



REVISTA NECAT

Jul - Dez / 2021
ISSN 2317-8523



PUBLICAÇÃO ELETRÔNICA SEMESTRAL DO
NÚCLEO DE ESTUDOS DE ECONOMIA CATARINENSE

Dossiê IV: Impactos da Covid-19 em Santa Catarina

ANO 10, NÚMERO 20

A indústria catarinense diante da pandemia: fragilidade setorial e tendência de retração produtiva / *Matheus Rosa e Lauro Mattei* | Análise dos impactos da Covid-19 sobre o setor de serviços no Brasil e em Santa Catarina / *Andrey Ide e Lauro Mattei* | Análise do volume de vendas do comércio no Brasil e em Santa Catarina durante a pandemia da Covid-19 / *Guilherme Ronchi Razzini* | O mercado de trabalho formal no Brasil e em Santa Catarina no segundo ano da pandemia da Covid-19 / *Victor Hugo Azevedo Nass e Juliano Giassi Goularti* | O "lado avesso" da política de renúncia de receita tributária do estado de Santa Catarina: impacto financeiro, desvinculação de receita constitucional e fragilização do pacto federativo / *Juliano Giassi Goularti*

Realização:



UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA



REVISTA NECAT

Revista semestral do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense

Editor

Prof. Lauro Mattei – UFSC.

Comitê Editorial

Ivo Marcos Theis (FURB); Lauro Mattei (UFSC); Valdir Alvim (UFSC).

Conselho Editorial

André de Avila Ramos (UFSC); André Modenezi (UFRJ); André Moreira Cunha (UFGRS); Anthony Pereira (Kings College – Reino Unido); Fernando César de Macedo (Unicamp); Fernando A. M. Mattos (UFF); Ivo Marcos Theis (FURB); José Luis Oreiro (UnB); José Rubens Garlipp (UFU); Joshua Farley (Universidade de Vermont – EUA); Lauro Mattei (UFSC); Luiz Fernando Rodrigues de Paula (UFRJ); Maurício Amazonas (UnB); Milko Matijascic (IPEA); Nelson Delgado (UFRRJ); Paulo Sergio Fracalanza (Unicamp); Steven Helfand (Universidade da Califórnia – EUA); Valdir Alvim (UFSC).

Endereço

Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Departamento de Economia e Relações Internacionais. Campus Universitário, Trindade.
88040-900 – Florianópolis, SC, Brasil.

Revista NECAT – Núcleo de Estudos de Economia Catarinense – Ano 10, nº 20, Jul-Dez. Florianópolis, NECAT, 2021.

É permitida a reprodução desde que citada a fonte. Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores.

Página eletrônica: <http://revistanecat.ufsc.br/>

E-mail: necat.ufsc@gmail.com

SUMÁRIO

EDITORIAL	3
------------------------	----------

Dossiê IV: Impactos da Covid-19 em Santa Catarina

A INDÚSTRIA CATARINENSE DIANTE DA PANDEMIA: FRAGILIDADE SETORIAL E TENDÊNCIA DE RETRAÇÃO PRODUTIVA

Matheus Rosa Lauro Mattei	9
------------------------------------	---

ANÁLISE DOS IMPACTOS DA COVID-19 SOBRE O SETOR DE SERVIÇOS NO BRASIL E EM SANTA CATARINA

Andrey Ide Lauro Mattei	43
----------------------------------	----

ANÁLISE DO VOLUME DE VENDAS DO COMÉRCIO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

Guilherme Ronchi Razzini	69
--------------------------------	----

O MERCADO DE TRABALHO FORMAL NO BRASIL E EM SANTA CATARINA NO SEGUNDO ANO DA PANDEMIA DA COVID-19

Victor Hugo Azevedo Nass Juliano Giassi Goularti	89
---	----

Temas livres

O “LADO AVESSO” DA POLÍTICA DE RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA: IMPACTO FINANCEIRO, DESVINCULAÇÃO DE RECEITA CONSTITUCIONAL E FRAGILIZAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO

Juliano Giassi Goularti	112
-------------------------------	-----

EDITORIAL**DOIS ANOS DE COVID-19 NO ESTADO DE SANTA CATARINA: NOVAS DIMENSÕES DE SEUS IMPACTOS ECONÔMICOS***Lauro Mattei**

Após dois anos de incidência da pandemia provocada pelo novo coronavírus, a doença começou a ser controlada no país. Em grande medida, esse cenário positivo se deve ao avanço da imunização de grande parte da população, processo que está em curso desde janeiro de 2021. Mesmo diante de uma situação bastante favorável, é importante enfatizar que a pandemia ainda não acabou e que os cuidados essenciais recomendados pelas autoridades de saúde permanecem em voga.

Apesar desses avanços, a doença continua presente em todo o território nacional, embora em ritmo bem mais lento daquele registrado nos anos de 2020 e 2021. Dados atualizados no mês de abril de 2022 revelaram que o país já registrou a contaminação de mais 30 milhões de pessoas, sendo que destas aproximadamente 665 mil vieram a óbito. Com isso, o Brasil e os EUA figuraram no topo dos países com a maior proporção de mortes pela Covid-19 a cada 100 mil habitantes.

O estado de Santa Catarina, com 1 milhão e 700 mil pessoas contaminadas, apresenta o terceiro maior coeficiente de incidência da doença do país a cada 100 mil habitantes. Em termos absolutos, é a sexta unidade da federação com o maior número de pessoas contaminadas, embora em termos populacionais detenha a 10ª posição no ranking nacional. Com aproximadamente 21.800 óbitos pela doença, em termos absolutos o estado ocupa a 9ª posição no ranking nacional do número de mortes pela Covid-19. São informações relevantes que dão a real dimensão da pandemia no cotidiano da população.

Desde o início da pandemia no estado (março de 2020) a equipe do NECAT/UFSC vem acompanhando e analisando a evolução da doença por meio de boletins semanais, participando de debates e entrevistas, além da elaboração de estudos específicos sobre os impactos econômicos e sociais da pandemia no território catarinense. Para tanto, já foram publicados três dossiês especiais sobre a temática ao longo dos anos de 2020 e 2021. O dossiê I, relativo ao primeiro semestre de 2020 e dizendo respeito à Revista NECAT, ano

* Professor titular do curso de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador geral do Necat/UFSC e pesquisador do OPPA/CPDA/UFRRJ. E-mail: l.mattei@ufsc.br.

9, nº 17, Jan-Jun/2020, foi composto por um conjunto de estudos realizados pela equipe do Núcleo de pesquisa com o objetivo de divulgar de forma mais ampla os principais impactos da pandemia no estado até aquele momento.

No semestre seguinte a equipe de pesquisadores do NECAT publicou o Dossiê II, o qual corresponde ao número 18 da Revista NECAT e que diz respeito ao período de julho a dezembro/2020. Tal dossiê teve como objetivo apresentar novos estudos sobre os impactos da pandemia na socioeconomia catarinense após um ano de incidência da Covid-19, considerando-se a existência de informações mais qualificadas sobre a real dimensão da pandemia no estado.

No primeiro semestre de 2021 foi publicado o Dossiê III, que corresponde ao número 19 da Revista NECAT relativo ao período de janeiro a junho/2021. Este número contou com a participação de diversos pesquisadores do país que discutiram o cenário da Covid-19 no Brasil e em Santa Catarina. Neste caso, foram abordados os temas da crise econômica geral decorrente da pandemia, da evasão escolar e da insegurança alimentar provocada pela Covid-19. Além disso, foram publicados estudos específicos sobre a política pública estadual de controle da pandemia, bem como estudo de caso sobre os impactos da pandemia em uma comunidade criadora de peixes.

Dando continuidade a esse trabalho, apresenta-se o Dossiê IV sobre a temática da pandemia, o qual corresponde ao número 20 da Revista NECAT relativo ao período de julho a dezembro de 2021. Neste caso, apresentam-se novos estudos elaborados pela equipe de pesquisadores do NECAT sobre os impactos da pandemia nas atividades econômicas catarinenses ao longo dos últimos dois anos.

No primeiro artigo, intitulado “A indústria catarinense diante da pandemia: fragilidade setorial e tendência de retração produtiva” e de autoria de Matheus Rosa e Lauro Mattei, analisa-se a situação da indústria brasileira e catarinense após dois anos de incidência da pandemia. Para tanto, discute-se inicialmente a situação da economia no período pré-pandemia para demonstrar que o setor industrial já estava apresentando baixa produtividade antes mesmo do início da pandemia, evento que somente veio a agravar ainda mais o quadro já precário existente no setor.

Segundo esses autores, a fragilidade do setor industrial, tanto no Brasil como em Santa Catarina, já estava consolidada antes mesmo do início da pandemia. Mas isso não significa dizer que os impactos vigentes a partir de março de 2020 tenham sido menores ou inexpressivos. Ao contrário, a magnitude das retrações da produção física e a ocorrência de diversos entraves no âmbito da indústria mundial mostram que as

consequências da pandemia para o setor industrial foram severas. No âmbito do país, os resultados de 2020 evidenciaram um dos piores anos da história para o setor industrial, com a retração acumulada de -4,5% na comparação com o mesmo período de 2019. Já Santa Catarina, seguindo a dinâmica nacional, registrou retração acumulada de -4,6% em 2020, também atingindo um recorde histórico de queda anual. Todavia, em 2021 o otimismo dos meses finais de 2020 foi revertido por uma inequívoca tendência retrativa, caracterizada pelo fraco ritmo registrado na série mensal com ajuste sazonal. Em consequência, tanto no Brasil como em Santa Catarina, se consolidaram retrações sucessivas e um cenário no qual foram registradas retrações na ampla maioria dos meses.

O segundo artigo, intitulado “Análise dos impactos da Covid-19 sobre o setor de serviços no Brasil e em Santa Catarina” e de autoria de Andrey Ide e Lauro Mattei, apresenta a dimensão dos impactos da pandemia sobre o setor de serviços, tendo em vista que o mesmo responde por 70% do PIB brasileiro e 60% do PIB catarinense. Isso significa dizer que ao ocorrer qualquer queda neste setor haverá consequências negativas sobre o desempenho econômico geral, tanto do país como de uma unidade da federação específica. De um modo geral, pode-se dizer que o setor de serviços apresenta algumas características particulares, destacando-se, por um lado, o fato que baixos custos de entrada e de saída facilitam a criação de empreendimentos autônomos com absorção de mão de obra barata e, por outro, essa forma de absorção acaba ampliando as taxas de informalidade no mercado de trabalho.

Do ponto de vista setorial, os serviços foram as atividades econômicas mais afetadas pela pandemia no ano de 2020. Já em 2021 o setor se recuperou dos resultados deficitários do ano anterior, porém dois dos cinco subsetores pesquisados pelo IBGE ainda se encontravam abaixo do nível pré-pandêmico. Isso ocorre porque serviços é um setor muito heterogêneo e que depende muito da presença física dos consumidores. Com a adoção de medidas de isolamento social necessárias à contenção da Covid-19 no ano de 2020, grande parte das atividades foi interrompida. O resultado foi uma queda expressiva de todos os indicadores desse setor ao longo do primeiro ano da pandemia. Todavia, diante da necessidade dos empreendedores reativarem seus negócios e dos trabalhadores brasileiros e catarinenses gerarem renda, notou-se uma recuperação das atividades ao longo de 2021. Com isso, ao final do referido ano o setor se encontrava 6,7% acima do nível de fevereiro de 2020, mas ainda -5,6 p.p. abaixo do nível de novembro de 2014, recorde histórico registrado pela série do IBGE.

O terceiro artigo, intitulado “Análise do volume de vendas do comércio no Brasil e em Santa Catarina durante a pandemia da Covid-19” e de autoria Guilherme Ronchi Razzini e Matheus Rosa, analisa a dinâmica do setor do comércio durante a pandemia tomando como referência o volume de vendas do comércio varejista, tanto no país como em Santa Catarina. Inicialmente destaca-se que a chegada da pandemia da Covid-19 impôs um conjunto de medidas de isolamento social como forma de controle da doença e que tais medidas acabaram gerando um efeito negativo sobre o volume de vendas do comércio varejista no ano de 2020 no cenário nacional. Tal cenário foi revertido no ano de 2021, uma vez que se observou uma expansão das atividades, ainda que em níveis bastante moderados. Já no caso de Santa Catarina verificaram-se expansões nos dois anos analisados.

Após sofrer forte retração no primeiro semestre de 2020 (-7,7%) devido às restrições de circulação das pessoas, as atividades comerciais apresentaram um ritmo de recuperação bem expressivo (4,2%) no restante do referido ano. Registre-se que esse resultado positivo esteve associado aos programas de apoio aos desempregados e demais consumidores, além da retomada gradual das atividades em praticamente todos os setores de atividade. Por um lado, ocorreu uma redistribuição da demanda entre os setores e, por outro, houve um acréscimo da demanda em outros setores, tais como hipermercados e supermercados, que substituírem o consumo de alimentação e bebidas fora de casa.

Em síntese, apesar das dificuldades o setor apresentou expansão durante o ano de 2021, tanto no país como em Santa Catarina. Enquanto o estado catarinense registrou um aumento de 8,6% ao longo do ano, o resultado nacional foi de 4,5%. Com isso, observou-se que entre fevereiro de 2020 e dezembro de 2021 ocorreu um aumento no volume de vendas no comércio catarinense da ordem de 7,57%.

O quarto artigo, intitulado “O mercado formal de trabalho no Brasil e em Santa Catarina no segundo ano da pandemia da Covid-19” e de autoria de Victor Hugo Azevedo Nass e Juliano Giassi Goularti, analisa o comportamento do mercado formal de trabalho no Brasil e em Santa Catarina no ano de 2021 com objetivo de compreender possíveis semelhanças e diferenças em relação ao mercado formal de trabalho do país, além de verificar se um maior grau de formalização se reflete em melhores salários para os trabalhadores. Inicialmente destaca-se que após as enormes perdas ocorridas no âmbito do país em 2020 (190 mil postos formais foram cortados no referido ano), houve um processo de recuperação em 2021, sendo que ao final desse ano o saldo das vagas formais já era superior ao mês anterior ao início da pandemia. Registre-se que esse movimento

também foi observado no mercado formal de trabalho catarinense, todavia com um ritmo de geração de vagas mais intenso. Com isso, ao final de 2021 o estado acumulou um saldo de aproximadamente 170 mil vagas e uma variação de 7,9% no estoque de seus vínculos formais.

