

O IMPACTO DO COVID-19 NA RECEITA TRIBUTÁRIA E CONDIÇÃO FINANCEIRA DE MANAUS - AM

GEOVANA PIMENTEL BOALENTO¹
ANDERSON PASCOAL CONSTANTINO²
WELLINGTON PRATTES DA SILVA³
PROF. DR. MARCELO RABELO HENRIQUE⁴
PROF. DR. ANTONIO SAVORITO⁵

RESUMO

O Brasil é caracterizado por ser um Estado de Direito, ou seja, uma sociedade civil politicamente e juridicamente organizada. Realizar as ações próprias do Estado, como: defesa, Justiça, saúde, habitação, educação, saneamento básico entre outros, o Estado precisa de recursos financeiros. Considerando o exposto anteriormente, a presente pesquisa busca analisar os impactos da pandemia na arrecadação tributária, com foco no ISSQN, e a condição financeira de Manaus. Assim sendo, a pergunta de pesquisa é: "Qual o impacto gerado condição financeira e na arrecadação do ISSQN no município de Manaus, em decorrência da crise do COVID-19?. Conclui-se que a cidade de Manaus-AM sofreu forte impacto pelo COVID-19, fenômeno este evidenciado nos estudos de arrecadações mensal de ISSQN. Verificou-se que nos meses em que medidas restritivas severas foram tomadas, a arrecadação sofreu variação negativa comparada ao ano anterior. Entretanto, foi notável que no resultado agregado anual, compensado pela alta arrecadação no mês de dezembro, período festivo e de flexibilização nas medidas, Manaus teve uma variação positiva, quando comparada com a arrecadação tributária anual de 2019.

Palavras-chave: pandemia; recolhimento tributário; impostos; sistema de saúde.

ABSTRACT

Brazil is characterized by being a rule of law, that is, a politically and legally organized civil society. Carrying out the actions of the State, such as: defense, justice, health, housing, education, basic sanitation, among others, the State needs financial resources. Considering the above, this research seeks to analyze the impacts of the pandemic on tax collection, focusing on the ISSQN, and the financial condition of Manaus. Therefore, the research question is: "What is the impact generated by the financial condition and collection of ISSQN in the municipality of Manaus, as a result of the COVID-19 crisis?. It is concluded that the city of Manaus-AM was strongly impacted by COVID-19, a phenomenon that was evidenced in studies of monthly collections of ISSQN. It was found that in the months in which severe restrictive measures were taken, the collection suffered a negative variation compared to the previous year. However, it was notable that in the aggregate annual result, offset by the high collection in December, a festive period and flexible measures, Manaus had a positive variation, when compared to the annual tax collection of 2019.

Keywords: pandemic; tax collection; taxes; health system.

1 Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de São Paulo.

2 Doutorado em Controladoria e Finanças pelo Universidade Presbiteriana Mackenzie.

3 Doutorado em Controladoria e Finanças pelo Universidade Presbiteriana Mackenzie.

4 Doutor em Administração e Professor da Universidade Federal de São Paulo.

5 Doutor em Contabilidade e Controladoria e Professor da Universidade Federal de São Paulo.

1. INTRODUÇÃO

O ano de 2020 foi marcado por um período de instabilidade e crise econômico-financeira. A pandemia ocasionada pelo COVID-19 gerou severas consequências em toda sociedade. Todos os setores da economia se viram obrigados a parar, em função do lockdown, na intenção de reduzir as taxas de contaminação do vírus que circulava. Dito isso, a administração pública foi pressionada a criar políticas públicas visando gerenciar a crise e reduzir os impactos.

A existência de um governo é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado, que sozinho, apresenta dificuldades em exercer todas as funções econômicas de forma adequada. Para cumprir suas funções, os governos obtêm receitas por meio da variedade de mecanismo, e tem como fonte principal a arrecadação tributária. Um governo necessita da arrecadação tributária para suprir as necessidades sociais (PADOVEZE, et al, 2017).

Neste contexto, considerando os dispêndios para o controle da pandemia, e a retração do PIB em 4,1%, segundo o IPEA (2021), se observa uma crescente necessidade da arrecadação tributária, para que essa receita possa ser convertida em ações no combate a pandemia, como o investimento na saúde.

Condição financeira é definida por Wang et al (2007, apud Nobre, Diniz e Araújo, 2019) como a capacidade de órgãos governamentais em atender suas obrigações de forma tempestiva. Essa análise se revela importante para que se possa ter um panorama dos recursos de determinada comunidade, ou seja, verificar se o governo possui fundos para cobrir suas despesas, proporcionando uma adequada gestão pública.

Em janeiro de 2021, a cidade de Manaus (AM), vivenciou um colapso no sistema de saúde, em decorrência da falta de insumos essenciais para o tratamento do vírus SARS-CoV-2. Essa crise na cidade chama a atenção a mensuração das arrecadações, assim como o destino das verbas. Ainda, é válido mencionar que Manaus é uma das cidades da Zona Franca de Manaus, um polo que atrai novas indústrias pelos incentivos fiscais e extrafiscais.

Considerando o exposto anteriormente, a presente pesquisa busca analisar os impactos da

pandemia na arrecadação tributária, com foco no ISSQN, e a condição financeira de Manaus. Assim sendo, a pergunta de pesquisa é: "Qual o impacto gerado condição financeira e na arrecadação do ISSQN no município de Manaus, em decorrência da crise do COVID-19?"

