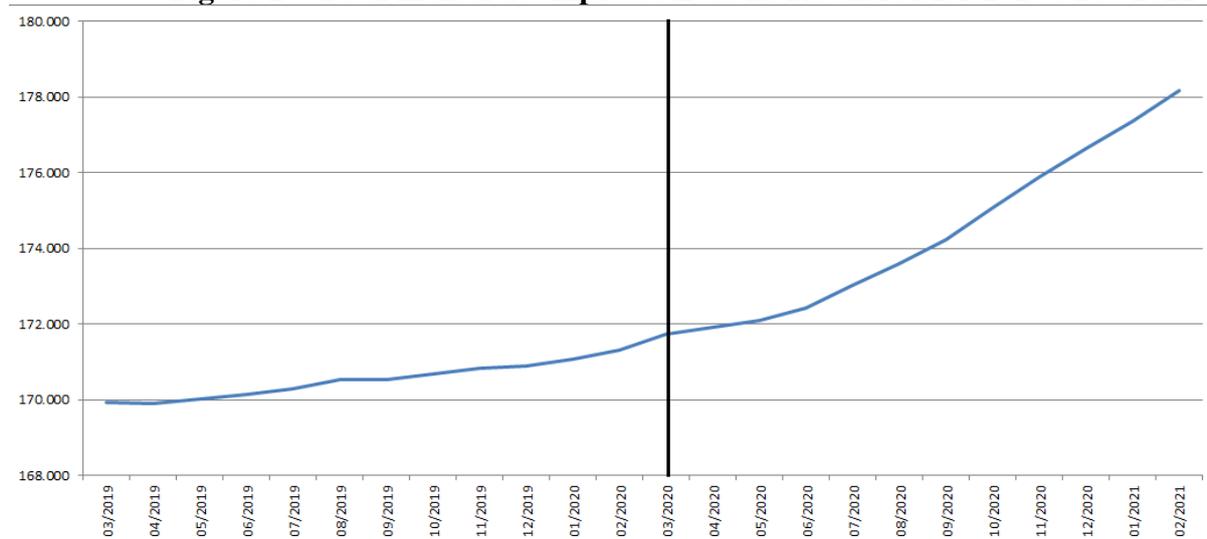
¹⁰ A Junta Comercial de Porto Alegre foi instalada em 24 de maio de 1877. Em seu início, tinha jurisdição para atuar sobre os atuais territórios dos Estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Santa Catarina. Em 1925 houve a alteração do nome de Junta Comercial de Porto Alegre para Junta Comercial do Rio Grande do Sul. A análise dos arquivamentos da Junta Comercial do Rio Grande do Sul representa uma parte significativa da história das empresas gaúchas e, por decorrência, da própria história econômica do RS. (Fonte: www.jucis.rs.gov.br/historico, acesso em 26 de Jun. de 2021)

Quadro 2 – Total mensal de empresas Ltda no RS entre Mar/2019 e Fev/2021

Período 1 - de Março de 2019 a Fevereiro de 2020											
mar/19	abr/19	mai/19	jun/19	jul/19	ago/19	set/19	out/19	nov/19	dez/19	jan/20	fev/20
169.944	169.897	170.007	170.131	170.288	170.541	170.533	170.682	170.835	170.900	171.059	171.327
Período 2 - de Março de 2020 a Fevereiro de 2021											
mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	jan/21	fev/21
171.743	171.915	172.108	172.440	173.021	173.597	174.242	175.085	175.876	176.626	177.361	178.181

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pela JUCISRS

Figura 2 – Total mensal de empresas Ltda no RS entre Mar/2019 e Fev/2021



Fonte: Elaboração própria

Os dados demonstram que o crescimento mensal do número de empresas no RS foi constante, indo de 170 mil empresas Ltda para 178 mil nos dois anos da pesquisa. Em termos dos períodos considerados, antes da pandemia a média de empresas Ltda no Estado era de 170.512, enquanto que, durante a pandemia, a média mensal foi de 174.349,6 empresas Ltda.

Para responder à questão deste artigo: *As medidas de enfrentamento à COVID não afetaram o número de empresas Ltda no RS*, utilizou-se a ferramenta do MS Excel: Teste-T: Duas amostras em par para médias. O resultado foi que, com 95% de significância, as médias dos dois períodos são diferentes¹¹; ou seja, o número médio de empresas Ltda variou durante o período da pandemia.