Do ponto de vista da expansão setorial do emprego formal no ano de 2021, verifica-se que o setor de serviços foi aquele que mais contribuiu para a expansão de novas vagas. Em parte, esse comportamento se deve ao fato de que esse setor detém maior participação no agregado do emprego formal, mas esse comportamento positivo também se deve à gradual volta da circulação de pessoas e mercadorias que, com o avanço da vacinação no país, possibilitou uma retomada das atividades em um ritmo mais intenso.

No quinto artigo, intitulado “O lado avesso da política de renúncia de receita tributária do estado de Santa Catarina: impacto financeiro, desvinculação de receita constitucional e fragilização do pacto federativo” e de autoria de Juliano Giassi Goularti, analisa-se o comportamento da política de renúncia de receita tributária do estado de Santa Catarina à luz das leis criadas para proteger a economia catarinense em relação à concorrência com as demais unidades da federação. Partindo da definição de que a renúncia de receita tributária reflete uma estratégia de intensificação do uso da política tributária enquanto instrumento para garantir objetivos da política econômica estadual, o autor mostra a evolução dessas renúncias ao longo da última década, ou seja, a estimativa da renúncia pelas múltiplas estruturas fiscais utilizadas pelo governo de Santa Catarina passou de R\$ 3 bilhões, em 2010, para R\$ 5,17 bilhões, em 2015, para R\$ 6,34 bilhões em 2021, e para R\$ 14,01 bilhões em 2022. Especificamente em relação ao ano de 2022, a projeção da renúncia de receita representará 61,48% da receita tributária própria e 42,08% da receita total.

Diante desse cenário, o autor afirma que a renúncia de ICMS passou a ser feita, às vezes, ao arrepio da lei, impactando as finanças públicas por meio da desvinculação constitucional de receita e pela redução da base de cálculo da partilha da cota parte do ICMS pertencente aos 295 municípios. Além disso, o autor afirma que a renúncia de receita reduz os custos de produção e eleva a taxa de lucro do setor privado, porém sem haver garantias de que isso leve a uma maior geração de emprego e distribuição de renda para os trabalhadores.

Neste sentido, o autor finaliza seu trabalho destacando que, diante das assimetrias econômicas e regionais, o poder público catarinense não foi capaz de alterar as

desigualdades regionais dentro do estado, muitas das quais ocorrem pela distribuição desigual da renúncia tributária. Pelo contrário, as assimetrias estão sendo elevadas. Por isso, a importância de olhar essa política pelo “lado avesso”, isto é, através do “lado avesso” é possível identificar que a renúncia de receita diminui o montante de receitas vinculadas para setores sociais básicos, além de trazer graves implicações para as receitas dos municípios. É o caso do desenvolvimento de ações e serviços públicos de saúde que integram o SUS em nível do estado, na manutenção e desenvolvimento do ensino público estadual e no pacto federativo.



Diante da continuidade da pandemia e da crise econômica e social que tomou conta do país, a Revista NECAT apresenta o Dossiê IV com o objetivo de discutir os principais impactos econômicos da Covid-19 no estado de Santa Catarina, uma vez que desde o início da pandemia provocada pelo novo coronavírus o NECAT/UFSC vem realizando estudos e pesquisas, bem como promovendo debates, com o objetivo de estimular uma melhor compreensão do momento histórico que as sociedades brasileira e catarinense estão vivendo, além de procurar indicar alguns dos principais desafios colocados pelo atual estágio de desenvolvimento do país e do estado catarinense.

A INDÚSTRIA CATARINENSE DIANTE DA PANDEMIA: FRAGILIDADE SETORIAL E TENDÊNCIA DE RETRAÇÃO PRODUTIVA*

Matheus Rosa**

Lauro Mattei***

Resumo: O objetivo principal do artigo foi analisar os impactos da pandemia da Covid-19 no setor industrial brasileiro e catarinense até dezembro de 2021. Após uma breve discussão sobre as tendências recentes do setor industrial do país, com destaque para o debate sobre a “desindustrialização”, foi construída uma síntese dos resultados do setor industrial na última década, ou seja, o período pré-pandemia. Na sequência analisou-se o desempenho da indústria nacional e catarinense entre os meses de março de 2020 e dezembro de 2021, período de vigência da pandemia em que foram observados, por meio de séries agregadas e setoriais, movimentos relevantes em ambos os parques industriais. Finalmente, destacam-se algumas perspectivas o setor no ano de 2022 à luz da trajetória desempenhada nos dois últimos anos.

Palavras-chave: Indústria; Brasil; Santa Catarina; Covid-19.

THE SANTA CATARINA INDUSTRY IN FRONT OF COVID-19 PANDEMICS: SECTORIAL FRAGILITY AND PRODUCTIVE RETRACTION TENDENCY

Abstract: The main goal of the article was to analyze the impacts of the Covid-19 pandemics on the Brazilian and Santa Catarina industrial sector until December 2021. In the beginning we made one brief discussion about the tendencies of the Brazilian industrial sector, especially concerning to the “deindustrialization” debate. After this we wrote a synthesis of the Brazilian industrial sector on the last decade. This section is following by the discussion about the performance of national and state industry in the pandemic period between March 2020 to December 2021. In this case, we analyzed an aggregate and sectors series of data. In the end, we discussed the main perspectives for the industrial sector from the pandemic time.

Keywords: Industry; Brazil; Santa Catarina; Covid-19.

INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19, deflagrada oficialmente em 11 de março de 2020, varreu o mundo com velocidade assustadora e trouxe consigo impactos profundos aos mais diversos âmbitos da vida contemporânea. Após quase dois anos de pandemia, os registros

* Este artigo faz parte das atividades desenvolvidas no NECAT-UFSC no âmbito do projeto “Análise dos impactos econômicos da pandemia no estado de Santa Catarina”.

** Graduando em Ciências Econômicas na UFSC e bolsista do NECAT. E-mail: matheusrosa.contato@outlook.com.

*** Professor Titular do Departamento de Economia e Relações Internacionais e do Programa de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador Geral do NECAT-UFSC e Pesquisador do OPPA/CPDA/UFRRJ. Email: l.mattei@ufsc.br

são de 433 milhões de infecções confirmadas e de quase 6 milhões de óbitos distribuídos ao longo do mundo, números que dão magnitude à gravidade da doença. É certo que esses registros seriam consideravelmente maiores não fosse a velocidade inédita de aprovação e aplicação das campanhas vacinais, fato que reduziu o ritmo de contaminação e achatou a curva de óbitos de maneira significativa a partir do segundo semestre de 2021, ainda que de maneira desigual entre os países.

Como não poderia ser diferente, um evento de tal magnitude provocou impactos também na esfera econômica. Diante da perspectiva de uma pandemia global no mês de janeiro/20, ocorreram efeitos negativos sobre a formação de expectativas que causaram instabilidade nos mercados financeiros e fuga de capitais para os ativos norte-americanos. A partir de março do mesmo ano, a eclosão da crise e as políticas de isolamento social e de contenção do vírus afetaram diretamente os níveis de consumo, de investimento e de oferta de mão-de-obra, causando, por consequência, impactos expressivos sobre os níveis de produção. (WORLD BANK, 2020).

Ao final do primeiro ano da pandemia (2020) os resultados foram as expressivas retrações das economias nacionais, tanto de países desenvolvidas como dos não desenvolvidos. No escopo do G7¹, se destacaram as retrações do Produto Interno Bruto (PIB) dos Estados Unidos (-3,4%), Alemanha (-4,6%), Reino Unido (-9,4%) e França (-7,9%). Das grandes economias mundiais, apenas a China conseguiu encerrar o ano com variação positiva de 2,3%. Mesmo assim, ao fim do ano a economia mundial registrou retração de -3,3%, a maior registrada desde 1961, ano de início da série compilada pelo Banco Mundial. Já a América Latina também seguiu essa toada negativa, destacando-se as quedas registradas nos países economicamente mais relevantes da região, como Argentina (-9,9%), México (-8,3%), Chile (-5,8%) e Brasil (-4,1%). (WORLD BANK, 2022).

O prognóstico inicial de 2021 era de superação desses impactos iniciais da pandemia na atividade econômica. Contudo, as rupturas nas cadeias produtivas se provaram persistentes e tiveram como uma das principais consequências o avanço da inflação em nível mundial. Ao mesmo tempo, as perturbações nos mercados de trabalho obtiveram acomodação em ritmo muito menor ao inicialmente esperado, dificultando a normalização das atividades e a retomada dos níveis de emprego. Em resposta ao

¹ O G7 é a agremiação informal das sete maiores economias do mundo localizadas no eixo liberal-democrático. Fazem parte atualmente: Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, França, Alemanha, Itália e Japão.

problema da inflação, grande parte das autoridades monetárias adotaram políticas monetárias restritivas, as quais acabaram se tornando em um fator de desaceleração das atividades econômicas. Com isso, o encerramento do ano de 2021 ocorreu com expansões de pouca relevância e inferiores às expectativas dos agentes econômicos (IPEA, 2022).

Ao final de dois anos de pandemia, o saldo das perdas econômicas decorrentes da Covid-19 até dezembro de 2021, segundo projeções da United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) foi de US\$ 5,8 Bilhões de Dólares², com disseminação global entre regiões desenvolvidas e subdesenvolvidas, ainda que com maior incidência sobre as últimas. (UNIDO, 2022).

É evidente que uma crise socioeconômica dessa magnitude teve também seus reflexos no setor industrial, reforçando em grande medida o cenário complexo que já se desenhava para o setor desde o segundo semestre de 2019, quando as incertezas envolvendo a fixação de tarifas no comércio mundial iniciaram um processo de desaceleração do ritmo produtivo. A partir de março/20, com o início da pandemia e a primeira rodada de políticas voltadas à contenção do vírus, ocorreram desarticulações entre os canais de produção e distribuição dos bens industriais, as quais promoveram quedas na produção física de maneira significativa em todo o mundo. Nos países industrializados a retração no segundo quadrimestre de 2020 foi negativa da ordem de -16,2%, comparativamente ao mesmo quadrimestre de 2019. Já nos países subdesenvolvidos o mesmo indicador apresentou variação de -24,2%.³ Com isso, no cômputo agregado, a retração da produção industrial mundial foi de -11,4% no segundo semestre de 2020⁴ (UNIDO, 2022).

Ainda ao final de 2020, porém, a maior parte dos índices de produção industrial mostrava reação e alcançava os mesmos patamares do pré-pandemia. A indústria chinesa, em destaque, recuperou seu nível produtivo habitual ainda no terceiro quadrimestre de 2020, se consolidando como o principal vetor da recuperação mundial. Já os demais integrantes do grupo das economias mais industrializadas alcançaram o índice pré-pandemia apenas no primeiro quadrimestre de 2021, enquanto o grupo das economias

² O montante diz respeito ao diferencial em paridade de poder de compra entre a projeção pré-pandêmica do PIB Mundial para o final de 2021 e o valor efetivamente alcançado. Como aponta o relatório da UNIDO, essa perda acumulada equivale à soma dos PIBs de Brasil e Turquia.

³ Aqui é utilizada a diferenciação da UNIDO entre “economias industrializadas” e “economias industriais emergentes e em desenvolvimento”.

⁴ Vale destacar que a retração só não foi maior porque a indústria chinesa – a primeira a ser afetada pelos impactos da pandemia – já recuperava seus índices produtivos na vigência do segundo quadrimestre de 2020.

industriais emergentes retomou os índices anteriores ao vírus no último quadrimestre de 2020, porém com instabilidade superior ao caso chinês e dos países de industrialização avançada, o que fez com que o índice desses países retroagisse novamente no segundo quadrimestre de 2021. (UNIDO, 2021).

Desse modo, o setor industrial mundial, ainda que tenha sido duramente afetado pelos impactos iniciais da pandemia, mostrou relativa resiliência quando comparado ao desempenho dos demais setores e aos resultados gerais da atividade econômica⁵. Em síntese, esse relativo sucesso se deve, em grande parte, ao desempenho chinês, cuja indústria reagiu de maneira expressiva a partir da primeira metade de 2020, em consequência do bem-sucedido combate do país à propagação do vírus e à solidez consolidada pelo parque industrial síncico nas últimas décadas. Todavia, de um ponto de vista mais rigoroso, é necessário ressaltar que essa recuperação dos índices produtivos agregados não quer dizer, necessariamente, uma retomada homogênea das indústrias nacionais aos seus ritmos produtivos usuais e, muito menos, que as sequelas da pandemia para o setor industrial foram efetivamente superadas, haja vista, por exemplo, a manutenção das dificuldades relativas à obtenção de matérias primas em diversos ramos da indústria, a continuidade dos custos elevados e o elevado nível de incertezas sobre a conjuntura de curto prazo que dificulta a formação de expectativas e dificulta a retomada do crescimento da produção em níveis sustentados.

Nesta direção, o caso brasileiro é especial e sintomático. A indústria nacional registrou, como em todo mundo, fortes retrações nos meses de março e abril de 2020, como reflexo geral do pânico inicial provocado pela pandemia. Contudo, ainda no mesmo ano, a vigência de políticas governamentais de incentivo à demanda, os juros até então baixos, o câmbio desvalorizado e a relativa estabilização da pandemia no segundo semestre do referido ano, fizeram com que o índice de produção alcançasse novamente o nível de fevereiro/20 (IEDI, 2021).