Como objetivos específicos têm-se:

- Realizar pesquisa no referencial teórico que sustente os conceitos utilizados;
- Utilizar um estudo como base para os indicadores;
- Colher os dados referente a cidade de Manaus;
- Realizar o tratamento dos dados para análise;

Por conseguinte, para atender o objetivo proposto, é realizada uma pesquisa quantitativa, descritiva, documental, na qual será analisada a arrecadação tributária e a condição financeira da cidade de Manaus entre o período de 2019 a 2020, e início de 2021, tendo como base o estudo de Borges (2021).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. O Sistema Tributário Nacional e a Contabilidade Tributária

O Brasil é caracterizado por ser um Estado de Direito, ou seja, uma sociedade civil politicamente e juridicamente organizada. Realizar as ações próprias do Estado, como: defesa, Justiça, saúde, habitação, educação, saneamento básico entre outros, o Estado precisa de recursos financeiros. Assim sendo, exerce a atividade de obtenção dessas receitas, gestão dos recursos públicos, e a despesa (aplicação dos recursos em áreas autorizadas no orçamento anual). (FABRETTI, 2016)

Na obtenção desses recursos, nasce o Sistema Tributário Nacional formado pelas regras jurídicas que disciplinam o exercício do poder imposto pelos órgãos públicos, buscando harmonizar as relações da sociedade, respeitando o pacto federativo. A finalidade desse sistema é de instituir e arrecadar tributos, conforme competência dos entes federativos, isto é, União, Estados e Municípios (COSTA NETO, 2019). O Código Tributário Nacional (CTN) revela que a legislação tributária abrange as leis, os tratados e as convenções internacionais,

os decretos e as normas complementares que tratam sobre tributos e relações jurídicas conexas. (BRASIL, 1966)

Laudio Camargo (2016), descreve a Contabilidade Tributária como um ramo da contabilidade que objetiva aplicar conceitos, princípios e normas básicas da contabilidade e da legislação tributária, ao mesmo tempo e de forma adequada. Assim, deve apresentar a situação do patrimônio da empresa, de forma clara e objetiva, de acordo com as normas básicas de contabilidade.

Dito isso, quando um estudo é feito preventivamente, ou seja, antes da realização do fato administrativo, pesquisando efeitos jurídicos e econômicos, e alternativas legais menos onerosas, há um Planejamento Tributário (FABRETTI, 2016).

O CTN (Brasil, 1966) define tributo em seu art. 3º como sendo “toda prestação pecuniária compulsória em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. ” Ou seja, o tributo é obrigatório, seu pagamento é feito em dinheiro, e não pode ser caracterizado como penalidade.

O tributo é um gênero, no art. 145 da CF se revela que:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas”

A CF destaca no inciso primeiro, do art. 145, que sempre que possível os impostos serão pessoais e graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, respeitando os direitos individuais, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

O imposto é um tributo do qual a obrigação surge independentemente da contraprestação estatal em relação ao contribuinte. A sua forma

de criação deve seguir ritos jurídicos próprios, inerentes a cada esfera governamental com atribuições e obrigações específicas, bem como sua forma de destinação. Estes são classificados em diretos e indiretos, os diretos são aqueles cobrados diretamente da renda do indivíduo e/ou de seu patrimônio; os indiretos tem sua incidência no consumo de serviços e mercadorias/produtos (PADOVEZE, 2017)

A presente pesquisa se limita a discutir sobre os impostos indiretos, tendo essa classificação apenas três tipos: o ICMS (Imposto sobre Mercadorias e Serviços), o ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), e o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados). Estes são cobrados pelo Fisco (ente tributante) do Produtor e/ ou vendedor (contribuinte de fato) que emite a nota fiscal, e cujo valor do tributo é transferido ao Comprador do produto/mercadoria/serviço (contribuinte de direito) (COSTA NETO, 2019). E no que se refere o ente federativo por esses impostos, temos:

Poder Tributante	Imposto
União (Art. 153 a 154)	Imposto sobre importação de produtos estrangeiros (II); Imposto sobre exportação de produtos nacionais ou nacionalizados (IEx); Imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR); Imposto sobre produtos industrializados (IPI); Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos de valores mobiliários (IOF, IOC); Imposto sobre propriedade territorial rural (ITR); Imposto sobre grandes fortunas (IGF); Impostos Extraordinários de Guerra (IEG);
Estados e Distrito Federal (Art. 155)	Transmissão causa mortis (herança) e doação de quaisquer bens e direitos (ITCMD); Imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS); Imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA)
Municípios (Art. 156)	Impostos sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU); Imposto sobre transmissão inter vivos: (Imposto sobre a transmissão de bens imóveis - ITBI); Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS).

Quadro 1: Distribuição dos Impostos por Entidade
Fonte: Costa Neto, 2019, p. 27.

Como exposto no quadro acima, o imposto indireto, que compete aos Municípios, é o ISS. Considerando o objeto de pesquisa, que se limita a estudar a cidade de Manaus, iremos tratar com mais profundidade a respeito deste imposto.

2.1.1 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

O art. 156 da CF de 1988 define o ISSQN como um tributo de competência dos Municípios e do Distrito Federal. João Vicente (2019) retrata, que “a cobrança do ISS, prevista no Art. 156 da CF/1988, e tratada, hoje, pela LC 116/2013, é regulamentada por leis municipais editadas por cada um dos Municípios que compõem a unidade Federativa do Brasil, identificadas como Código de Rendias dos Municípios”. O referido tributo incide sobre os serviços prestados pelas empresas, desde que não sejam prestados pelo Estado ou União.

Láudio Camargo (2016) apresenta os seguintes conceitos a respeito do imposto:

- Fato gerador: Prestação de serviços constantes na Lista de Serviços, que se encontra na LC nº 116/03, ainda que não constitua a atividade principal do prestador.
- Contribuinte: É o prestador de serviços. Sendo em 2003 ampliada a responsabilidade ao tomador de serviços, podendo os municípios definirem os responsáveis, mediante lei.
- Base de cálculo: Preço do serviço
- Alíquota: Fixa alíquota máxima de 5%, não é fixado alíquota mínima.