Em que pese, no agregado, o Estado ter tido resultado favorável, individualmente alguns municípios apresentaram crescimento, enquanto outros tiveram mais empresas Ltda encerrando as atividades. Sendo assim, elaborou-se a Tabela 2 para classificar e identificar os municípios (com ao menos 200 empresas Ltda) que tiveram as maiores variações positivas.

¹¹ P(T<=t) bicaudal: 0,0000130. Como o valor é inferior a 0,05, rejeita-se a hipótese de que as médias de ambos os períodos sejam iguais.

Tabela 2 – Média mensal de empresas Ltda por município entre Mar/2019 e Fev/2021

Município	Nº médio de empresas Ltda entre Mar/2019 e Fev/2020	Nº médio de empresas Ltda entre Mar/2020 e Fev/2021	Variação %
PORTO XAVIER	186	202	8,75%
SENADOR SALGADO FILHO	334	353	5,69%
VILA NOVA DO SUL	397	417	4,99%
CERRO LARGO	482	506	4,96%
BOA VISTA DO BURICA	453	475	4,92%
XANGRI-LA	279	292	4,90%
CRISTAL DO SUL	643	673	4,55%
CONSTANTINA	204	213	4,40%
MACHADINHO	261	272	4,34%
PINHAL	229	239	4,18%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da JUCISRS

Na sequência, esses municípios foram questionados sobre a eventual participação do poder público local nos resultados positivos. As respostas estão na seção 3 deste artigo.

2.4. Arrecadação de ICMS por município

A elaboração da série histórica entre Março de 2019 e Fevereiro de 2021 com o valor mensal do ICMS arrecadado por município originou-se do portal de dados abertos da Secretaria Estadual da Fazenda – SEFAZ/RS.

O Quadro 3 demonstra que no total do RS os municípios apresentaram forte queda na arrecadação de ICMS entre Janeiro e Maio de 2020, recuperando-se em seguida. Em termos de média mensal, no período pré-pandemia o valor arrecadado era de R\$ 2.519.926.458, enquanto no período pós início da COVID-19 o valor era de R\$ 2.440.820.961.

Quadro 3 – Valores mensais de ICMS* recolhidos no RS (em 000 R\$)

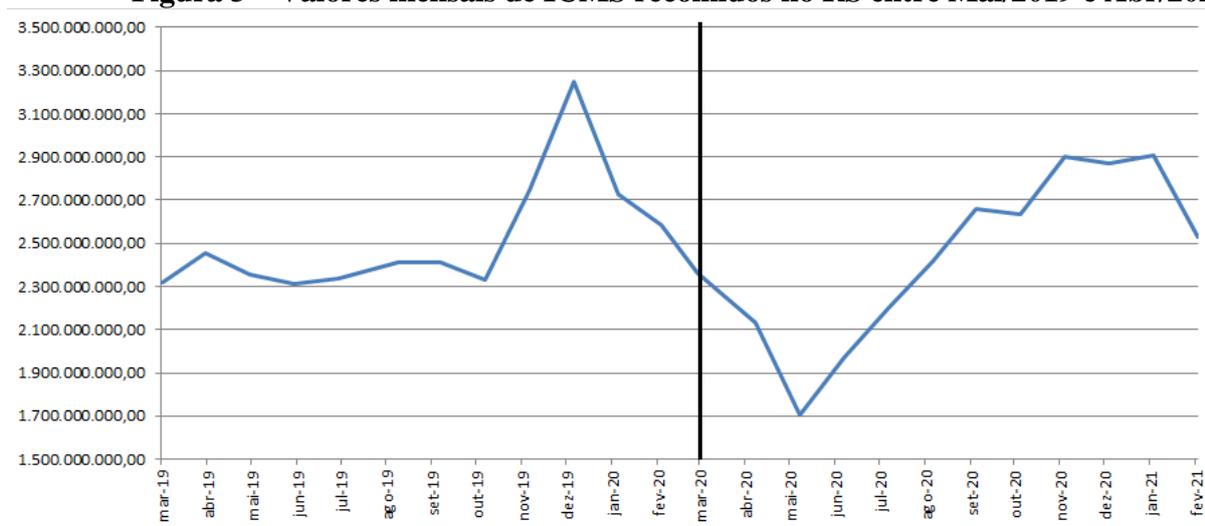
Período 1 - de Março de 2019 a Fevereiro de 2020 (em R\$ 000)											
mar/19	abr/19	mai/19	jun/19	jul/19	ago/19	set/19	out/19	nov/19	dez/19	jan/20	fev/20
2.318.157	2.456.384	2.355.797	2.311.243	2.339.646	2.411.325	2.408.672	2.329.947	2.745.736	3.247.519	2.729.335	2.585.357
Período 2 - de Março de 2020 a Fevereiro de 2021 (em R\$ 000)											
mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	jan/21	fev/21
2.359.888	2.134.747	1.704.958	1.972.704	2.198.744	2.419.956	2.660.107	2.632.498	2.900.963	2.869.462	2.909.362	2.526.462

Fonte: Elaboração própria

* Excetuando-se os valores pagos por contribuintes de outras unidades da federação

A oscilação dos valores pode ser visualizada na Figura 3.