Porém, ao longo de 2021 essa retomada do nível pré-pandêmico não se converteu num ritmo produtivo crescente e sustentado. Pelo contrário, os resultados de curto prazo da produção industrial revelaram, ao longo de quase todos os meses do referido ano, uma desaceleração significativa. Além disso, diversos setores de atividades continuaram enfrentando dificuldades relacionadas à pandemia e apresentaram uma baixa capacidade de recuperação, registrando retrações nos dados mensais e, em alguns casos, até mesmo

⁵ A retomada dos níveis pré-pandêmicos foi facilitada pela debilidade dos índices registrados ao final de 2019, cujos resultados eram então deprimidos pela conjuntura de guerra comercial.

na comparação com os meses finais de 2020. Com isso, o índice de produção física voltou a ficar abaixo do pré-pandemia no segundo semestre de 2021, encerrando o ano com o saldo de retração de -0,9% em relação ao mês de fevereiro de 2020. (IBGE, 2022).

No âmbito regional, essa conjuntura também se manifestou nas diversas Unidades da Federação (UFs), ainda que de acordo com as particularidades das indústrias locais. Como consequência, os resultados de dezembro/21 mostraram que 10 das 14 UFs presentes na pesquisa do IBGE regrediram ou avançaram timidamente na comparação com o índice anterior à pandemia. Na verdade, apenas as indústrias do Mato Grosso, Paraná, Minas Gerais e Amazonas apresentaram saldos expressivamente positivos, resultados característicos de uma verdadeira recuperação dos níveis de produção.

Neste artigo busca-se analisar, à luz da conjuntura global do setor industrial, o desempenho da indústria brasileira e catarinense ao longo do período pandêmico. Para tanto, além dessa introdução, o trabalho está organizado em quatro seções. Na primeira delas é feita uma breve discussão sobre o contexto recente da indústria nacional, com destaque para as tendências mais proeminentes nas últimas décadas e o debate da “desindustrialização”. A segunda seção apresentará uma breve análise dos resultados da produção industrial na década de 2010 visando explicitar a realidade do setor no período anterior ao início da pandemia. A terceira seção analisará impactos advindos da pandemia da Covid-19 no desempenho da indústria brasileira e catarinense até dezembro de 2021. Na quarta e última seção serão apresentadas as considerações finais do trabalho, destacando-se os principais aspectos relativos ao período estudado e as perspectivas para o setor industrial a partir de 2022.

1. BREVE DISCUSSÃO SOBRE AS TENDÊNCIAS RECENTES DA INDÚSTRIA NACIONAL NO ÂMBITO DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO

A interpretação clássica sobre o fenômeno da desindustrialização aceita como natural, a partir de certo ponto do desenvolvimento econômico, a perda de importância do setor industrial de uma economia em detrimento das atividades de serviços. Rowthorn e Ramaswamy (1999), precursores dessa leitura que vê a desindustrialização como uma tendência imanente das economias desenvolvidas, defenderam seus argumentos a partir de estudos nas economias do capitalismo avançado. Como consequência, definiram a desindustrialização como uma redução persistente e simultânea do produto e do emprego industrial no agregado de uma determinada economia.

O caso brasileiro, representativo de uma economia subdesenvolvida, contudo, operou de maneira distinta, como apontaram Oreiro e Feijó (2010). Segundo esses autores, a perda de participação da indústria brasileira no produto e no emprego agregado ocorreu de modo a favorecer o setor primário, caracterizando uma dinâmica simultânea de desindustrialização e reprimarização da estrutura econômica. Distante de ser um processo natural, essa reestruturação produtiva ocorreu como consequência da fragilidade de inserção do país no mercado mundial, da abertura descontrolada da conta de capitais, da valorização dos termos de troca e da política cambial equivocada que foi efetivada ao final do século XX e início do século XXI. Com isso, no Brasil a desindustrialização acabou por ocorrer de modo precoce, numa etapa inferior do processo de desenvolvimento econômico. (OREIRO, MARCONI, 2014).

Já Palma (2014), complementarmente, defende que a desindustrialização na América Latina ocorreu a partir das modificações estruturais realizadas na última década do século XX. Como determinante, o autor aponta as quatro forças motrizes da desindustrialização: 1) uma relação U invertida entre o emprego industrial e a renda per capita; 2) o declínio da relação entre renda per capita e emprego industrial ao longo do tempo; 3) a diminuição da renda per capita correspondente ao ponto de inflexão da curva U invertida; 4) a ocorrência da doença holandesa, cuja definição do autor abarca também a desindustrialização precoce motivada por políticas econômicas equivocadas⁶.

Atualmente há certo consenso na literatura especializada que o caso brasileiro seria expressão do quarto fator determinante, sendo a doença holandesa, nesse caso, causada pela reestruturação produtiva levada a cabo na década de 1990, a qual interrompeu de maneira brusca e prematura as políticas combinadas no modelo de substituição de importações, favorecendo sobremaneira, pela apreciação do câmbio, as atividades do setor primário. Portanto, para Palma (2014) a ocorrência da desindustrialização também passa longe de ser um fenômeno “natural” do desenvolvimento econômico, inerente e uniforme na trajetória de todas as economias.

De fato, a experiência recente da indústria nacional rejeita a tese ortodoxa da desindustrialização seguida por um aumento da relevância do setor de serviços. Ao contrário, na linha defendida por diversos autores que compõem a crítica heterodoxa, a perda de importância do setor industrial no Brasil nos últimos vinte anos ocorreu em

⁶ A doença holandesa, tradicionalmente, é definida como a apreciação exacerbada da taxa de câmbio em decorrência da descoberta de recursos naturais. Como consequência desse processo, há uma aceleração do processo de desindustrialização.

função do favorecimento do setor primário, com destaque para a formação de um amplo complexo agroindustrial. Esse complexo, ainda que conte com certo (e crescente) grau de mecanização das atividades, não possui a capacidade da indústria de transformação tradicional para gerar efeitos de escala para a dinâmica econômica, sendo as inovações tecnológicas e seus consequentes ganhos de produtividade totalmente canalizados para os grandes capitalistas agroindustriais e para o mercado externo.

Com efeito, o quadro da indústria brasileira verificado nas últimas décadas é de uma vulnerabilidade crescente, manifesta nas tendências retrativas estabelecidas e na instabilidade do ritmo produtivo. Nas próximas seções, abordaremos esse cenário pela perspectiva da produção, observando os resultados da atividade industrial em nível de Brasil e de Santa Catarina.

1. DESEMPENHO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NA DÉCADA DE 2010

A indústria brasileira iniciou a década de 2010 num contexto de fragilidade e de fraco ritmo de crescimento, resultados das políticas econômicas adotadas ao final do século XX, momento em que a tendência à desindustrialização já estava plenamente estabelecida. Agrega-se a esse fator a grave crise financeira da economia mundial ocorrida entre os anos de 2008 e 2009, anos de grandes impactos sobre a conjuntura econômica nacional e marcados por um forte clima de incerteza. Como resultado, o quadro geral dos resultados da indústria na década, conforme Gráfico 1, foi amplamente negativo e de profunda retração do setor no saldo acumulado dos dez anos.

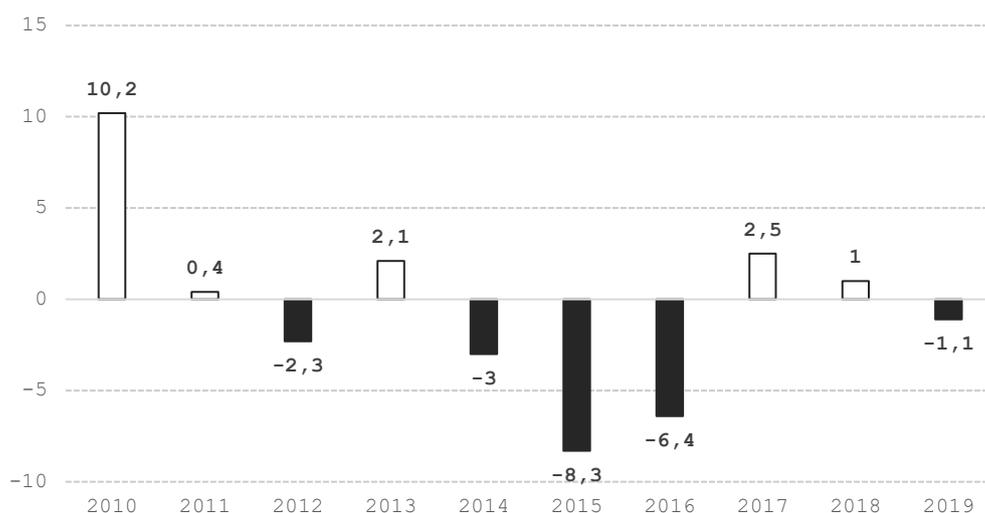
Inicialmente observa-se que a forte retração de 2009 (-7,1%) acabou abrindo a possibilidade para a expansão no ano seguinte da ordem de 10,2%. Esse resultado acumulado, contudo, justamente por partir de uma base de comparação bastante baixa, esclarece pouco sobre o real desempenho do primeiro ano da década, cujo saldo anual de variação do índice, esse sim um indicador um pouco mais realista, registrou a modesta expansão de 1,88%. Corrobora, ainda, a constatação desse fraco desempenho que se ocultava na sombra da taxa acumulada, o fato de que ao final de 2010 o nível do índice permanecia abaixo do patamar estabelecido no momento pré-crise de 2008, registrando retração de -0,77%. (IEDI, 2010).

Nos anos seguintes, dissipados os efeitos da base de comparação de 2009, se evidenciou o a precariedade do ritmo produtivo. Como reflexo da crescente perda de competitividade da indústria nacional, do câmbio apreciado e da instabilidade política que, aos poucos, tomava forma no país, os resultados entre os anos de 2011 e 2014 foram

marcados por forte instabilidade. Em 2011, o resultado acumulado apresentou o saldo de 0,4%, característico de estagnação. Na sequência, o ano de 2012 registrou retração de -2,3%, a qual obteve parcial reversão em 2013. Contudo, no ano seguinte ocorreu uma nova retração de -3%, fato que anulou o acumulado positivo do ano anterior.

A partir de 2014, não bastando o cenário interno do setor industrial que já era precário, entrou em cena também a aceleração da crise econômica brasileira. Além do quadro recessivo, apareciam como complexificadores do cenário a crescente inflação, a degradação das contas públicas e o agravamento do déficit externo. Todos estes fatores atuaram exercendo pressão sobre o já combalido setor industrial. Como resultado, a indústria enfrentou um novo período de intensificação das quedas nos dois anos seguintes. O resultado acumulado nesses anos é representativo dessa piora de cenário, tendo sido de -8,3% em 2015 e de -6,4% em 2016 (IPEA, 2014).

Gráfico 1 – Produção Industrial, acumulado no ano (Brasil, 2010-2019)



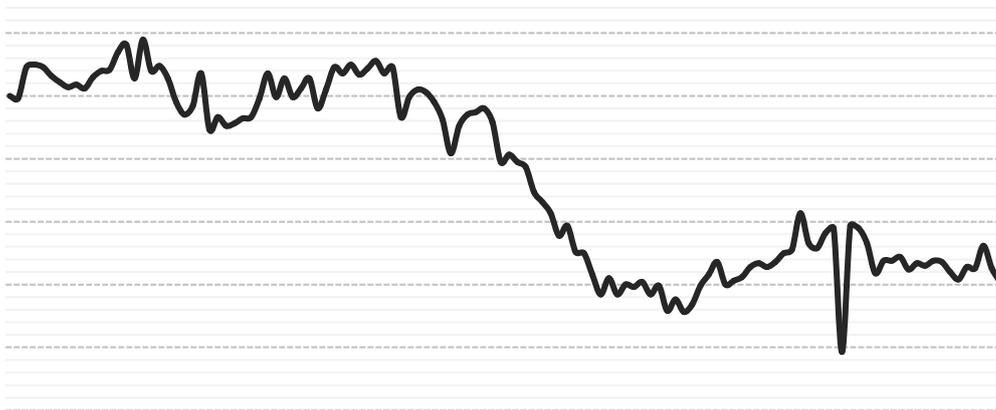
Fonte: PIM-PF (IBGE, 2022). Elaboração NECAT-UFSC.

Da mesma forma, as rápidas perdas do setor podem ser analisadas pela variação do índice com ajuste sazonal. Em 2015, no total do período entre janeiro e dezembro, a variação do índice registrou retração de -11,6%, magnitude que, até então, representava o pior resultado anual para a indústria desde o início da série. Logo na sequência, em outubro de 2016, o índice atingiu o menor patamar em 12 anos, retrocedendo ao nível de janeiro de 2004 e se localizando, inclusive, abaixo do pior nível registrado nas quedas registradas nos anos de 2008 e 2009. Esse movimento inequívoco de quedas, ilustrado pelo Gráfico 2, só foi possível devido à combinação de dois fatores: a fragilidade

estabelecida no setor industrial pela tendência de desindustrialização e a forte crise macroeconômica, cujos impactos fomentaram no período subsequente, inclusive, uma crise política sem precedentes.

Nos anos seguintes persistiu o ritmo débil, porém o carregamento estatístico de 2015 e 2016 permitiu a formação de taxas acumuladas positivas, como mostram os registros de 2017 e 2018. O movimento do índice manteve a trajetória de instabilidade decorrente, em grande medida, da crise econômica e de sua conseqüente crise política, mas alcançou um período de breve tendência expansiva entre outubro de 2016 e abril de 2018. Porém, a eclosão da greve dos caminhoneiros no mês de maio/18 desarticulou os canais de produção e distribuição provocando uma gravíssima crise logística. Como resultado, a variação da produção física na série mensal registrou retração de -11% e levou o índice para um novo recorde histórico de quedas, inferior ao piso registrado em outubro de 2016 e correspondente ao nível produtivo do longínquo agosto de 2003. A partir de então o índice adentrou em uma trajetória de maior estabilidade, ainda que com uma ligeira tendência de queda. Ao final do último ano da década o resultado acumulado foi de nova retração da ordem de -1,1%, fazendo com que o saldo do índice entre janeiro e dezembro/19 registrasse queda de -1,3%.

Gráfico 2 – Índice de Produção Industrial, série com ajuste sazonal (Brasil, 2010-2019)



Fonte: PIM-PF (IBGE, 2022); Elaboração NECAT-UFSC.