Em seu Art. 2º a LC 116/03 retrata os casos no qual o ISS não incide:

“I – As exportações de serviços para o exterior do País;

II – A prestação de serviços em relação de emprego, dos trabalhadores avulsos, dos diretores e membros de conselho consultivo ou de conselho fiscal de sociedades e fundações, bem como dos sócios-gerentes e dos gerentes-delegados;

III – o valor intermediado no mercado de títulos e valores mobiliários, o valor dos depósitos bancários, o principal, juros e acréscimos moratórios relativos a operações de crédito realizadas por instituições financeiras.” (BRASIL, 2003)

Outra competência definida para o ISS retrata a necessidade de lei complementar federal para regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

2.2 Condição Financeira

Condição financeira é definida por Wang et al (2007, apud Nobre, Diniz e Araújo, 2019) como a capacidade de órgãos governamentais em atender suas obrigações de forma tempestiva. Essa análise se revela importante para que se possa ter um panorama dos recursos de determinada comunidade, ou seja, verificar se o governo possui fundos para cobrir suas despesas, proporcionando uma adequada gestão pública.

A sociedade possui acesso às informações que permitem observar a condição financeira pública, através da transparência pública. Uma gestão pública transparente permite o controle das ações dos governantes, com intuito de checar se os recursos públicos estão sendo utilizados como deveriam. Portanto, a CF/88 garante a todos os cidadãos o acesso aos dados públicos gerados e mantidos pelo governo.

Em sua pesquisa, Gonçalves e Caldas (2019), se propuseram em verificar a condição financeira dos municípios brasileiros e identificar a relevância dos fatores capazes de influenciá-la. Para tanto, aplicou métodos estatísticos, com a construção de hipóteses que foram validadas. Os resultados evidenciaram que a capacidade de arrecadação própria, a variação do PIB e a gestão fiscal influenciam a condição financeira municipal de forma positiva, conforme o esperado pela fundamentação teórica: quanto melhor estes fatores, melhor será o índice de condição financeira.

2.3 Zona Franca de Manaus

A Zona Franca de Manaus (ZFM) foi criada em 1957, pela Lei 3.173. O Decreto Lei 288 de 1967 estabeleceu incentivos fiscais para 30 anos para criar os polos comercial, industrial e agropecuário em uma área contínua de 10 mil km em torno de Manaus.

Jorge e Lima (2007) refletem que a criação da ZFM foi fortemente influenciada pela teoria

dos polos de crescimento, onde a ideia era de desenvolver a região de Manaus. Para isso é preciso que os efeitos gerem transformações na estrutura. Para isso, o governo idealizou um conjunto de incentivos fiscais e creditícios para atrair os investidores para a área.

A administração da ZFM passou a ser exercida pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), entidade com autonomia administrativa e financeira própria estabelecida na cidade de Manaus. Essa autarquia deve gerenciar os incentivos e controlar os projetos industriais.

A ZFM compreende três polos econômicos: comercial, industrial e agropecuário. Sendo o industrial considerado a base de sustentação da ZFM. O polo industrial de Manaus possui aproximadamente 500 indústrias de alta tecnologia, gerando mais de meio milhão de empregos, diretos e indiretos, principalmente nos segmentos eletroeletrônico, bens de informática e duas rodas. O polo Agropecuário abrange projetos para a produção de alimentos, agroindústria, piscicultura, turismo, entre outros. A área livre de comércio foi criada para desenvolvimento de fronteiras internacionais, com intuito de integrá-las ao resto do país. Oferece benefícios fiscais semelhantes a ZFM, proporcionando melhoria na fiscalização de entrada e saída de mercadorias, fortalecimento do setor comercial, abertura de novas empresas e geração de empregos. (SUFRAMA, 2020)

É válido destacar que a ZFM possui grandes dificuldades por deficiências graves na infraestrutura (telecomunicações, energia e transportes), agravamento da concorrência pela redução das tarifas de importações (globalização), ambiente de negócios desfavorável e expressiva dependência dos incentivos fiscais (Botelho, 2009, p.42 e 43 apud Oliveira e Souza, 2012). "

O SUFRAMA, em seu site, destaca as políticas tributárias vigentes na ZFM, como sendo diferenciada do resto do país, oferecendo benefícios fiscais locais, objetivando reduzir o custo amazônicos. Além das vantagens oferecidas pelo governo federal, o modelo é reforçado por políticas tributárias estadual e municipal.

- Tributos Federais

- I. Redução de até 88% do Imposto de Importação (II) sobre os insumos destinados

- à industrialização ou proporcional ao valor agregado nacional quando se tratar de bens de informática;

- II. Isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);

- III. Alíquota zero do Programa de Integração Social (PIS) e Financiamento da Seguridade Social (Cofins) nas entradas e nas vendas internas entre indústrias e de 3,65% nas vendas de produtos acabados para o resto do País;

- IV. Redução de 75% do Imposto sobre a Renda e Adicionais Não Restituíveis, exclusivamente para reinvestimentos. Comum em toda Amazônia Legal. " (SUFRAMA, 2020)

Para os tributos estaduais, é concedido um crédito estímulo entre 55% a 100% do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Em todos os casos as empresas são obrigadas a contribuir para fundos de financiamento ao ensino superior, turismo, PDI e às pequenas e microempresas.

Além dos incentivos fiscais, a SUFRAMA disponibiliza às empresas, lotes fundiários para utilização industrial, a preço simbólico, com infraestrutura. Além disso, faz a cessão de uso de lotes para pessoas físicas ou jurídicas interessadas na implantação de projetos voltados a atividades como agricultura, pecuária, mineração, turismo ecológico, dentre outros. Em alguns casos, o preço do hectare cobrado pela Superintendência chega a ser de apenas 10% do valor de mercado.

Com o objetivo de verificar se a criação da Zona Franca de Manaus trouxe benefícios positivos para a economia de Manaus e, em certa medida, para o Estado do Amazonas, os autores Jofre Luís da Costa e Romina Batista (2012), realizaram uma pesquisa bibliográfica e documental. Com uma análise dos números divulgados em instituições, concluíram que a implantação da ZFM foi importante para contribuir com o fortalecimento da economia da cidade de Manaus, com reflexos positivos na educação e na saúde (longevidade).. Além disso, foi observado que, em termos absolutos, a renúncia tributária do Governo Federal para 2011 é bem maior para a Região Sudeste do que para a

Região Norte. Do total previsto dos incentivos para a Região Norte, a maior parte cabe ao comércio e serviços e um pouco menos para a indústria. Um dos indicadores de sucesso destacado pelos autores foi o PIB da cidade de Manaus que superou o de Porto Alegre, em contrapartida a distribuição de renda e a qualidade de vida não tiveram os melhores resultados.