Figura 3 – Valores mensais de ICMS recolhidos no RS entre Mai/2019 e Abr/2021



Fonte: SEFAZ/RS

Para testar a hipótese deste artigo: *As medidas de enfrentamento à COVID não afetaram a arrecadação de ICMS no RS*, utilizou-se a ferramenta do MS Excel: Teste-T: Duas amostras em par para médias. O resultado foi que, com 95% de significância, as médias dos dois períodos não são diferentes¹²; ou seja, não é possível afirmar que a arrecadação de ICMS sofreu efeitos durante os primeiros 12 meses da pandemia.

Apesar de, no agregado, a arrecadação do ICMS ter retomado os níveis anteriores, individualmente alguns municípios apresentaram forte variação média, como demonstra a Tabela 3, que identifica os municípios (com ao menos R\$ 1 milhão de arrecadação mensal média) que tiveram as maiores variações positivas.

Tabela 3 – Média mensal de ICMS por município do RS (em 000 R\$)

Município	Valor médio de ICMS entre Mar/2019 e Fev/2020	Valor médio de ICMS entre Mar/2020 e Fev/2021	Variação %
CAPAO DO LEAO	1.108.801,49	2.110.542,20	90,34%
FORMIGUEIRO	625.634,20	1.142.249,88	82,57%
SAO SEPE	764.884,43	1.332.613,72	74,22%
NOVA PRATA	4.298.535,45	7.401.445,34	72,19%
PALMARES DO SUL	951.904,94	1.515.557,90	59,21%
RIO PARDO	1.500.740,85	2.372.897,37	58,12%
VERA CRUZ	2.376.925,71	3.745.212,96	57,57%
ITAQUI	4.328.013,10	6.378.601,47	47,38%
HORIZONTALINA	5.791.592,26	8.534.828,63	47,37%
SERTAO SANTANA	762.013,51	1.122.823,51	47,35%

Fonte: Elaboração própria

¹² P(T<=t) bicaudal: 0,370111. Como o valor é superior a 0,05, não é possível aceitar a hipótese de que as médias de ambos os períodos sejam diferentes.

Após, esses municípios foram questionados sobre a eventual participação do poder público local nos resultados positivos. As respostas recebidas estão na seção 3 deste artigo.

2.5. Arrecadação de ISSQN por município

Os dados da arrecadação do ISSQN por município entre Março de 2019 e Fevereiro de 2021 provêm do SIAPC¹³, e permitem observar, na totalização do Estado, que houve forte queda na arrecadação do imposto entre os meses de março e junho de 2020, mas com rápida recuperação nos dois meses seguintes, como demonstrado esquematicamente no Quadro 4.

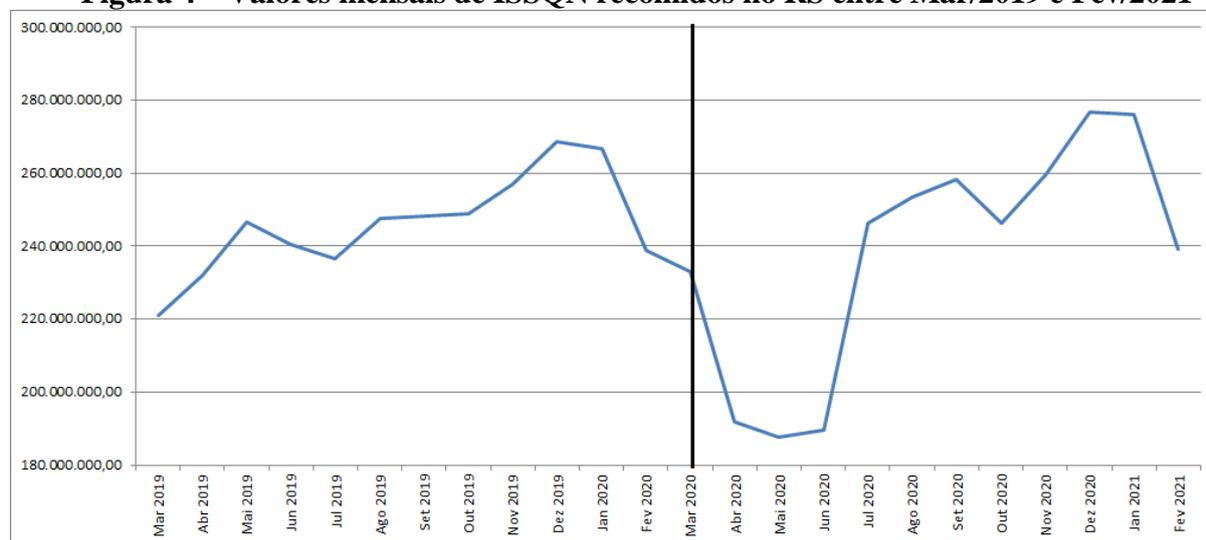
Quadro 4 – Valores mensais de ISSQN no RS entre Mar/2019 e Fev/2021 (em 000 R\$)