Além disso, é importante destacar que à ampla tendência retrativa também se somou, na última década, uma perda crescente de competitividade do parque industrial. A Tabela 1, que apresenta o saldo do índice na década pela classificação por grandes

categorias econômicas, é um indicador desse fenômeno. As categorias de bens de capital⁷ e de bens de consumo duráveis⁸, as quais representam a parcela de maior intensidade tecnológica da indústria, concentraram as maiores quedas ao longo da década, com retrações de -34,3% e -28,6%. Bens intermediários e bens de consumo semiduráveis e não duráveis – que representam indústrias de menor complexidade – também apresentaram retrações relevantes, porém em nível inferior: -16,0% para bens intermediários⁹ e -6,0% para bens semiduráveis e não duráveis¹⁰.

Tabela 1 – Variação do índice de Produção Física Industrial por Grandes Categorias Econômicas, 2010-2019

Bens de Capital	-34,3%
Bens Intermediários	-16,0%
Bens de Consumo Duráveis	-28,6%
Bens de Consumo semiduráveis e não duráveis	-6,0%

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

A tônica, portanto, foi de perdas relativamente maiores nos setores de maior complexidade e intensidade tecnológica, reforçando que a desindustrialização em curso se deu, em grande medida, pelo enfraquecimento desses setores componentes da indústria pesada. Como fica nítido pelo movimento dos índices ilustrado pelo Gráfico 3, essa dinâmica teve como consequência um ritmo produtivo bastante inferior nas indústrias de bens de capital e bens de consumo duráveis, as quais permaneceram bastante abaixo do patamar dos demais macrossetores a partir de 2014.

⁷ A indústria de bens de capital concentra atividades relacionadas à produção de máquinas e equipamentos utilizadas como fatores de produção. São exemplos de atividades desse macrossetor, as produções de computadores, motores elétricos, transformadores, aparelhos para refrigeração industrial, dentre outros.

⁸ O macrossetor de bens de consumo duráveis abarca atividades relacionadas à produção de bens de consumo que podem ser utilizados repetidamente e por um longo período. As indústrias automotiva, moveleira e de eletrodomésticos são exemplos de atividades inseridas nesse macrossetor.

⁹ O macrossetor de bens intermediários é composto por atividades que produzem bens que serão novamente inseridos no processo produtivo, seja para produzir bens de consumo ou mesmo para a confecção de outros bens intermediários. São atividades inseridas nesse setor, a produção de alimentos para consumo na indústria, insumos industriais básicos e combustíveis e lubrificantes.

¹⁰ No macrossetor de bens de consumo semiduráveis estão relacionadas as atividades para produção de bens com vida útil curta ou com extinção logo após o primeiro uso. Exemplos: indústrias de vestuário, medicamentos, produtos de limpeza e produtos alimentícios para o consumidor final.

Gráfico 3 – Índice de Produção Industrial por grandes categorias econômicas, série com ajuste sazonal (Brasil, 2010-2019)



Fonte: PIM-PF (IBGE, 2022); Elaboração NECAT-UFSC.

Com isso, o saldo do índice produção física industrial entre 2010 e 2019 registrou a retração de -14,8%. Tal patamar revela a fragilidade estabelecida no setor e a crescente perda de relevância para a economia brasileira. Em paralelo, os macrossetores apresentaram maior peso retrativo nas indústrias de maior intensidade tecnológica, denotando também a crescente fragilidade do parque industrial. Na emergência do ano 2020, e dos desafios pandêmicos que ele estabeleceria, portanto, o contexto do setor industrial era de ritmo de crescimento medíocre e de índice localizado num patamar bastante deprimido, com grande parte dos setores estratégicos enfrentando trajetórias de franca decadência.

2. OS IMPACTOS DA PANDEMIA NO SETOR INDUSTRIAL BRASILEIRO

O choque causado pela pandemia no setor industrial brasileiro se manifestou de maneiras distintas nos anos de 2020 e 2021. No primeiro ano, na esteira da deflagração da pandemia, os impactos foram sentidos em maior magnitude no primeiro semestre, porém uma recuperação do ritmo produtivo pôde ser visualizada a partir de setembro, principalmente em decorrência dos programas de incentivo à demanda promovidos pelo Governo Federal. Já em 2021, a tônica foi de instabilidade e de crescimento oscilante ao longo de todo o ano, refletindo o arrefecimento da atividade econômica após o

encerramento dos programas emergenciais de auxílio, a manutenção dos gargalos nas cadeias de fornecimento, a emergência do problema inflacionário e as crises envolvendo novas variantes do coronavírus. Nesta seção será analisado o desempenho da indústria brasileira em 2020 e 2021, dando atenção aos resultados setoriais e às diferentes dinâmicas que afetaram o ritmo produtivo nos dois primeiros anos da pandemia.

2.1. Resultados consolidados em 2020

No início de 2020 o setor industrial já se encontrava em um cenário de instabilidade e de fraco crescimento. Essa fragilidade setorial, combinada com o agravamento da crise econômica ao final de 2019, relegou aos primeiros meses de 2020 o registro de variações de baixa expressão nas séries mensais e retrações nas comparações com o ano anterior. Como mostra a Tabela 2, nos meses de janeiro e fevereiro a produção física, na série mensal com ajuste sazonal, apresentou expansões de apenas 0,7% e 1,2%, respectivamente. A comparação com os mesmos meses de 2019, contudo, indica a baixa dinâmica do início do ano, com retrações de -0,8% e -0,3%. Da mesma forma, o acumulado do ano ao final desses dois meses foi de -0,5%, mostrando que a tendência consolidada no início de 2020, mesmo antes dos impactos da Covid-19, era de piora em relação ao desempenho do ano anterior.

Os choques provocados pela pandemia entraram em cena a partir de março/20. Nesse mês, com a evolução da pandemia, as retrações se justificaram, em grande medida, pela crescente incerteza sobre o futuro do ambiente de negócios. Foram também sentidos os primeiros efeitos das interrupções nas cadeias de fornecimento de matérias-primas, em decorrência do estágio da pandemia que, à época, já era avançado na Europa e na China.¹¹ Assim, a retração na série mensal com ajuste sazonal foi de -7,7%, a maior registrada desde maio de 2018. A comparação com março de 2019, por sua vez, mostrou uma queda de -3,9%. (IEDI, 2020).

Nos resultados de abril apareceram, na íntegra, as consequências da retração econômica provocada pelas medidas de isolamento social.¹² Com isso, a retração do consumo das famílias forçada pelo rápido aumento do desemprego e pela perda de renda afetou os três grandes setores da economia, sendo o impacto na indústria o de maior

¹¹ Em março de 2020 o epicentro da pandemia era a região sul da Itália. Marcou época, nesse período, como um dos primeiros eventos simbólicos da catástrofe de saúde pública provocada pela pandemia, a imagem de setenta caminhões militares atravessando a cidade de Bérgamo com cadáveres de vítimas do vírus.

¹² As políticas de mitigação do contágio entraram em vigor, no Brasil, a partir da segunda quinzena de março, de modo que a integridade de seus efeitos aparece apenas nos resultados de abril.

magnitude.¹³ Em paralelo, a desorganização econômica mundial afetou também a demanda por produtos manufaturados brasileiros no comércio exterior, fator que reduziu consideravelmente o montante de exportações. Diante desse quadro, o resultado da produção física na série mensal com ajuste sazonal foi uma retração de -19,6%, a maior queda da série histórica. Da mesma forma, a comparação com abril de 2019 revelou uma retração de -27,7%, a qual representou a pior variação desse indicador desde o início da série. (IEDI, 2020).

Tabela 2 – Variação da atividade industrial do Brasil em vários períodos, 2020

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	No ano	Doze meses
jan/20	0,7	-0,8	-0,8	-1
fev/20	1,2	-0,3	-0,5	-1,2
mar/20	-7,7	-3,9	-1,7	-1
abr/20	-19,6	-27,7	-8,3	-2,9
mai/20	8	-21,8	-11,3	-5,4
jun/20	9,6	-8,7	-10,8	-5,6
jul/20	9,2	-2,6	-9,5	-5,6
ago/20	2,9	-2,4	-8,6	-5,7
set/20	2,8	3,9	-7,1	-5,4
out/20	1,1	0,3	-6,3	-5,5
nov/20	0,6	2,6	-5,5	-5,2
dez/20	0,1	8,3	-4,5	-4,5

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Ao final desses dois meses (março e abril/20), os quais se caracterizam como o pior período para a atividade econômica na vigência da Covid-19, a produção industrial acumulou perda de mais de um quarto (26,1%) do total da produção física, na comparação com o índice de fevereiro/20. Conforme apontou o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), as perdas desses dois meses se equivaleram ao acumulado da retração entre janeiro e dezembro de 2015, ano que, até então, era o pior da história para a indústria nacional. (IEDI, 2020).

A partir de maio/20 o setor industrial iniciou um ciclo expansivo, conforme a série mensal com ajuste sazonal. Num primeiro momento, essas expansões mensais foram impulsionadas pela flexibilização das medidas de isolamento social, fato que reativou, em parte, os níveis de consumo. Além disso, a partir desse mês alguns setores obtiveram sucesso na adaptação de seus processos às novas exigências da pandemia, adotando protocolos de segurança sanitária e de distanciamento social que permitiram a retomada das atividades. Contudo, esses resultados não foram signatários de uma efetiva retomada

¹³ O Comércio varejista ampliado recuou -19,5% em abril. O saldo do setor de serviços foi -12,3%.

do ritmo produtivo, sendo, sobretudo, um efeito esperado de reação às baixíssimas bases de comparação formadas nos meses imediatamente anteriores. As retrações na comparação com os meses de 2019 que foram registradas entre maio e agosto, como mostra a Tabela 2, são indicadores comprobatórios desse fraco ritmo de produção.

Apenas a partir de setembro/20 pode-se falar de retomada da produção industrial, uma vez que o índice de produção física retornou ao patamar de fevereiro (0,2% acima), superando as quedas decorrentes da pandemia. Além disso, a comparação com os meses de 2019 passou a retornar resultados positivos, sendo a expansão de 3,9% registrada em setembro a primeira do ano na série. Nesse mês, os efeitos do programa de auxílio emergencial sobre o consumo passaram a impactar positivamente a produção, estimulando também o escoamento dos estoques e a utilização da capacidade instalada. Além disso, frente aos resultados positivos no mês a mês, foi possível visualizar uma reação no Índice de Confiança do Empresário Industrial (ICEI), indicador sintomático da melhora de cenário em curso no último semestre de 2020 (CNI, 2022).

Desse modo, em termos de produção física agregada, é possível visualizar quatro momentos distintos para a indústria nacional ao longo de 2020: 1) continuidade da dinâmica de 2019, caracterizada por instabilidade e baixo ritmo produtivo, como se manifesta nos resultados de janeiro e fevereiro; 2) choque pandêmico, com quedas em todas as séries e forte disseminação de incerteza, como mostram os dados de março e abril; 3) reação expansiva às baixas bases de comparação do período do choque pandêmico mais brusco, porém ainda com fraco dinamismo, vide o período entre maio e agosto; e 4) recuperação e reestabelecimento do ritmo produtivo ao patamar do ano anterior, com expansões mensais e manutenção do índice em nível superior ao registro de fevereiro.

O saldo desses quatro períodos pode ser observado pelo resultado acumulado no ano, como mostra também a Tabela 2. O dado de retração de -4,5% ilustra que, a despeito da recuperação registrada a partir de setembro, se impuseram como determinantes ao longo do ano as fortes quedas registradas em março e abril. Agrava esse indicador o fato de que a base de comparação para o acumulado, referente ao acumulado de 2019, já era em si bastante deprimida, de modo que a retração de 2020 não só deu continuidade à dinâmica dos anos anteriores de perda crescente do ritmo produtivo industrial, como a intensificou consideravelmente.

Além disso, um olhar sobre o comportamento dos setores de atividades ao longo do ano contribui para a compreensão dos impactos da pandemia na indústria nacional.

Como mostra a Tabela 3, que desagrega o resultado acumulado pela divisão por grandes categorias econômicas, é visível que todos os ramos da indústria foram negativamente afetados pelos choques de 2020, porém em intensidades distintas. O macrossetor de bens de consumo duráveis obteve o pior resultado, com a retração acentuada de -19,8%. Já Bens de capital e bens de consumo semiduráveis e não duráveis também apresentaram retrações relevantes, na magnitude de -9,6% e -6,0%, respectivamente. Por fim, bens intermediários registrou queda de -1,0%. Esses dados mostram que, à semelhança da dinâmica registrada ao longo da década anterior, foram os setores de maior complexidade produtiva que registraram as maiores retrações.

Tabela 3 – Variação da Produção Física Industrial por Grandes Categorias Econômicas, acumulado de 2020

Bens de Capital	-9,6%
Bens Intermediários	-1,0%
Bens de Consumo Duráveis	-19,8%
Bens de Consumo semiduráveis e não duráveis	-6,0%

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

A desagregação por setores de atividades também corrobora esse diagnóstico, como ilustra o Gráfico 4. Setores como outros equipamentos de transporte (-29,1%), veículos automotores (-27,9%), manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos (-16,1%), e metalurgia (-7,2%), por exemplo, são componentes da indústria de produção de bens de capital e que registraram retrações de grande magnitude no acumulado de 2020. É digno de nota, ainda, que a maioria desses setores também já havia registrado acumulados negativos em 2019 e nos anos anteriores, de modo que as quedas bruscas de 2020 se dão em relação à bases de comparação que em si já eram bastante deprimidas.

Obtiveram expansões no acumulado do ano apenas indústrias relacionadas aos bens de demanda relativamente contínua, cujo consumo não foi diretamente abalado pelos impactos da pandemia. São exemplos os resultados de produtos de fumo (10,1%), coque e produtos derivados do petróleo (4,4%), produtos alimentícios (4,2%) e produtos de limpeza, cosméticos e higiene pessoal (2,7%).