2.4 Contexto Brasileiro COVID-19

O início do ano de 2020 foi marcado por uma pandemia que afetou o mundo, de maneira inesperada, e que ocasionou consequências irreversíveis. Em março de 2020 foi declarado estado de Emergência de Saúde Pública, e os Estados passaram a declarar medidas emergenciais na tentativa de frear o avanço das contaminações. Para tanto, o distanciamento social, considerado eficaz, foi a solução e durante

A primeira grande medida de contingência no Brasil foi a aprovação da Lei 13.979/2020, que definia o isolamento. No dia 21 de março de 2020, o governo de São Paulo traçou um plano, onde listava atividades essenciais, e anunciou o fechamento de todas as atividades não essenciais durante 15 dias, prazo que foi estendido. São Paulo foi o primeiro Estado a decretar quarentena oficial. Logo em seguida, em abril de 2020, outros 23 estados já teriam adotado a mesma medida de contenção, que foi prorrogada até junho, quando o Amazonas iniciou o processo de flexibilização gradual, com a reabertura de alguns serviços.

Atualmente, a pandemia já contabiliza 542.262 óbitos e 19.372.820 casos de corona vírus, segundo balanço do consórcio de veículos de imprensa com dados das secretarias de Saúde. (G1, 2021). Em relação à vacinação, o Brasil já aplicou mais de 122.788.410 de doses de vacinas contra a Covid-19 até este domingo.

Em relação à economia, a Carta de Conjuntura do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), divulgada em 21 de dezembro de 2020, apresenta que a produção e as vendas evidenciaram reação ao choque adverso inicial da pandemia, fechando o PIB em 2020 com retração de 4,3%. Além disso, se observa uma recuperação desigual entre setores, com a indústria e o comércio em níveis médios acima do período pré-crise e os serviços ainda significativamente abaixo.

A política monetária tem se mantido expansionista, com a taxa Selic em 2% ao ano desde agosto – nível recorde de baixa, que visa contrapor-se ao impacto negativo da pandemia sobre a atividade econômica. O crédito vem sendo uma alavanca importante para a retomada, refletindo as medidas de redução da taxa básica de juros e dos compulsórios; de flexibilização de normas e exigências regulatórias; e de aumento do crédito direcionado, por meio de programas de garantias a empréstimos pelo Tesouro. O saldo das operações de crédito atingiu 53,4% do PIB em outubro, um aumento de 6,4 p.p. do PIB em relação a um ano antes

Em nível do consumidor, a inflação em doze meses alcançou 4,3% pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

A receita de serviços, de acordo com a Pesquisa Mensal de Serviços (PMS), avançou 1,7% entre setembro e outubro. Embora em ritmo mais lento que os demais setores, os serviços vêm reagindo positivamente ao processo de flexibilização das medidas de isolamento social ocorrido nos últimos meses. Com isso, mesmo que permaneça estagnado nos últimos dois meses do ano, o setor de serviços já tem contratado um crescimento de 4,1% para o quarto trimestre.

2.5 Colapso no Sistema de Saúde em Manaus

Em janeiro de 2021, Manaus (AM) vivenciou um colapso no sistema de saúde por causa da falta de oxigênio, insumo essencial para tratar os casos graves de Covid-19. (MSF, 2021). A falta do insumo para atender a crescente demanda de pacientes internados com Covid-19 fez com que as equipes de saúde precisassem realizar ventilações manuais, na tentativa de fornecer o oxigênio e manter as pessoas vivas. Lotados, os cemitérios precisaram instalar câmaras frigoríficas.

O número de internações pela doença em Manaus chegou a 2.221, de 1º a 12 de janeiro de 2021. O ministro da saúde, Eduardo Pazuello afirmou no período, que Manaus era prioridade nacional. Além disso, a Fiocruz divulgou uma nova variante do vírus, encontrada no Amazonas. Após o decreto de limitação de circulação, comerciantes e empresários fizeram protestos que resultaram na suspensão do decreto. O aumento dos casos já era previsto após as festas de fim de ano, o que resultou

no colapso do sistema de saúde. No início de janeiro medidas restritivas foram tomadas. (G1, 2021)

2.6 Trabalhos Anteriores

Com o avanço da pandemia, muitos pesquisadores buscaram analisar os efeitos e impactos causados em todas as esferas. Este capítulo se dedica a evidenciar algumas constatações realizadas em pesquisas, acerca do assunto, que dão embasamento para a presente pesquisa.

Em uma visão panorâmica dos efeitos da pandemia de COVID-19 na arrecadação tributária e a disponibilização dos serviços públicos nos Municípios, Shiguero, Chropacz e Offman (2021) realizaram um estudo exploratório, a partir de um questionário aplicado a auditores e fiscais tributários. Além disso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e coleta de dados acerca da arrecadação dos tributos nos sites oficiais de estados e municípios. Os resultados obtidos constataram que o impacto do COVID-19 foi identificado tanto nas respostas dos questionários, como na arrecadação dos Municípios analisados. A arrecadação de alguns dos Municípios analisados, mesmo antes do surgimento da pandemia, indicou-se bastante oscilante. Ainda, foi destacado a expansão do uso da tecnologia, e modernização dos processos e serviços disponibilizados. Por fim, os autores sugeriram trabalhos futuros envolvendo as características próprias de cada Município, o que revela a relevância da presente pesquisa.

Barbosa (2020), em seu artigo titulado como "Impactos da Covid-19 nas Receitas Tributárias e na Condição Financeira dos Estados do Sudeste do Brasil", tinha como objetivo realizar um estudo dos efeitos da pandemia nas receitas tributárias e na condição financeira dos estados do sudeste brasileiro. Para isso, realizou uma análise das receitas tributárias e condição financeira dos estados Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo. Os resultados mostraram que a maioria dos estados não estavam preparados para uma queda na arrecadação tributária, uma vez que dos quatro estados analisados, apenas um possuía condição financeira positiva, outro estava no limite da sua saúde fiscal e os outros dois apresentavam déficit em suas contas governamentais. Observou-se também, que o mês de abril de 2020 foi o de maior impacto na arrecadação dos entes, tal fato foi

associado a medidas adotadas pela pandemia do coronavírus.