Período 1 - De Março de 2019 a Fevereiro de 2020											
mar/19	abr/19	mai/19	jun/19	jul/19	ago/19	set/19	out/19	nov/19	dez/19	jan/20	fev/20
2.318.157	2.456.384	2.355.797	2.311.243	2.339.646	2.411.325	2.408.672	2.329.947	2.745.736	3.247.519	2.729.335	2.585.357
Período 2 - De Março de 2020 a Fevereiro de 2021											
mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	jan/21	fev/21
2.359.888	2.134.747	1.704.958	1.972.704	2.198.744	2.419.956	2.660.107	2.632.498	2.900.963	2.869.462	2.909.362	2.526.462

Fonte: SIAPC

E visualmente na Figura 4.

Figura 4 – Valores mensais de ISSQN recolhidos no RS entre Mar/2019 e Fev/2021



Fonte: Elaboração própria

13 Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas. Conjunto de dados e informações gerados pelas entidades da esfera municipal e colocados à disposição dos técnicos do TCE/RS para consultas e pesquisas, subsidiando análises e auditoria. Fonte: <https://portalnovo.tce.rs.gov.br/sistemas-de-controle-externo/?section=SIAPC>, acesso em 30 de Jun. de 2021.

Em termos de média nos dois períodos - pré-pandemia e durante os primeiros 12 meses de enfrentamento à COVID-19 - temos os seguintes valores: média de arrecadação no período 1: R\$ 246.022.895 e média do período 2: R\$ 238.172.483.

Para responder a questão do artigo: *As medidas de enfrentamento à COVID não afetaram a arrecadação de ISSQN no âmbito do RS*, utilizou-se a ferramenta do MS Excel: Teste-T: Duas amostras em par para médias. O resultado foi que, com 95% de significância, as médias dos dois períodos não são diferentes¹⁴; ou seja, não é possível afirmar que a arrecadação de ISSQN, no agregado do RS, sofreu efeitos durante o período inicial da pandemia.

Para verificar o resultado de forma analítica foi elaborada a Tabela 4, que classificou e identificou os municípios (com ao menos R\$ 200 mil de arrecadação mensal média de ISSQN) com as maiores variações médias positivas entre os dois períodos.

Tabela 4 – Média mensal de pagamento de ISSQN por município

Município	Valor médio de ISSQN entre Mar/2019 e Fev/2020	Valor médio de ISSQN entre Mar/2020 e Fev/2021	Variação %
PIRATINI	149.236,57	307.699,39	106,18%
SÃO JOSÉ DO NORTE	396.747,36	522.179,44	31,62%
SANTA VITÓRIA DO PALMAR	305.155,63	462.532,89	51,57%
SANTANA DO LIVRAMENTO	530.931,35	725.432,35	36,63%
ARROIO DOS RATOS	192.762,90	249.918,45	29,65%
NOVA SANTA RITA	507.924,70	664.058,23	30,74%
ITAQUI	302.987,67	387.375,26	27,85%
SOLEDADE	318.992,86	407.902,88	27,87%
SÃO FRANCISCO DE PAULA	197.153,50	240.467,78	21,97%
MARAU	691.587,47	852.292,28	23,24%

Fonte: Elaboração própria

Esses municípios foram então questionados sobre a eventual participação do poder público local nos resultados positivos. As respostas recebidas estão na seção 3 deste artigo.