O setor de impressão e reprodução de gravações, por fim, registrou o pior resultado do ano, com retração acumulada de -38,8%. Esse setor, que abarca as atividades relacionadas à produção de jornais, livros, revistas, materiais impressos de publicidade,

dentre outros, também já havia demonstrado forte trajetória descendente nos últimos anos. A pandemia acelerou significativamente a transição dos produtos desse setor para o âmbito digital, afetando, em consequência, os níveis produtivos captados pela pesquisa e acelerando as quedas.

Gráfico 4 – Variação da Produção Física Industrial por setores de atividades da indústria, acumulado em 2020



Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Assim, soma-se ao quadro dos quatro períodos distintos de desempenho que puderam ser observados pela análise dos resultados agregados de 2020, uma dinâmica de quedas difundidas entre os setores e, salvas às exceções, com claro enfoque retrativo nas atividades de maior complexidade e intensidade tecnológica. Desse modo, fica nítido que o choque pandêmico que assolou o setor industrial em 2020 foi responsável por uma aceleração de tendências que já vigoravam nos anos anteriores e que caracterizavam a

crise do setor industrial nacional, seja pela redução continuada do ritmo de produção, seja pelas perdas concentradas em setores estratégicos para a indústria.

2.2. Resultados consolidados em 2021

Se em 2020 o comportamento do setor industrial se caracterizou pela existência de diferentes períodos de expansão e retração, em 2021 a tônica foi de uma trajetória relativamente uniforme, com resultados mensais variando com magnitude reduzida e com o estabelecimento de uma tendência de queda. Fatores como o fim dos programas de auxílio emergencial, a persistência da desarticulação das cadeias produtivas, o desaquecimento do comércio mundial, a manutenção do desemprego elevado e o aumento da inflação em nível nacional e mundial, foram os principais responsáveis pela debilidade do ritmo produtivo no segundo ano da pandemia.

Assim, já nos primeiros meses (janeiro-abril/21), observou-se o desaquecimento do consumo das famílias, em grande medida causado pelo fim do programa de auxílio emergencial e pelo desemprego em níveis recordes, principais elementos responsáveis pelas quedas. Em janeiro, a modesta expansão de 0,4% deu continuidade aos resultados do final de 2020, como mostra a Tabela 4. Nesse mês, a comparação com janeiro de 2020 foi positiva (2,4% de expansão) e acenando um prognóstico positivo para o restante do ano. Contudo, nos meses seguintes, repetiram-se diversas retrações que logo consolidaram um cenário negativo: -1,1% em fevereiro, -2,5% em março e -1,6% em abril. (IEDI, 2021).¹⁴

Em maio foi registrada nova expansão, em ritmo superior ao verificado em janeiro, com variação de 1,2%. Nesse mês a expansão pode ser explicada pelo início da terceira fase do auxílio emergencial, que reestabeleceu em parte os níveis de consumo e reaqueceu a atividade econômica. A comparação com o desempenho de maio de 2020, da mesma forma, foi positiva, apresentando a considerável expansão de 24,1%. (IEDI, 2021).

Nos meses subsequentes, porém, essa perspectiva positiva não se mostrou sustentável. De junho a outubro/21, novas retrações se seguiram que ocasionaram fortes quedas acumuladas no índice de produção física. Nesse período, pelo lado da oferta, foi sentida com intensidade renovada a dificuldade oriunda dos gargalos nas cadeias

¹⁴ Março e abril registraram fortes expansões na comparação com 2020. Evidentemente, essas altas eram esperadas e não representam nenhum indicador extraordinariamente positivo, haja vista o nível das bases de comparação.

produtivas, que tornaram ainda mais complexa a obtenção de insumos e o escoamento da produção. Já pelo lado da demanda, foi nesses meses que a inflação aumentou consideravelmente em nível nacional e mundial, corroendo o já deprimido poder de compra dos consumidores. Se não bastasse isso, a elevação da incerteza e a crise política que marcou o segundo semestre do referido ano atuou conturbando o cenário e dificultando a formação de expectativas. (IEDI, 2021).

Tabela 4 – Variação da atividade industrial do Brasil em vários períodos, 2021

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	No ano	Doze meses
jan/21	0,4	2,4	2,4	-4,2
fev/21	-1,1	0,3	1,3	-4,2
mar/21	-2,5	10,5	4,4	-3,1
abr/21	-1,6	34,8	10,5	1,2
mai/21	1,2	24,1	13,2	4,9
jun/21	-0,5	12,1	13	6,6
jul/21	-1,5	1,4	11	7
ago/21	-0,5	-0,6	9,3	7,2
set/21	-0,5	-4,1	7,5	6,5
out/21	-0,6	-7,8	5,7	5,7
nov/21	0	-4,4	4,7	5
dez/21	2,9	-5	3,9	3,9

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Como resultado, ocorreu uma relevante redução do ritmo produtivo, como mostra a série que compara os resultados mensais com os mesmos meses do ano anterior. De agosto a dezembro/21, todos os meses apresentaram desempenho abaixo do que fora apresentado em 2020, denotando uma clara diferenciação entre o cenário otimista que foi construído a partir de setembro de 2020 e a instabilidade que marcou os últimos meses de 2021. Nesse período, além dos fatores já mencionados e que continuaram exercendo efeitos desestimulantes, entraram em cena também o encarecimento dos fretes, os efeitos da crise hídrica e a alta nos preços dos combustíveis, elementos responsáveis por uma crescente pressão sobre os custos de produção. (IPEA, 2021).

Com isso, o saldo da produção industrial nacional no ano de 2021 acabou sendo extremamente negativo. Mesmo com a expansão de 3,9% registrada na taxa acumulada e da alta de 2,9% da série mensal em dezembro/21, o cenário consolidado foi de quedas no mês a mês e de ritmo produtivo distante do obtido no melhor período de 2020. A taxa acumulada positiva se sustenta, nesse contexto, apenas porque as quedas de março e abril de 2020 diminuíram em larga medida as bases de comparação da série. O movimento do

índice com ajuste sazonal, que registrou retração de -4,6%, acaba sendo um indicador mais representativo do péssimo desempenho da indústria ao longo do ano de 2021.

Do ponto de vista das grandes categorias econômicas, foram observadas retrações generalizadas, como mostra a Tabela 5, que elenca a variação dos índices de produção física de cada setor, na série com ajuste sazonal.¹⁵ A maior queda se apresentou no setor de bens de consumo duráveis, com variação de -19,8%. Na sequência, bens de capital (-9,6%), bens de consumo semiduráveis e não duráveis (-6,0%) e bens intermediários (-10%) apresentaram as quedas restantes. Assim, em continuidade com os resultados verificados em 2020, as quedas ocorreram em todas as categorias, porém com maior intensidade nos setores de bens de consumo duráveis e de bens de capital, responsáveis pela indústria de maior intensidade tecnológica.

Tabela 5 – Produção Física Industrial por Grandes Categorias Econômicas, variação do índice com ajuste sazonal (janeiro de 2021 a dezembro de 2021)

Bens de Capital	-9,6%
Bens Intermediários	-1,0%
Bens de Consumo Duráveis	-19,8%
Bens de Consumo semiduráveis e não duráveis	-6,0%

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

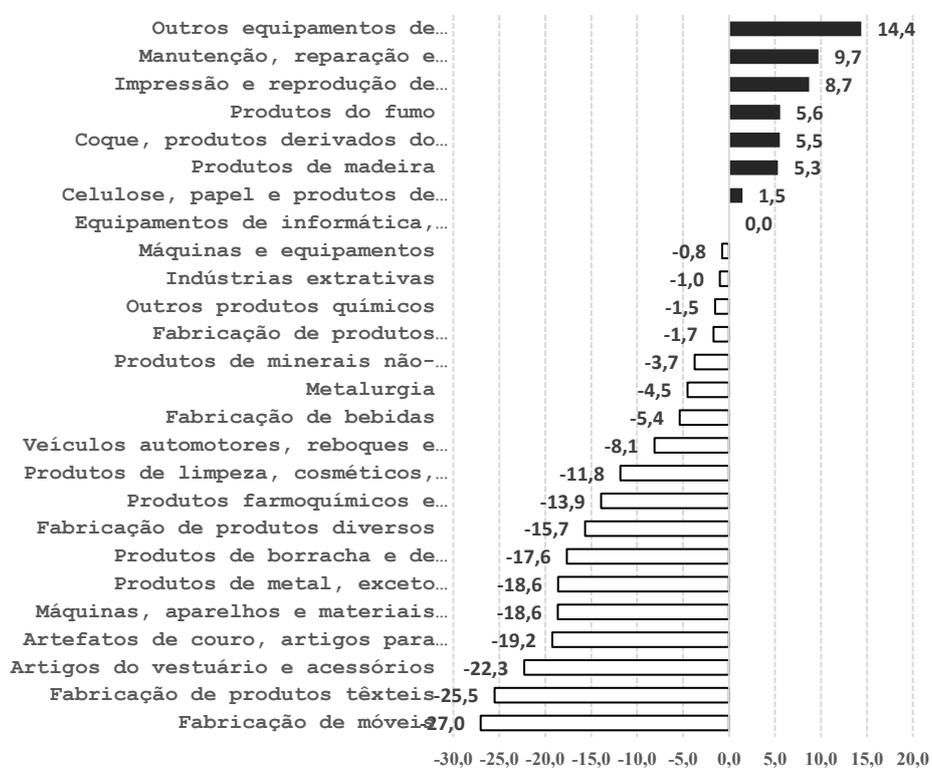
Desagregando pelos setores de atividades, tivemos o cenário ilustrado pelo Gráfico 5, que mostra a variação do índice de produção física com ajuste sazonal dos setores no encerramento de 2021. Inicialmente destaca-se a nítida tendência majoritariamente negativa, tendo sido retrativo o resultado em 18 dos 26 setores de atividades. Fabricação de móveis (-27%), fabricação de produtos têxteis (-25,5%), artigos de vestuário e acessórios (-22,3%) e artefatos de couro, artigos para viagem e calçados (-19,2%) foram signatários dos piores resultados. Em 2020, estes mesmos setores também já haviam retrocedido. Já outros equipamentos de transporte (14,4%), manutenção, reparação e instalação de equipamentos (9,7%) e impressão e reprodução de gravações (8,7%) foram os destaques positivos, recuperando, em parte, as perdas do ano anterior.

Em relação aos setores de maior intensidade tecnológica, foi possível visualizar uma dinâmica ligeiramente diferente do ocorrido em 2020. Setores como máquinas, aparelhos e materiais elétricos (-18,6%), veículos automotores, reboques e equipamentos

¹⁵ Aqui, optamos pela variação do índice com ajuste sazonal para eliminar o efeito das bases de comparação de 2020 sobre o saldo do acumulado do ano.

(-8,1%) e metalurgia (-4,5%) foram reincidentes nas quedas, agravando o cenário do ano anterior e mantendo a tendência de queda consolidada nos últimos anos. Outros equipamentos de transporte (14,4%) e manutenção, reparação e instalação de equipamentos (9,7%), contudo, reagiram e recuperaram parcialmente as perdas de 2020. Assim, ainda se verificaram indicativos das quedas concentradas nos setores de maior complexidade, mantendo a tônica dos anos anteriores, porém algumas características particulares dos setores também acabaram vigorando para estabelecer resultados positivos.

Gráfico 5 – Produção Física Industrial por setores de atividades, variação do índice com ajuste sazonal (janeiro de 2021 a dezembro de 2021)



Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Cabe desta, ainda, as retrações das indústrias moveleira e de vestuário. A primeira, parte integrante do macrossetor de bens de consumo duráveis, registrou a maior retração do ano, com variação de -27%. Já a segunda, que integra o macrossetor de bens de consumo semiduráveis e, na desagregação por setores de atividades têm como representantes as indústrias de produtos têxteis (-25,5%), artigos de vestuário (-22,3%), e artefatos de couro, artigos para viagem e calçados (-19,3%), registrou quedas generalizadas. Com isso, pode-se afirmar que as quedas registradas nesses setores foram

os principais motores da retração anual agregada, além das perdas dos macrossetores de consumo duráveis e semiduráveis.

Como saldo do ano, portanto, fica o registro de quedas setoriais difundidas e de um ritmo agregado muito fraco e oscilante. Além da retração de -4,6% captada pelo movimento do índice com ajuste sazonal, é importante destacar que a comparação com fevereiro de 2020, mês da pré-pandemia, foi positiva brevemente ao final de 2020, todavia retornando a patamares negativos no início de 2021, condição que se manteve até dezembro. Com isso, no encerramento do ano, a variação desse indicador registrou uma retração de -3,6%, demonstrando que a retomada dos índices produtivos do pré-pandemia é ainda um marco não atingido.

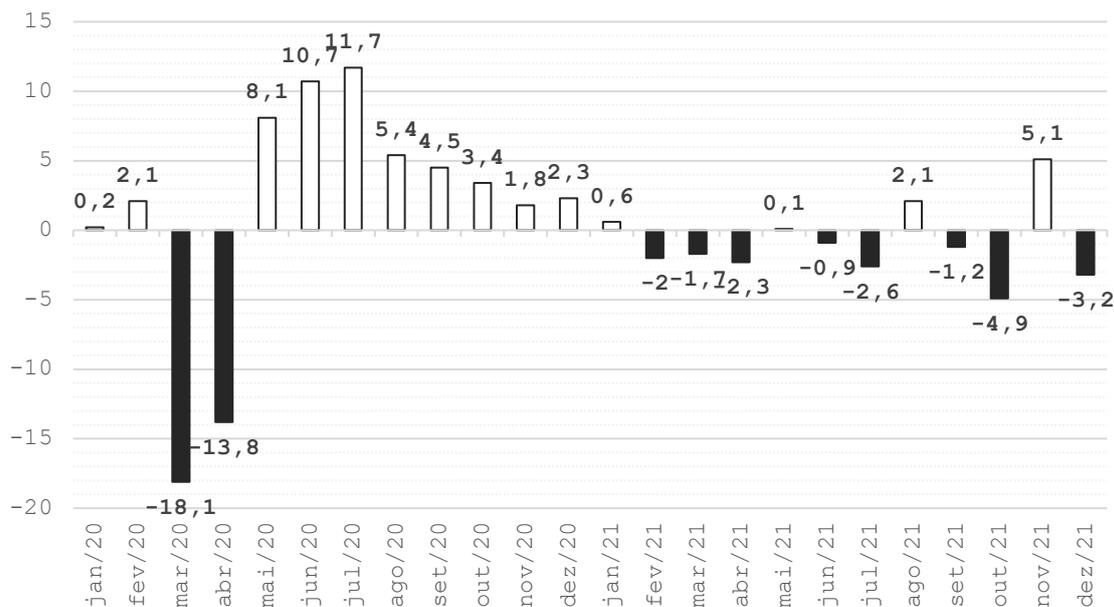
3. OS IMPACTOS DA PANDEMIA NO SETOR INDUSTRIAL CATARINENSE

Inicialmente é importante salientar que o desempenho do setor industrial catarinense acompanha, em larga medida, a dinâmica geral da indústria nacional. Tal apontamento pode parecer evidente, mas sua menção se faz necessária frente ao contínuo esforço da ideologia oficial do estado de sustentar a narrativa de que a economia catarinense em geral, e a indústria catarinense em particular, obtêm resultados geralmente superiores às médias nacionais e desempenham suas atividades com autonomia e dissociadas em relação ao restante do país. Esse discurso de uma economia pungente e altamente industrializada, que fundamenta o discurso do “modelo catarinense de desenvolvimento”, raras vezes encontra suporte nas evidências empíricas. Apenas como exemplo, cita-se o processo de desindustrialização do país que também está presente em Santa Catarina.