Em seu trabalho de conclusão de curso "Arrecadação tributária: uma análise dos efeitos da pandemia covid-19 sobre as receitas de tributos na prefeitura municipal de Rondonópolis-mt, no período de janeiro de 2019 a dezembro de 2020", Almeida (2020) buscou verificar se ocorreu a evolução positiva ou negativa do impacto da pandemia do Covid 19 nas receitas tributárias, no período analisado. Assim sendo, foi realizada uma pesquisa documental, quantitativa, onde foram tabulados e analisados os dados encontrados. Verificou-se que na Prefeitura Municipal de Rondonópolis-MT, a Pandemia não provocou efeitos negativos na arrecadação, mesmo com algumas medidas tomadas pelo poder público, para conter o avanço do Covid 19. Evidentemente, pode-se dizer que a evolução positiva na arrecadação foi de grande importância, pois assim, o gestor pode ampliar suas ações em benefício à sociedade.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em uma pesquisa científica, a metodologia fornece o aperfeiçoamento dos procedimentos e critérios utilizados. Enquanto a ciência busca identificar a realidade, a metodologia trata de como isso pode ser alcançado (Martins; Teófilo, 2016). A metodologia é a construção do conhecimento, de um ponto de vista teórico. Enquanto os métodos são as ferramentas, o "como", os pesquisadores irão coletar os dados a fim de analisar e compreender o objeto de estudo.

Gil (2017) descreve que as pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, além disso define que podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis. Considerando o objetivo em descrever o impacto do COVID-19 na receita tributária e condição financeira de Manaus, o presente estudo se revela descritivo.

Considerando a coleta de dados, a pesquisa se revela documental, onde utilizam-se dados já existentes, e a natureza da fonte é de uma entidade pública. O conceito de documento, por sua vez, é bastante amplo, já que este pode ser constituído por qualquer objeto capaz de comprovar algum fato ou acontecimento (GIL, 2017).

Para cumprir com o propósito de pesquisa, será analisada a variação da receita tributária do município de Manaus, com ênfase no ISS, além disso, será realizado um teste de condição financeira.

Muitos estudos aplicados em municípios no Brasil, derivam da técnica de Brown (1993), que estabeleceu um teste da condição financeira

de municípios com população inferior a 100 mil habitantes. A autoria Borges (2020) adaptou a técnica de Brown ao aplicá-la em análises dos Estados do Sudeste. Para a presente pesquisa, considerando o tamanho de Manaus, será utilizado a técnica desenvolvida por Borges (2020). Os indicadores adaptados se encontram na tabela abaixo:

Indicadores de Condição Financeira Adaptados

Receita Tributária ÷ População	Indica a contribuição per capita da receita tributária
Receita Tributária ÷ Receita Total	Indica a representatividade que a receita tributária possui na receita total
Total de Receitas ÷ Total de Despesas	Indica a equidade das receitas e despesas

Tabela 1: Indicadores da Condição Financeira

Fonte: Borges (2020)

A amostra da pesquisa refere-se aos dados de 2019, 2020 e janeiro de 2021 do município de Manaus, dados esses coletados através das Demonstrações Contábeis, publicadas no Portal de Transparência no site da cidade. Ademais, foram utilizadas as informações referentes às receitas mensais, que possibilitaram uma análise minuciosa na variação da arrecadação do ISSQN.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Conforme mencionado nos procedimentos metodológicos, o escopo de pesquisa é a Prefeitura de Manaus. Deste modo, na tabela abaixo se encontram os valores referentes ao período estudado, para análise dos indicadores de condição financeira e variação da arrecadação tributária.

Dados Financeiros e Populacionais Prefeitura de Manaus					
	2019 (a)	2020 (b)	Variação Absoluta (a-b)	Variação Percentual	
Receita Total	R\$ 6.293.111.928,59	R\$ 7.138.767.645,89	R\$ 845.655.717,30	11,846%	
Receita Tributária	R\$ 1.322.193.428,42	R\$ 1.375.916.269,53	R\$ 53.722.841,11	3,905%	
ISSQN	R\$ 721.055.622,89	R\$ 754.646.059,08	R\$ 33.590.436,19	4,451%	
Despesa Total	R\$ 6.118.391.424,19	R\$ 7.189.476.209,14	R\$ 1.071.084.784,95	14,898%	
População Estimada	2.182.763	2.219.580	36.817	1,66%	

Tabela 2: Dados Financeiros e Populacionais de Manaus

Fonte: Autores

A tabela acima indica que nenhum dos dados sofreram variações significativas. Entretanto, pode-se destacar que a variação da arrecadação da receita total foi inferior aos dispêndios, o que pode indicar uma possível defasagem financeira a ser analisada posteriormente, através dos

indicadores de condição financeira. O ISSQN e a receita tributária total não sofreram uma variação negativa, conforme previsto, o que inicialmente pode indicar que não houve impacto causado pelo COVID-19.

Comparativo 2019 e 2020 Prefeitura de Manaus

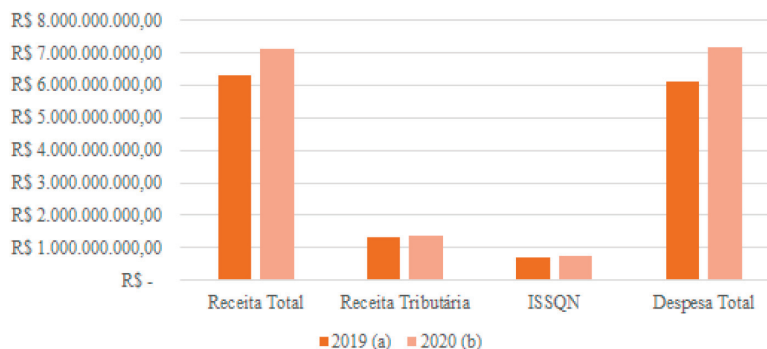


Gráfico 1: Comparativo dos dados financeiros de 2019 e 2020

Fonte: Autores

O gráfico 1 evidencia de forma visual os dados apresentados na tabela 2. As variações na despesa e receita se destacam, sendo possível observar que

a variação nos dispêndios foi superior a variação na arrecadação.