3. Participação dos municípios nos resultados

Para enfrentar os efeitos econômicos da pandemia, o poder público atuou nas três esferas de governo. Em nível federal foi lançado, entre outros, o programa que autorizou as empresas a reduzirem, proporcionalmente, a jornada de trabalho e os salários dos empregados, além de sus-

14 $P(T <= t)$ bicaudal: 0,319604. Como o valor é superior a 0,05, não é possível aceitar a hipótese de que as médias de ambos os períodos sejam diferentes.

penderem os contratos de trabalho temporariamente¹⁵. Na esfera estadual o governo gaúcho editou a Lei nº 15494 de 06/08/2020, que instituiu o Sistema Estadual de Trabalho, Emprego e Renda - TRABALHARRS, o Conselho Estadual do Trabalho, Emprego e Renda - CTER-RS - e constituiu o Fundo Estadual do Trabalho - FUNTRAB-RS. No âmbito municipal, por sua vez, algumas das medidas que foram implementadas por gestores públicos gaúchos serão apresentadas nessa seção a partir da pesquisa¹⁶ que indagou executivos locais acerca da participação do poder público nos resultados positivos registrados.

Para facilitar a exposição, os relatos da participação municipal foram classificados de 3 modos: Facilitação, Fomento e Fiscalização.

3.1. Facilitação

As respostas classificadas como facilitação referem-se àquelas que visam simplificar o recolhimento de tributos por parte dos contribuintes. Neste sentido, diversos gestores relataram a instituição da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica – NFS-e; assim, tanto a declaração de ISS quanto o recolhimento do mesmo são de forma on-line, facilitando a apuração dos serviços prestados. Ainda, objetivando o pagamento do ISS fixo dos profissionais autônomos, são enviados anualmente, via correio, os boletos para pagamento nas agências bancárias.

3.2. Fomento

Os gestores municipais que relatam conceder incentivos às empresas locais o fazem mediante prévia comprovação do interesse público, seja por meio da geração de empregos ou do potencial de geração de impostos. Em contrapartida, a empresa pode gozar da isenção do IPTU, ISSQN e taxas - há caso de isenção por até 10 anos se mais de 100 empregos diretos forem criados. Considerando a função social e a expressão econômica, incentivos industriais podem consistir em ajuda financeira por meio de doação ou empréstimos, concessão de uso, venda subsidiada ou doação de imóveis para a instalação de indústria, pagamento de aluguel de prédio, con-

¹⁵ A Medida Provisória 936, que entrou em vigor em abril, foi sancionada e transformada em lei em julho. Até então, o prazo de suspensão de contratos era de até 60 dias, e o de redução de jornada e salário era de até 90 dias. Além disso, com a MP sendo convertida na Lei 14.020/2020, houve uma série de adendos às medidas. Em 2021 foi editada a medida provisória 1.045, que permite a redução da jornada e a suspensão dos contratos de trabalho, além da estabilidade no emprego para o trabalhador. (Fonte: Portal G1 Economia).

¹⁶ Dentre as razões para os resultados positivos, também foram apontados: o empreendedorismo local, a Lei de Liberdade Econômica – 13.874/2019, a taxa de câmbio favorável às exportações e o aquecimento de atividades econômicas como a construção civil e o agronegócio.

sumo de água, de energia elétrica, prestação de serviços de terraplanagem, transporte de terras e materiais de construção e de doação de bens e equipamentos.

Outro exemplo a ser citado, é o de um Decreto municipal editado em Abril de 2020 com a seguinte redação:

Art 2º O Município firmará convênio com as instruções financeiras e cooperativas de crédito, visando estimular a geração de emprego e renda, dos setores industriais, comerciais e prestadores de serviços situados nesse Município (...), proporcionando o desenvolvimento sustentável das referidas empresas.

Art. 3º O Município subsidiara os juros dos financiamentos tomados pelas empresas com limites de valores até R\$ 200.000,00, realizados nas instituições conveniadas.

O fomento também pode ocorrer por meio da agilidade na expedição de alvarás, como no caso de um município que reduziu de 7 para 2 dias a liberação do mesmo ou de melhorias na logística, como a manutenção e ampliação do pátio de caminhões do porto internacional.