Em primeiro lugar, deve-se registrar que durante a pandemia os resultados da indústria estadual acompanharam o *debacle* generalizado dos resultados nacionais e, a bem da verdade, tais resultados se fizeram sentir até com maior intensidade em muitos setores da indústria catarinense. Assim, nota-se que as fortes quedas registradas nos meses de março e abril/20, inclusive com magnitude superior ao verificado nacionalmente, fizeram retroceder o índice de produção física e continuaram exercendo impactos durante todo o primeiro ano da pandemia, mesmo com a recuperação mensal observada a partir do segundo semestre. Já em 2021, o ritmo fraquíssimo observado na grande maioria dos meses evidenciou a debilidade do setor no sentido de esboçar uma reação mais contundente em relação às perdas pandêmicas. Com isso, a característica mais marcante nos resultados do segundo ano pandêmico é que se tornou ampla a difusão das quedas

entre os setores de atividade. Esse movimento geral da produção física industrial catarinense, pela perspectiva dos resultados mensais, pode ser conferido no Gráfico 6. Ao longo dessa seção, serão analisados os determinantes desses resultados, procurando destacar os principais motivos econômicos que explicariam tais variações e suas relações com a continuidade da pandemia da Covid-19.

Gráfico 6 – Produção Física Industrial de Santa Catarina, variação mensal com ajuste sazonal (janeiro de 2020 a dezembro de 2021)



Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

3.1. Resultados consolidados em 2020

O quadro da atividade industrial catarinense nos anos anteriores a 2020 foi marcado por baixo dinamismo, instabilidade e uma tendência retrativa estabelecida desde o início da década de 2010, de modo que o cenário consolidado para o setor já era negativo antes mesmo dos primeiros impactos da pandemia do novo coronavírus. Os resultados de janeiro e fevereiro de 2020 apresentados na Tabela 6 dizem respeito à dinâmica anterior, sendo que a variação mensal de janeiro foi de 0,2%, enquanto na comparação com mesmo mês do ano anterior foi de -0,5%, percentuais que indicavam que o ano de 2020 repetiria um ritmo baixo verificado em 2019. Já em fevereiro/20 a expansão de 2,1% em comparação com janeiro trouxe relativo otimismo, uma vez que a comparação com fevereiro de 2019 indicava a modesta expansão de 1,8%.

Com o início da pandemia no mês março/20, ocorreram impactos imediatos sobre o índice de produção física, o qual se expressou na retração de -18,1% em comparação

com o resultado de fevereiro. A particularidade catarinense se deve ao fato que o estado adotou, ainda em março, medidas de isolamento social antes que a maioria das demais unidades da federação, de modo que já nesse mês foi possível observar a retração mais brusca de todo o período. Assim como no caso nacional, os principais fatores explicativos para a magnitude da queda foram a retração no consumo das famílias, a aceleração do desemprego e a queda nos níveis de renda.

Tabela 6 – Variação da atividade industrial de Santa Catarina em vários períodos, 2020

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	No ano	Doze meses
jan/20	0,2	-0,5	-0,5	2
fev/20	2,1	1,8	0,7	1,9
mar/20	-18,1	-16,1	-5,3	0,2
abr/20	-13,8	-31,4	-12,1	-2,7
mai/20	8,1	-28,8	-15,7	-6,7
jun/20	10,7	-12,7	-15,2	-7,6
jul/20	11,7	-5,4	-13,7	-8,1
ago/20	5,4	-1,5	-12,1	-8
set/20	4,5	7,4	-9,9	-7,7
out/20	3,4	7,2	-8	-7
nov/20	1,8	10,4	-6,3	-5,8
dez/20	2,3	18,1	-4,6	-4,6

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Em abril, seguiu-se o ritmo de quedas. Na comparação com março, foi registrada nova retração da ordem de -13,8%. Ainda que essa queda tenha sido inferior ao verificado no mês anterior, na comparação com abril de 2019 houve piora nos resultados. Nesse indicador, a retração da produção física alcançou o patamar de -31,4%, indicando o grande descompasso entre o mês pandêmico e desempenho verificado em 2019. Ao final de abril, o acumulado do ano marcava retração de -12,1% na comparação com o acumulado do mesmo mês de 2019, período em que a atividade industrial já havia sido bastante reduzida.

A partir de maio o indicador mensal passou a registrar expansões, porém como reação natural às baixas bases de comparação formadas nos dois meses anteriores. A comparação com 2019, contudo, permaneceu registrando retrações sucessivas até agosto, ainda que em ritmo decrescente. Assim, a comparação maio com mesmo mês do ano anterior ainda apresentava uma queda da ordem de -28,8%. Na medida em que os efeitos das bases de comparação foram sendo dissipados, o ritmo de altas na série mensal se reduziu e taxas mais modestas de crescimento se estabeleceram. Nesse período,

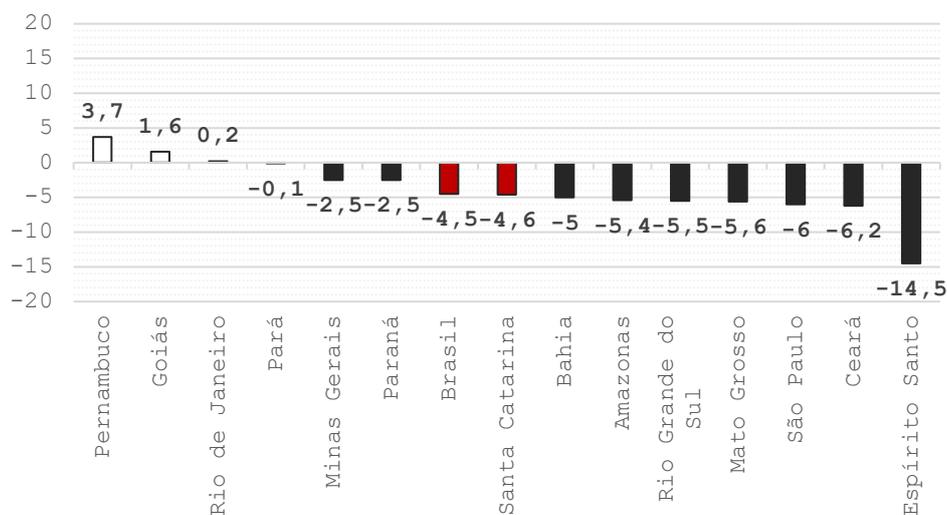
notabilizaram-se como fatores retrativos a manutenção da demanda desaquecida e a dificuldade para obtenção de insumos. (ROSA, MATTEI, 2020).

Assim como nos resultados nacionais, a comparação com os meses de 2019 só se tornou positiva a partir de setembro. Daí em diante, até o final do ano, a produção industrial registrou resultados positivos em ambas as séries mensais, acelerando sucessivamente seu ritmo de altas na comparação com 2019. Impulsionaram os índices produtivos nesse período a vigência do auxílio emergencial, a adaptação das unidades produtivas às exigências da pandemia e a relativa estabilidade de setores de demanda contínua, cujos resultados mensais foram os motores das expansões agregadas. (ROSA, MATTEI, 2021).

Com isso, o saldo anual apresentou uma retração acumulada de -4,6%. O balanço foi que as quedas bruscas de março e abril, bem como as expansões posteriores, resultaram numa variação anual negativa em relação ao acumulado de 2019, ano que, como já pontuado, já havia sido signatário de quedas no ritmo da produção física.

O gráfico 7 mostra a localização do desempenho catarinense em relação ao agregado nacional e às demais Unidades da Federação (UFs). A retração de -4,6%, portanto, foi a que mais se aproximou do dado nacional, sendo o sétimo resultado entre as 14 UFs pesquisadas. Em relação à dinâmica da região sul, Santa Catarina teve um desempenho melhor que o Rio Grande do Sul (-5,5%) e pior do que Paraná (-2,5%), todos com retrações.

Gráfico 7 – Produção Física Industrial por Unidade da Federação, variação acumulada em 2020

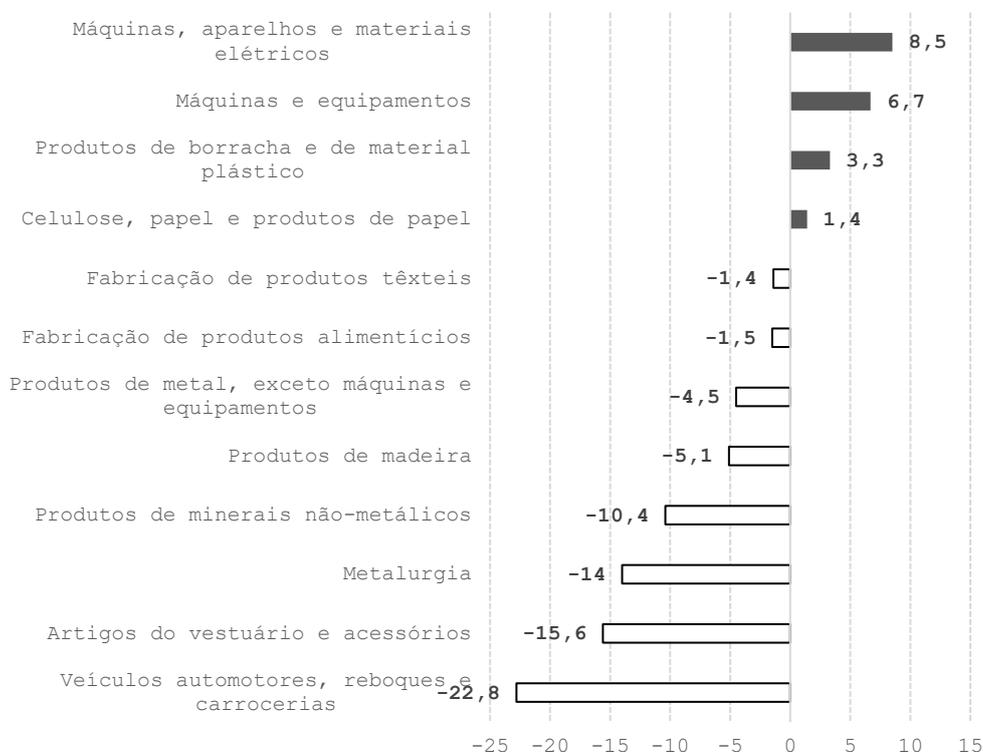


Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

O gráfico 8 apresenta os resultados setoriais ao longo de 2020. Dos 12 setores presentes na pesquisa regional catarinense, 8 registraram quedas na comparação com o acumulado de 2019. Foram destacadas as quedas de veículos automotores, reboques e carrocerias (-22,8%), artigos de vestuário e acessórios (-15,6%), metalurgia (-14%) e produtos de minerais não metálicos (-10,4%). Repetindo uma dinâmica similar ao verificado em nível nacional, as perdas se concentraram nas indústrias de bens de consumo duráveis e bens de capital – como é o caso das indústrias automobilística e metalúrgica. A indústria de vestuário também se destacou com forte retração.

Apenas os setores de máquinas, aparelhos e materiais elétricos (8,5%), máquinas e equipamentos (6,7%), produtos de borracha e de material plástico (3,3%) e celulose, papel e produtos de papel (1,4%) registraram expansões no acumulado anual, demonstrando relativa resiliência num ano marcado por fortes retrações. Cabe ainda o destaque para o desempenho de fabricação de produtos alimentícios, dada a grande participação do setor no agregado da indústria catarinense, com retração de -1,5% na comparação com o acumulado de 2019.

Gráfico 8 – Produção Física Industrial de Santa Catarina por setor de atividades, variação acumulada em 2020



Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Com isso, o saldo da produção industrial catarinense em 2020 foi marcado por uma retração acumulada bastante relevante e por forte difusão das quedas entre os setores de atividades. Em linhas gerais, os mesmos quatro momentos distintos que se apresentaram nos resultados nacionais no ano de 2020 também apareceram no contexto catarinense. Ou seja, um momento de continuidade do ritmo de 2019 registrado até fevereiro/20, seguido pelo movimento de quedas bruscas de março e abril e pela consequente reação na série mensal durou até agosto para, finalmente, um momento de recuperação relativamente estabelecida que permaneceu até o final do ano.

3.2. Resultados consolidados em 2021

O desempenho relativamente positivo que caracterizou o final de 2020, contudo, não teve continuidade no início de 2021. Fatores como o encerramento do auxílio emergencial e o acirramento da pandemia contribuíram decisivamente para essa reversão, assim como a manutenção dos gargalos nas cadeias produtivas. A esses elementos se somam a crescente inflação verificada ao longo do ano, responsável por novas quedas nos níveis de renda e de consumo. Com isso, a tônica do segundo ano da pandemia para a indústria catarinense acabou sendo um baixo ritmo produtivo, catalisador de uma tendência retrativa que se manteve até dezembro.