Indicadores de Condição Financeira Adaptados 2019 e 2020

	2019	2020
(a) Receita Tributária ÷ População	605,7430094	619,8993817
(b) Receita Tributária ÷ Receita Total	21,01%	19,27%
(c) Total de Receitas ÷ Total de Despesas	1,028556608	0,992946835

Tabela 3: Indicadores de Condição Financeira

Fonte: Autores

O indicador (a) Receita Tributária / População indica o valor da arrecadação que o ente público dispunha por cada cidadão. Em 2019, Manaus apresenta um valor arrecadado de 606 reais, aproximadamente, por cada pessoa, enquanto em 2020, passou a arrecadar 620 reais por pessoa. Tendo como base um comparativo entre os anos, é possível observar uma variação irrisória, considerando o aumento populacional de 1,66%, indicado na Tabela 2.

O indicador (b) Receita Tributária / Receita Total representa a participação da receita tributária na receita total arrecadada pelo município. Manaus apresenta uma parcela de aproximadamente 21%, em 2019, da receita tributária em relação à receita total, e 19,27%, em 2020. Isto significa que a arrecadação tributária sofreu uma pequena variação negativa sobre a receita total, indicando uma menor arrecadação. Deste modo, pode-se observar que aproximadamente 80% da receita total

de Manaus possui fonte diferente da arrecadação por meio dos tributos, sendo um exemplo a transferência de recursos do Estado do Amazonas, deste modo a cidade possui uma dependência financeira alta de recursos provenientes de fontes externas.

O índice (c) Total de Receita / Total de Despesas evidencia a capacidade da cidade em honrar com todos seus compromissos. Acima de 1, indica que o ente possui recursos suficientes para cumprir com todas as obrigações. Como observado na Tabela 3, em 2019, Manaus apresentava saúde fiscal, com o indicador positivo. Entretanto, em 2020 com os efeitos dos dispêndios realizados no controle e gestão da pandemia, foi observada uma deterioração do indicador, na qual a cidade passou a ter a ausência de recursos para cobrir aproximadamente 1% de suas despesas. Ainda que o valor relativo seja baixo, adverte para a condição financeira da cidade.

ISSQN Arrecadado					
Meses	Arrecadado 2019	Arrecadado 2020	Var. Percentual	Arrecadado 2021	Var. Percentual
Janeiro	40.822.749,95	48.535.298,98	15,89%	49.857.904,71	2,65%
Fevereiro	48.399.987,11	51.988.453,19	6,90%	51.093.309,12	-1,75%
Março	50.351.739,14	54.301.457,15	7,27%	56.243.714,11	3,45%
Abril	53.565.477,77	54.078.010,42	0,95%	-	-
Mai	52.519.346,35	45.909.137,68	-14,40%	-	-
Junho	50.741.168,85	42.326.644,98	-19,88%	-	-
Julho	48.981.097,65	51.252.087,68	4,43%	-	-
Agosto	52.542.180,61	50.493.739,45	-4,06%	-	-
Setembro	51.985.786,45	55.017.561,09	5,51%	-	-
Outubro	49.223.053,22	57.040.189,11	13,70%	-	-
Novembro	57.130.288,07	63.092.599,20	9,45%	-	-
Dezembro	62.123.386,88	92.877.893,51	33,11%	-	-

Tabela 4: Dados Financeiros Mensais

Fonte: Autores

A fim de realizar uma análise minuciosa, considerando que as medidas restritivas de enfrentamento à pandemia foram tomadas mais rigorosamente em alguns períodos, a Tabela 4 evidencia a arrecadação mensal de ISSQN

de Manaus em 2019 e 2020, retiradas do site transparência da cidade. De forma a tornar explícita a análise e de fácil visualização, os gráficos abaixo foram desenvolvidos.

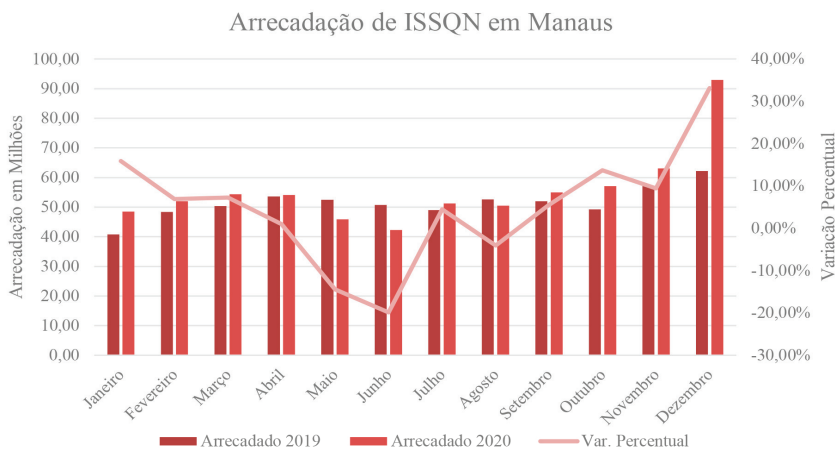


Gráfico2: Gráfico em Barras da Arrecadação Mensal de ISSQN em Manaus

Fonte: Autores

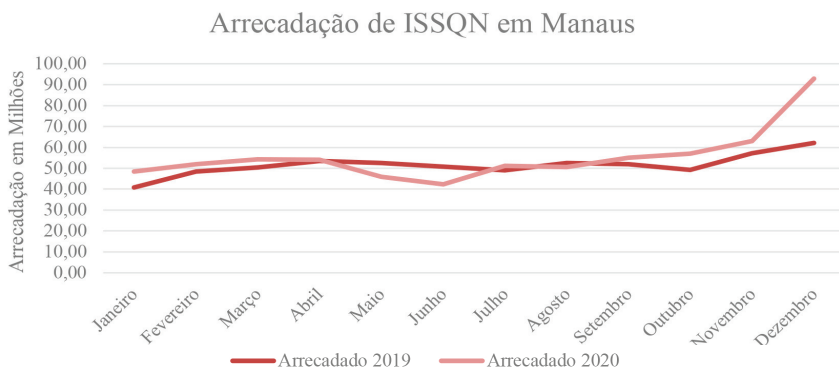


Gráfico 3: Gráfico em Linhas da Arrecadação Mensal de ISSQN em Manaus

Fonte: Autores

A priori, é importante apontar algumas características identificadas no gráfico acima, para a cidade de Manaus:

- Em 2019, Janeiro foi o mês a apresentar a menor arrecadação tributária de ISSQN, em sequência o mês de fevereiro, e julho;
- Após o início do ano de 2019, aparentemente se inicia uma tendência de crescimento na arrecadação;
- Dezembro é um mês com tendência de maior receita;
- A arrecadação em 2019 apresenta um crescimento constante, sem muitos vales, ou variações, com exceção do mês de dezembro.
- 2020 iniciou o ano com tendência de alta e crescimento, com o mês de janeiro com variação considerável, se comparado a 2019.
- Em fevereiro, as variações entre os anos reduziram o espaço.

Dito isso, pode-se observar que no mês de abril, mês em que iniciaram as medidas restritivas, as distâncias entre as linhas do gráfico reduziram, ou seja, a variação entre os valores arrecadados foi menor, observado o mês de janeiro e fevereiro, que apresentavam uma tendência de crescimento. A seguir, maio e junho apresentaram variações

negativas entre os anos, no qual o ano de 2020 apresentou uma queda uma arrecadação tributária significativa, corroborando com a hipótese do alto impacto das medidas de enfrentamento ao COVID-19 nas receitas tributárias municipais. Com a flexibilização das medidas, observa-se em julho uma pequena retomada, enquanto agosto essa variação apresenta queda significativa novamente. Após o mês de agosto, observa-se um crescente aumento e retomada das receitas, no qual dezembro apresentou maior variação percentual, representando o período festivo, e momento de maior preocupação na contaminação.

A Tabela 4 apresenta dados dos três primeiros meses de 2021, para uma análise referente ao período de maior calamidade em Manaus. Como evidenciado na tabela, em janeiro de 2021, após colapso do sistema de saúde, observa-se uma pequena variação entre a receita de ISSQN, de 2021 comparado com 2020, e essa variação se revela negativa no mês de fevereiro, em reflexo as medidas restritivas tomadas para conter a propagação do vírus, e reduzir o gargalo da saúde.

Outro fator indicativo dos impactos do Covid-19, está relacionado com a expectativa da própria prefeitura referente a arrecadação tributária. A tabela 5, abaixo, exibe o orçamento de Manaus para o ISSQN anual, ou seja, a expectativa de receita.

ISSQN Orçado 2019	ISSQN Orçado 2020	ISSQN Orçado 2021	Var. entre 19 e 20	Var. entre 20 e 21
588.880.000,00	690.865.000,00	660.078.000,00	14,76%	-4,66%

Fonte: Autores

Pode-se afirmar, a partir dos dados, que no final de 2019, antes dos sinais do vírus SAR-CoV2, Manaus projetou uma arrecadação tributária de ISSQN maior em 14,76% para 2020. Com o avanço da pandemia, e das consequências por ela geradas, a cidade passou a projetar em 2021 um orçamento inferior ao de 2020 em 4,66%. O que significa, que a expectativa, considerando o ano interior é de uma menor arrecadação, sendo mais um fator indicativo para o impacto do coronavírus na receita fiscal Municipal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a cidade de Manaus-AM sofreu forte impacto pelo COVID-19, fenômeno este evidenciado nos estudos de arrecadações mensal de ISSQN. Verificou-se que nos meses em que medidas restritivas severas foram tomadas, a arrecadação sofreu variação negativa comparada ao ano anterior. Entretanto, foi notável que no resultado agregado anual, compensado pela alta arrecadação no mês de dezembro, período festivo e de flexibilização nas medidas, Manaus teve

uma variação positiva, quando comparada com a arrecadação tributária anual de 2019.

Além disso, a análise de condição financeira permitiu evidenciar um possível problema fiscal enfrentado pelo município, problema este que não permitiu a quitação de todas as suas despesas com as receitas arrecadadas. Portanto, é evidente a necessidade de planejamento e gestão financeira, para que esse cenário seja revertido em 2021.

O estudo se mostrou relevante, ao apresentar problemática atual, que requer atenção. Assim sendo, pode ser utilizado para análises de administração pública e fiscal. Para estudos futuros, recomenda-se uma pesquisa de causa e efeito entre a gestão fiscal de Manaus e o Colapso no Sistema de Saúde. Outro estudo recomendado é de um comparativo de Manaus com outras cidades de mesmo porte, para uma análise considerando a variável dos benefícios fiscais concedidos pela ZFM.

A pesquisa alcançou o objetivo proposto, analisado os impactos ocasionados pela pandemia na arrecadação tributária anual e mensal, da cidade de Manaus. Além disso, foi possível cumprir com os objetivos específicos, e identificar a condição financeira de Manaus no ano de 2020.

6. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Emilly Karolye Freitas de. **Arrecadação tributária: uma análise dos efeitos da pandemia covid-19 sobre as receitas de tributos na prefeitura municipal de Rondonópolis-MT, no período de janeiro de 2019 a dezembro de 2020.** Trabalho de Conclusão de Curso, Orientador Profº Ma. Neide Santos Silva, Universidade Federal de Rondonópolis, Graduação em Administração, FACAP, Mato Grosso, 2021.