3.3. Fiscalização

Os municípios que registraram crescimento na arrecadação de ICMS e ISSQN relataram diversas ações realizadas, como:

- (i) Auditoria em empresas locais, identificando o saldo operacional e repassando os relatórios ao estado para continuidade do processo, resultando dessa forma em valores acrescidos ao valor adicionado municipal;
- (ii) Avaliação das declarações das empresas optantes pelo Simples Nacional com o cruzamento de dados disponibilizados pela receita estadual, relativas à movimentação dos cartões de crédito;
- (iii) Procedimentos preventivos antes do fechamento dos balanços das empresas, corrigindo distorções;
- (iv) Retorno da Turma Volante;
- (v) Intensificação da fiscalização de rua dos informais;
- (vi) Acompanhamento das empresas de categoria geral que são optantes pelo Simples Nacional, bem como a correção das GIAS e PGDAS;
- (vii) Utilização de *software* que realiza comparativo entre compras x faturamento (valor adicionado), entre outras informações. Com o auxílio dessas, as empresas são contatadas para adequações necessárias junto a seus contadores;
- (viii) Contratação de empresa de consultoria na área de tributação;
- (ix) No tocante ao ISS incidente na mão de obra da Construção Civil, atuação conjunta com outras Secretarias para, no momento da entrada de um Projeto e apresentação do cronograma físico-financeiro com todas as etapas da construção referentes a material e mão de obra, agendar acompanhamento dos pagamentos do referido imposto;
- (x) Com a ajuda de *softwares* específicos e inteligência fiscal (formada pelos fiscais municipais) foram realizadas fiscalizações preventivas, identificando os ramos de altos potenciais contributivos, como a construção civil, bancos, entre outros.

4. Considerações finais

Este artigo analisou se as medidas de combate à pandemia no RS afetaram a economia dos municípios gaúchos sob os seguintes aspectos: o nível de emprego, o número de empresas ou a arrecadação dos impostos ICMS e ISSQN.

Para responder a essa questão foram comparados os valores mensais das quatro variáveis da pesquisa em um período de 24 meses - entre Março de 2019 e Fevereiro de 2021, sendo 12 meses antes da COVID-19 e os 12 meses iniciais da pandemia. Verificou-se, no total do Estado, que o RS recuperou em tempo relativamente curto os valores pré-pandemia.

Visando aprofundar a análise, os municípios gaúchos que apresentaram melhor desempenho médio em cada um dos 4 quesitos entre os 2 períodos foram questionados acerca da eventual participação do poder público no fomento aos resultados positivos registrados. A pesquisa revelou que o poder público teve participação efetiva nos resultados alcançados por meio do fomento às empresas, facilitação no recolhimento dos tributos e fiscalização das atividades econômicas.

Avaliar os efeitos de uma pandemia global requer diferentes abordagens e o emprego de variadas metodologias. Neste sentido, sugere-se que os aspectos econômicos aqui analisados: emprego formal, número de empresas e arrecadação de impostos sejam objeto de estudo individualizado, possibilitando assim aprofundar o conhecimento dos efeitos da COVID-19 no cotidiano dos municípios, tanto gaúchos quanto de outros Estados da Federação.

Referências bibliográficas

- AGENCIA BRASIL, **Primeiro caso de covid-19 no Brasil completa um ano**, Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-02/primeiro-caso-de-covid-19-no-brasil-completa-um-ano>, acesso em 14 Jul. 2021.
- DECRETOS ESTADUAIS, Disponível em <https://coronavirus.rs.gov.br/decretos-estaduais#>, acesso em 14 de Jul. de 2021.
- ESTADO DO RS, **Entenda o modelo de distanciamento controlado do RS que entra em vigor a partir de segunda-feira**, disponível em <https://estado.rs.gov.br/entenda-o-modelo-de-distanciamento-controlado-do-rs#>, acesso em 14 de Jul. de 2021.
- FÁVERO, L., BELFIORE, P. (2017). **Análise de Dados. Estatística e Modelagem Multivariada com Excel, SPSS e Stata**. Elsevier. São Paulo, SP.
- GERTLER, P. *et al.* (2016) **Avaliação de impacto na prática**, 2^a. Ed., Washington, DC: Banco Mundial, 408p.
- JUCISRS – Junta Comercial, Industrial e Serviços do RS, **Portal de Estatísticas**, disponível em http://www.jucergs.rs.gov.br/p_estatisticas-jc.asp, acesso em 26 de Jun. de 2021).
- RAIS - Relação Anual de Informações Sociais, **Sistema de Informações**, disponível em <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>, acesso em 25 de Jun. de 2021.
- SEFAZ/RS - Secretaria Estadual da Fazenda, **Portal de dados abertos**, disponível em <http://receitadados.fazenda.rs.gov.br/>, acesso em 27 de Jun. de 2021.