Os auspícios de janeiro, contudo, se mostraram inicialmente favoráveis. Isso porque o indicador de modesta expansão na série mensal foi acompanhado por uma relevante alta de 10,5% na comparação com janeiro de 2020, como mostra a Tabela 7. Esse indicador expansivo a partir de uma base de comparação pré-pandêmica parecia sugerir que a tônica verificada ao final de 2020 se manteria ao ponto de reestabelecer uma tendência de expansão sustentável. Contudo, esse resultado positivo só foi possível devido aos reflexos ainda existentes dos programas de incentivo à demanda perpetrados nos meses anteriores. Dissipados esses efeitos, o ritmo produtivo adentrou em novo contexto negativo.

Prova disto é a retração registrada nos meses subsequentes. Em fevereiro, uma queda de -2% seguida por retrações em março (-1,7%) e abril (-2,3%). Em maio, numa brevíssima resistência, o resultado indicou estagnação, porém apenas para retomar a trajetória retrativa nos meses seguintes: -0,9% em junho e -2,6% em julho. É válido destacar que durante todo esse período a comparação com os meses de 2020 retornava resultados vultuosamente positivos, destacando-se o mês de abril, cuja marca expansiva atingiu 49,7%. Alerta-se, todavia, que essas expansões dizem mais sobre o quão

deprimida estava a atividade industrial catarinense em 2020 do que sobre a recuperação de 2021, tamanho o descompasso entre as bases de comparação.

Somente em agosto foi visto um novo resultado expansivo na série mensal, com a variação de 2,1%. Já em nível mais modesto do que o registrado nos meses precedentes, a comparação com agosto de 2020 indicou uma expansão de 6,5%. A essa altura do ano, a atividade industrial catarinense ainda se mantinha acima do patamar pré-pandemia – demonstrando a relevância do movimento de recuperação esboçado em 2020 – porém a comparação com janeiro/20 ainda apresentava retração de -6,6%.

Até o final do ano essa retração em relação a janeiro só se aprofundou. A nova reincidência de quedas nos meses de setembro (-1,2%) e outubro (-4,9%) foi seguida por uma expansão em novembro (5,1%), porém o encerramento do ano registrou outro indicador negativo, com a retração de -3,2% na série mensal. Nesse quadrimestre final do ano agravou-se o problema inflacionário ao ponto do estabelecimento de um novo ciclo de altas da taxa de juros, numa conjuntura que acabou por deprimir o nível de consumo e de renda, desestimular o crescimento econômico e elencar incertezas para o período posterior. Como expressão desse cenário desfavorável, foram visualizadas retrações na comparação com os resultados do período final de 2020: -11,9% em outubro, -2,7% em novembro e -11% em dezembro. (ROSA, 2021).

Tabela 7 – Variação da atividade industrial de Santa Catarina em vários períodos, 2021

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	No ano	Doze meses
jan/21	0,6	10,5	10,5	-3,8
fev/21	-2	7,6	9	-3,3
mar/21	-1,7	35,4	17,4	0,6
abr/21	-2,3	49,7	23,9	6,3
mai/21	0,1	39,3	26,7	11,9
jun/21	-0,9	23,2	26,1	14,8
jul/21	-2,6	7,4	23	16,1
ago/21	2,1	6,5	20,6	16,9
set/21	-1,2	0,3	17,9	16,1
out/21	-4,9	-11,9	14	14
nov/21	5,1	-2,7	12,2	12,6
dez/21	-3,2	-11	10,2	10,2

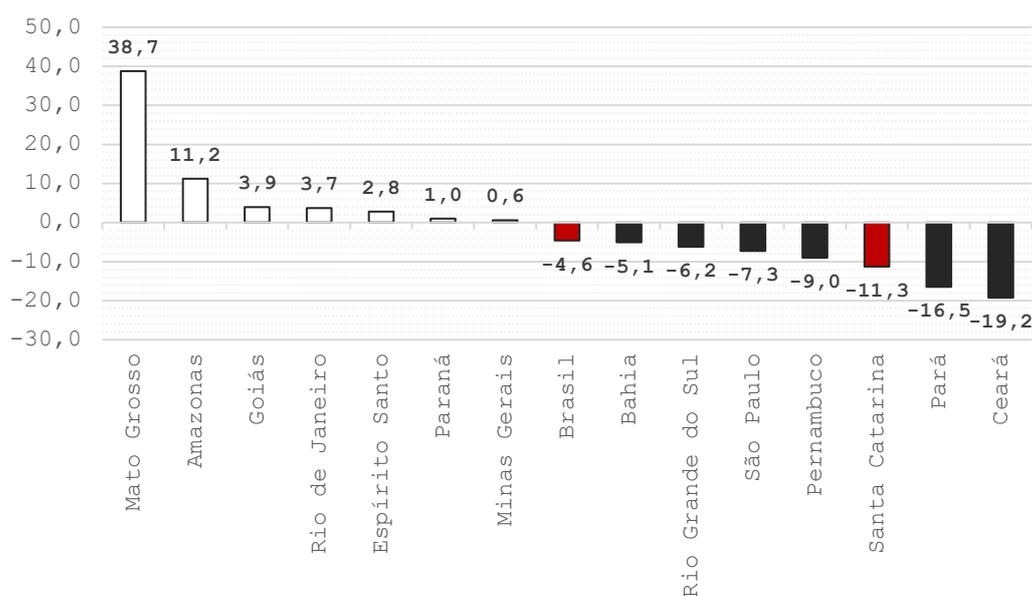
Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Em consequência, em dezembro a comparação com o índice de produção física de janeiro retornou retração de -11,3%, caracterizando o desempenho oscilante e negativo registrado ao longo dos doze meses do ano de 2021. O resultado acumulado de expansão de 10,2%, nesse contexto de bases de comparação muito deprimidas, acabou por ter pouca

relevância. É nítido, portanto, que diferentemente do que fora registrado em 2020 – ano no qual, a despeito das duras quedas nos meses imediatamente posteriores à deflagração da pandemia, se estabeleceu uma breve trajetória ascendente – a produção física da indústria catarinense registrou resultados majoritariamente negativos em 2021.

A contextualização desses resultados em nível estadual contribui para uma correta dimensão, como mostra o Gráfico 8. A retração catarinense foi a terceira maior em nível nacional, se localizando bastante abaixo do resultado agregado de -4,6%. Apenas Ceará, com retração de -19,2%, e Pará, que registrou queda de -16,5%, obtiveram pior desempenho. Com isso, é evidente que durante o ano de 2021 o parque industrial catarinense enfrentou problemas de grande relevância, sendo impactado pelos reflexos econômicos da pandemia em maior medida do que a grande maioria das unidades da federação.

Gráfico 8 – Produção Física Industrial por Unidade da Federação, variação do índice com ajuste sazonal (janeiro de 2021 a dezembro de 2021)



Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

A Tabela 3 apresenta as variações mensais dos setores em relação aos mesmos meses de 2020. Em consonância com os resultados agregados, essa comparação com os meses de 2020 é majoritariamente positiva no período entre março e agosto, meses nos quais a pandemia atuou como forte redutor da produção física industrial e, conseqüentemente, consolidou bases de comparação bastante deprimidas. A partir de setembro, contudo, é possível visualizar o retorno do movimento retrativo, já com parte

relevante dos setores de atividades registrando quedas. Nos meses seguintes, até o final do ano, essas quedas se aprofundaram.

O desempenho de produtos alimentícios é o destaque negativo. Contrariando a tendência agregada, esse setor registrou retrações em todos os meses do ano, à exceção de dezembro. Torna o quadro ainda mais grave a percepção de que esses resultados se fazem em relação a meses de ritmo bastante reduzido, os quais consolidaram uma retração na série acumulada de 2020, conforme destacado na seção anterior. A indústria catarinense de produção de alimentos, portanto, que diz respeito ao maior percentual produtivo da indústria estadual, intensificou consideravelmente seu movimento retrativo em 2021.

Tabela 3 – Variação da produção física de Santa Catarina por setor de atividades, comparação com os mesmos meses de 2020

Setores	jan/21	fev/21	mar/21	abr/21	mai/21	jun/21	jul/21	ago/21	set/21	out/21	nov/21	dez/21
Indústria geral	10,5	7,6	35,4	49,7	39,3	23,2	7,4	6,5	0,3	-11,9	-2,7	-11
Fabricação de produtos alimentícios	-10,4	-14,2	-11,3	-13,6	-14,2	-13	-9,7	-3,4	-9,9	-14,7	-8	0
Produtos têxteis	19,6	13,5	53	122,7	59,7	27,7	7,9	6,1	-4,8	-11,3	-7	-19
Artigos de vestuário e de acessórios	23,9	13,9	59,2	70,9	66,2	48	31,2	13,4	10,9	-11	1,2	-18,6
Produtos de madeira	-7,5	4,9	25,2	15,9	12,6	11,9	0,6	8,7	7,5	-8,7	2	0,4
Celulose, papel e produtos de papel	16,5	17,9	19,4	18,8	23,9	22,6	12,8	16,2	4,6	5,7	-1,5	6,6
Produtos de borracha e de material plástico	11,1	11,3	43,8	74,9	35	8,2	-1	-1	-3,3	-14,7	-3,7	-13,7
Produtos de minerais não-metálicos	-9,8	-6,9	6	122,1	50,4	23,1	5,8	-2,8	-8,8	-8,6	-7,5	-9,4
Metalurgia	27,2	19,7	67,3	209,9	177,8	130,8	35,5	47,3	27,1	6,9	4,6	-23,4
Produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	10,5	11,9	30,5	43,5	17,5	0,4	-15,7	-6,9	-6,5	-15,1	-5,3	-1,5
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	18,9	15,7	45,9	90,4	73	4,9	-5,2	-13	-4,5	-29	-19,7	-20,1
Máquinas e equipamentos	33	32,6	129,3	70,2	65,1	57,1	8,3	8,7	-11,6	-21,9	14	-20,9
Veículos automotores, reboques e carrocerias	19,1	0,2	66,9	130,2	109,2	116,3	54	31,9	18,5	14,4	12,9	7

Fonte: PIM-PF IBGE; Elaboração: NECAT-UFSC.

Por fim, é diante desse contexto que duas afirmações podem ser feitas: em primeiro lugar, está claro que os impactos da pandemia no ano de 2021 foram mais intensos no setor industrial catarinense do que no agregado nacional; em segundo lugar, o saldo dos dois anos de pandemia se consolidou também em Santa Catarina como um

complexificador de problemas já existentes, haja vista que a trajetória retrativa já era estabelecida para o índice de produção industrial catarinense antes mesmo do início da pandemia, sendo que após março de 2020, a intensidade apenas aumentou. É notório que essa dinâmica ressalta um setor fragilizado e que, numa perspectiva de longo prazo, apresenta tendência de redução de sua participação na dinâmica econômica do estado.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após dois anos de incidência no país, a pandemia se configurou como um potente intensificador de uma crise inaugurada há mais de duas décadas no setor industrial brasileiro. Isso porque a reestruturação produtiva do final dos anos 1990, principalmente pela abertura da conta de capitais e pela sobrevalorização do câmbio que dela fizeram parte, engendrou o processo de perda relativa da participação da indústria no produto e no emprego agregados, deflagrando o fenômeno da desindustrialização. Como resultado, nas duas décadas seguintes foi observado uma perda crescente da importância do setor industrial na dinâmica da economia país, ao mesmo tempo em que o setor primário foi ganhando relevância crescente.

Em Santa Catarina o mesmo fenômeno se apresentou, a despeito da tentativa constante por parte da narrativa oficial de caracterizar a economia catarinense como altamente industrializada e imune às grandes tendências da economia nacional. Assim, da mesma forma que no conjunto do país, também em Santa Catarina se verificou a relevância crescente do setor primário, principalmente em sua vertente agroexportadora, num processo que alterou a estrutura econômica estadual e ocasionou, inclusive, os intensos fluxos migratórios.

Portanto, afirma-se que a fragilidade do setor industrial, tanto no Brasil como em Santa Catarina, já estava consolidada antes do início da pandemia. Atestar esse fato não significa dizer que os impactos vigentes a partir de março de 2020 tenham sido pouco inexpressivos. Ao contrário, a magnitude das retrações da produção física e a ocorrência de diversos entraves no âmbito da indústria mundial mostram que as consequências da pandemia para o setor industrial foram severas.

No âmbito do país, os resultados de 2020 evidenciaram um dos piores anos da história para o setor industrial, com a retração acumulada de -4,5% na comparação com o mesmo período de 2019. No primeiro momento da pandemia, a elevação do desemprego e a queda no nível de renda da população foram os principais determinantes do desaquecimento da produção industrial, além dos gargalos na cadeia de fornecimento de

matérias primas. É plausível afirmar que as perdas registradas no ano de 2020 só não foram maiores em decorrência do programa de auxílio emergencial promovido pelo governo federal, o qual garantiu uma sustentação relativa da demanda a partir da segunda metade do ano.

Santa Catarina, seguindo a dinâmica nacional, registrou retração acumulada de -4,6% em 2020, também atingindo um recorde histórico de queda anual. A única diferença relevante em relação ao movimento nacional da produção física nesse ano se deu pela maior velocidade na retração de março, em decorrência de uma adesão mais acelerada às medidas de isolamento social que, por seus efeitos colaterais inevitáveis e necessários, afetaram duramente os níveis de renda e de consumo. A partir de setembro, contudo, foi registrado um ritmo de recuperação relativamente estável, que permaneceria até o final do ano.

Já em 2021, o parcial otimismo dos meses finais de 2020 foi revertido por uma inequívoca tendência retrativa, caracterizada principalmente pelo fraco ritmo registrado na série mensal com ajuste sazonal. Em consequência, tanto no Brasil como em Santa Catarina, se consolidaram retrações sucessivas e um cenário no qual foram registradas retrações na ampla maioria dos meses. No caso de Santa Catarina, especialmente, foram registradas retrações em 8 dos 12 meses do referido ano, configurando uma retração de -11,3% no índice de produção física no período entre janeiro e dezembro/21. Apenas as indústrias do Pará e do Ceará obtiveram resultados inferiores. Neste caso particular, a continuidade da desarticulação da cadeia de suprimentos, o desemprego elevado, a crescente inflação e a consequente redução do poder de compra da população, foram os principais determinantes do desempenho negativo.