ANDRADE, Pedro Henrique Teixeira. **POLO INDUSTRIAL DE MANAUS: Análise dos benefícios econômicos regionais em relação ao gasto tributário.** Monografia, Orientador Profº Dra. Clésia Camilo Pereira, Universidade de Brasília, Graduação em Ciências Contábeis, Brasília, DF, 2015.

BORGES, Maria Gabriela Barbosa. **Impactos da COVID-19 nas Receitas Tributárias e na Condição Financeira dos Estados do Sudeste do Brasil.** XX Congresso Internacional de Contabilidade da USP,

São Paulo, Julho, 2019.

BRASIL chega a 542 mil mortes por Covid na pandemia; média móvel de óbitos segue em queda. **G1**, 18 jul. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/07/18/brasil-chega-a-542-mil-mortes-por-covid-na-pandemia-media-movel-de-mortes-segue-em-queda.ghtml>>. Acesso em: 18 jul. 2021

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.03.2021/art_145_.asp>. Acesso em: 5 jul. 2021

BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.** Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm>. Acesso em 06 jul. 2021

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Código Tributário Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em 05. jul. 2021.

BRASIL. Transparência Pública. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica>>. Acesso em 10 jul. 2021

Brown, Ken, W. (1993). **The 10-Point Test of Financial Condition: Toward an Easy-to-Use Assessment Tool for Smaller Cities.** *Government Finance Review*, v. December, p. 21-26

CORONAVÍRUS: como o sistema de saúde de Manaus chegou ao colapso. COFEN (Conselho Federal de Enfermagem), **Metrópoles**, 18 jan. 2021. Disponível em:<http://www.cofen.gov.br/coronavirus-como-o-sistema-de-saude-de-manaus-chegou-ao-colapso_84518.html>. Acesso em: 13 jul.2021

COSTA NETO, João Vicente. **Contabilidade Tributária I.** Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Ciências Contábeis, Salvador, 2019, 160 f. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/553404/2/eBook_FCCC38_Contabilidade%20Tributaria%20I.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2021

COVID-19: Manaus vive colapso com hospitais sem oxigênio, doentes levados a outros estados, cemitérios sem vagas e toque de recolher. G1, Manaus, 14 jan. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/01/14/covid-19-manaus-vive-colapso-com-hospitais-sem-oxigenio-doentes-levados-a-outros-estados-cemiterios-sem-vagas-e-toque-de-recolher.ghtml>>. Acesso em: 13 jul. 2021

FABRETTI, Láudio Camargo. **Contabilidade Tributária**, 16ª edição. São Paulo, Grupo GEN, 2016. 9788597009446. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597009446/>. Acesso em: 5 jul. 2021

FONSECA, Natália. Relembre as principais medidas do Brasil em 2020 para tentar frear a Covid-19. **IG Saúde**, São Paulo, 03 jan. 2021. Disponível em: <<https://saude.ig.com.br/coronavirus/2021-01-03/relembre-as-principais-medidas-do-brasil-em-2020-para-tentar-frear-a-covid-19.html>>. Acesso em: 13 jul. 2021

FUJIWARA, R. S.; CHROPACZ, F.; OFFMAN, D. **Administração tributária municipal e a covid-19: um estudo do impacto nas receitas tributárias e nos serviços públicos**. Revista UFRR, Boletim de Conjuntura (BOCA), ano II, vol. 3, n. 8, Boa Vista, 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 6ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2017. 9788597012934. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597012934/>. Acesso em: 5 jul. 2021

GONÇALVES, Marta Cabral; CALDAS, Olavo Venturim. **Condição Financeira dos Municípios Brasileiros e Fatores Determinantes**. XIII Congresso ANPCONT, São Paulo, Junho, 2019.

IBGE. Cidade e Estados. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/manaus.html>>. Acesso em: 16 jul. 2021

JÚNIOR, J. E. C. S.; et al. Visão Geral da Conjuntura. **IPEA**, Carta de Conjuntura, n. 49, nota 33. 4º Trim. 2020, 21 Dez. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/201221_cc_49_nota_33_visao_geral.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2021.

LIMA, Mariomar de Sales; JORGE, Jose Luiz. **A exposição das indústrias frente à gestão dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus: um estudo de caso**. XIV Congresso Brasileiro de Custos, João Pessoa - PB, 2007.

MANAUS, Amazonas. **Portal de Transparência**, Receitas. Disponível em: <<https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/receitas>>. Acesso em 17 jul. 2021

MARTINS, Gilberto de Andrade; TEOFILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**, 3ª edição. Grupo GEN, 2016. 9788597009088. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597009088/>. Acesso em: 06 Jul 2021

NOBRE, C. J. F.; DINIZ, J. A.; ARAÚJO, R. J. R. **A condição financeira governamental e sua influência na transparência da gestão pública municipal**. XIX Congresso Internacional de Contabilidade da USP, São Paulo, Julho, 2019.

PADOVEZE, C.L.; BERTASSI, A.L.; AL., A.R.C.E. **Contabilidade e gestão tributária: Teoria, prática e ensino**. São Paulo: Cengage Learning Brasil, 2017. 9788522125982. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522125982/>. Acesso em: 5 jul. 2021

PALHA, Álvaro. Colapso do sistema de saúde de Manaus. Diário de Bordo, **MSF**, jan. 2021. Disponível em: <<https://www.msf.org.br/diarios-de-bordo/colapso-do-sistema-de-saude-de-manau>>. Acesso em: 13 jul. 2021

POPULAÇÃO de Manaus cresce e chega a 2.182.763 em 2019. **G1 AM**, 28 Ago. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/08/28/populacao-de-manau-cresce-e-chega-a-2182763-em-2019.ghtml>>. Acesso em: 16 jul. 2021

SUFRAMA. Incentivos à produção. Superintendência, Agosto de 2015, atualizado em Junho de 2020. OLIVEIRA, Jofre Luis da Costa; SOUZA, Romina Batista de Lucena de. **Um estudo sobre renúncia tributária e os benefícios gerados pela zona franca de Manaus**. Revista Estudos do CEPE, Santa Cruz do Sul, n.36, p.38-60, jul./dez. 2012