Em termos setoriais, é possível afirmar que a indústria catarinense de produção alimentícia foi a maior prejudicada pelos impactos da pandemia. Isso porque o setor acumulou retrações em 2020 e 2021, primeiro num retrocesso acumulado de -1,5% em 2020, na comparação com o acumulado do ano de 2019, e depois pelas retrações sucessivas em todos os meses de 2021, à exceção de dezembro. Esse ramo da indústria regional, o qual depende fortemente das oscilações do comércio mundial e da capacidade de demanda interna, precisará de uma conjuntura macroeconômica amplamente favorável nos próximos anos para que o saldo das perdas pandêmicas possa ser superado.

Para o futuro próximo, a superação dessa tendência retrativa inequívoca que acomete a indústria catarinense deverá ser mediada por políticas setoriais que garantam

estímulos efetivos para a elevação da produção física. Em paralelo, e aqui o debate transcende os limites da indústria de Santa Catarina, é premente enfrentar os desajustamentos estruturais deflagrados pela reestruturação produtiva da década de 1990. Sem essa alteração fundamental que envolve, a bem da verdade, uma ampla remodelação da política econômica nacional, é muito provável que o setor industrial continue em rota decadente.

REFERÊNCIAS

CNI. Confederação Nacional da Indústria. **Indicadores Econômicos CNI**. CNI, 2022. Disponível em: <<https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/icei-indice-de-confianca-do-empresario-industrial/>>. Acesso em: 12 de março de 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Industrial Mensal. Produção Física**. Rio de Janeiro (RJ): IBGE, dezembro de 2021.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI, edição 453: Mau momento para a indústria**. IEDI, 2010. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_453_producao_industrial_em_dezembro_de_2010.html>. Acesso em: 14 de março de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI, edição 1073: Perdas renovadas**. IEDI, 2021. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1073.html>. Acesso em: 10 de março de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI, edição 1110: Declínio sistemático**. IEDI, 2021. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1110.html>. Acesso em: 15 de março de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI, edição 1061: A indústria em 2020 e os desafios de 2021**. IEDI, 2021. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1061.html>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI, edição 996: Indústria e a transmissão da crise**. IEDI, 2020. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_996.html>. Acesso em: 07 de março de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI, edição 1009: A economia sob efeito da Covid-19**. IEDI, 2020. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1009.html>. Acesso em: 09 de março de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Análise IEDI: Covid-19 e o colapso da produção industrial**. IEDI, 2020. Disponível em: <

https://www.iedi.org.br/artigos/top/analise/analise_iedi_20200603_industria.html. Acesso em: 09 de março de 2022.

IEDI. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Análise IEDI: O primeiro avanço industrial do ano.** IEDI, 2021. Disponível em: <https://www.iedi.org.br/artigos/top/analise/analise_iedi_20210702_industria.html>. Acesso em: 15 de março de 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura, nº 25. Dezembro de 2014.** IPEA, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/150318_cc_dez2014_finall.pdf>. Acesso em: 14 de março de 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura, nº 53. Nota 26. 4º Trimestre de 2021.** IPEA, 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/>>. Acesso em: 16 de março de 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Carta de Conjuntura, nº 54. Nota 17. 1º Trimestre de 2022.** IPEA, 2022. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/>>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2022.

ROSA, M.; MATTEI, L. **Caiu o ritmo de recuperação da indústria catarinense no mês de agosto e acumulado do ano ainda é negativo.** ROSA, MATTEI, 2020. Disponível em: <<https://necat.ufsc.br/caiu-o-ritmo-de-recuperacao-da-industria-catarinense-no-mes-de-agosto-e-acumulado-do-ano-ainda-e-negativo/>> Acesso em 16 de março de 2022.

ROSA, M.; MATTEI, L. **Nova queda de ritmo na atividade industrial em dezembro e descompasso entre os desempenhos setoriais.** ROSA, MATTEI, 2021. Disponível em: <<https://necat.ufsc.br/nova-queda-de-ritmo-na-atividade-industrial-em-dezembro-e-descompasso-entre-desempenho-setorial/>> Acesso em 16 de março de 2022.

ROSA, M. **Santa Catarina lidera queda da produção industrial no Brasil em outubro de 2021.** ROSA, 2021. Disponível em: <<https://necat.ufsc.br/santa-catarina-lidera-queda-da-producao-industrial-no-brasil-em-outubro-de-2021/>>. Acesso em 19 de março de 2022.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. **Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro.** In: *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 2, 2010.

OREIRO, J. L.; MARCONI, N. **Teses equivocadas no debate sobre a desindustrialização e perda de competitividade da indústria brasileira.** In: *Revista NECAT*, v. 3, n. 5, jan-jun/2014, p.24-48.

PALMA, J. G. **De-industrialization, premature de-industrialization and the Dutch Disease.** In: *Revista NECAT*, v. 3, n. 5, jan-jun/2014, p. 7-23.

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. *Growth, Trade, and Deindustrialization.* IMF Staff Papers, vol.46, n.1, março de 1999.

UNIDO. United Nations Industrial Development Organization. **Industrial Development Report 2022. Resilience in the time of Covid-19: The role of industry.** UNIDO, 2022. Disponível em: <<https://www.unido.org/idr2022>>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2022.

UNIDO. United Nations Industrial Development Organization. **World Manufacturing Production, Statistics for Quarter III 2021.** UNIDO, 2021. Disponível em: <<https://stat.unido.org/content/publications/world-manufacturing-production>>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2022.

WORLD BANK. **Global Economic Prospects, June 2020.** WORLD BANK, 2020. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33748>>. Acesso em: 24 de fevereiro de 2022. World Bank: junho de 2020.

WORLD BANK. **World Bank Open Data.** WORLD BANK, 2022. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2022.

Recebido em 27 de abril de 2022 e aceito em 2 de maio de 2022.

ANÁLISE DOS IMPACTOS DA COVID-19 SOBRE O SETOR DE SERVIÇOS NO BRASIL E EM SANTA CATARINA*

Andrey Ide**
Lauro Mattei***

Resumo: A partir de fevereiro de 2020 o Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil iniciou uma trajetória de queda decorrente da nova dinâmica que se impôs nas relações econômicas devido à pandemia da Covid-19. Por contribuir com 70% do PIB a nível nacional e com 60% do PIB catarinense, o setor de serviços puxou esta trajetória para baixo. Sua característica de baixos custos de entrada e de saída facilita a criação de empreendimentos autônomos com absorção de mão de obra barata, fato que contribui para ampliar as taxas de informalidade no mercado de trabalho. Em 2021, o setor se recuperou dos resultados deficitários, porém dois de seus cinco subsetores ainda se encontravam abaixo do nível pré-pandêmico. Esse é um setor muito heterogêneo e que depende muito da presença física dos consumidores. Com as medidas de contenção da Covid-19 no ano de 2020, meios de transporte pararam, aulas presenciais se transformaram em EAD, o teletrabalho se expandiu, restaurantes, centros de ensino e estética, academias e demais serviços não essenciais foram interrompidos. O resultado foi uma queda expressiva dos indicadores desse setor ao longo do primeiro ano da pandemia. Todavia, diante da necessidade dos empreendedores reativarem seus negócios e dos trabalhadores brasileiros e catarinenses gerarem renda, notou-se uma recuperação das atividades ao longo de 2021. Dada a importância dos Serviços na Economia, este estudo analisa as variações no volume de serviços prestados na última década, com enfoque especial nos últimos dois anos, a fim de compreender os principais impactos da pandemia no setor, bem como discutir o atual cenário de recuperação e as perspectivas do setor no ano de 2022.

Palavras-chave: Brasil; Santa Catarina; Serviços; COVID-19.

ECONOMIC ANALYSIS OF COVID-19 PANDEMIC IMPACTS ON THE SERVICES SECTOR IN BRAZIL AND IN SANTA CATARINA

Abstract: After February 2020, the Brazilian Gross Domestic Product (GDP) begins a downward trajectory. A new dynamic has imposed itself on economic relations due to the Covid-19 pandemic. The service sector led this trajectory as it contributes with 70% of GDP at national level and with 60% of GDP in Santa Catarina. Its characteristic of low entry and exit costs facilitates autonomous ventures, allows the absorption of low-cost labor and configures a labor market with high rates of informality. In 2021, the sector recovers from the deficit results with two of its five subsectors growing below the pre-pandemic level. And, despite being heterogeneous, dependence on the physical presence of its consumers is the common factor that brought down the growth of the sector in 2020. But the need of Brazilians and catarinenses to generate income compelled the market to reinvent itself. Transportation facilities stopped, face-to-face classes turned into distance

** Internacionalista, graduando em Ciências Econômicas e bolsista do NECAT-UFSC. Email: ide.andrey@gmail.com

*** Professor titular do curso de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador geral do NECAT-UFSC e pesquisador do OPPA/CPDA/UFRRJ. Email: l.mattei@ufsc.br

education, home office expanded, restaurants and other non-essential services were interrupted. Given its relevance, this study aims to analyze the variations in the volume of services provided in the last decade, focusing on the past two years, in order to understand the sector's recovery scenario and conjecture possible perspectives for 2022.

Keywords: Brazil; Santa Catarina; Services; COVID-19

INTRODUÇÃO

Em 01 de janeiro de 2020 as autoridades sanitárias da China contabilizavam 381 infectados com um novo tipo de pneumonia. Apenas dez dias depois elas confirmaram a primeira morte pela nova cepa do vírus, a SARS-Cov-2 (GAMA NETO, 2020, p. 114). O Ministério da Saúde brasileiro confirmaria, em 26 de fevereiro daquele ano, o primeiro caso de infecção pelo novo coronavírus no país (RODRIGUES, 2020).

Em março de 2020 mais de 210 milhões de brasileiros foram surpreendidos por uma nova realidade que se impunha. A árdua tarefa de sobreviver em um país com inflação crescente e que atingiria níveis recordes de desemprego – 14,9 milhões de desempregados em julho de 2021 (IBGE, 2020a) – fora agravada pelo risco sanitário de respirar em público. A pandemia de COVID-19 mudou a forma como, não só os brasileiros, mas como todos os habitantes do planeta interagem. Tal transformação se refletiu na dinâmica econômica, principalmente nos setores de atividades que requerem contato humano presencial, tal qual o setor de serviços. De repente, medidas de proteção como o uso de EPIs (equipamentos de proteção individual) se tornaram essenciais. A utilização de máscaras e álcool gel veio acompanhada de interrupções: fronteiras nacionais fechadas, transporte interestadual e interurbano cancelados, bares, salões, hotéis, restaurantes, empresas e escolas fecharam, atividades não essenciais como serviços de estética, cultura, esporte e lazer foram restringidas.

Em termos de postos de trabalho, o setor mais afetado pela pandemia da Covid-19 foi o setor de serviços. No segundo trimestre de 2020, apenas em Santa Catarina, quase metade dos empregos perdidos no período pertenciam ao setor (IBGE apud. HEINEN e MATTEI, 2020). Constata-se também que os serviços no Brasil são movidos por significativa parcela de mão de obra com pouca ou nenhuma qualificação, além de um alto grau de informalidade e baixa produtividade (ARBACHE, 2015, p. 283-287). O setor contribui com 70% do PIB brasileiro e 60% do PIB catarinense, o restante se distribui entre a indústria e a agropecuária (IBGE, 2020b). Assim, a paralisia de um setor que é

responsável por mais de dois terços da geração de riquezas, cujos empregos são pouco estáveis, afeta direta e imediatamente toda a população brasileira.

Segundo a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2005a apud. IPEA, 2006, p. 15) o “crescimento da produtividade e do emprego é altamente dependente do sucesso das empresas de serviços, que são importantes agentes do crescimento econômico recente de muitas economias dos países associados àquela organização”. Uma explicação para a relevância do setor é a crescente globalização dos serviços. Há algumas décadas que empresas buscam fornecedores de serviços especializados nas cadeias globais com o intuito de terceirizar e baratear custos. “Essa dinâmica foi intensificada por mudanças tecnológicas, como a digitalização dos serviços e a emergência de redes de banda larga. O resultado é um crescimento significativo do comércio exterior em serviços” (IPEA, 2006, p. 18). Em 1993 o Brasil exportava U\$\$ 3,9 bilhões em serviços, em 2003 eram U\$\$ 9,6 bilhões (IPEA, 2006, p. 18). Após 20 anos, em 2013, foram U\$\$ 38 bilhões exportados, quase 10 vezes mais. Já em 2020, frente ao arrefecimento das economias em tempos pandêmicos, exportaram-se U\$\$ 28 bilhões, ao passo que as importações do setor também caíram; em 2013 eram U\$\$ 84 bilhões e em 2020 a Balança Comercial de Serviços mostra um fechamento com U\$\$ 48 bilhões importados. Em suma, um déficit de U\$\$ 46 bilhões em 2013 e de U\$\$ 20 bilhões em 2020 (CASTRO et. Al, 2020, p. 12)

A marca da recente expansão do setor de serviços é a incorporação de novas tecnologias nas telecomunicações, na criação de softwares, no desenvolvimento de plataformas online, serviços de design, engenharia, pesquisa e desenvolvimento, Tecnologia da Informação (TI), hospedagem de websites, bem como de serviços intensivos em conhecimento, tais quais os serviços informáticos, de consultoria e gestão, desenvolvimento de aplicações móveis, etc.

Considerando essas mudanças recentes, a importância do setor para o conjunto da economia do país e o fato de ser a atividade que mais gera empregos, o presente estudo apresenta os principais impactos da pandemia do coronavírus no volume de serviços no Brasil e, em particular, no estado de Santa Catarina. Para isso, são utilizados dados oficiais divulgados pelo IBGE por meio da Pesquisa Mensal de Serviços. Além desta breve introdução, o artigo está organizado em mais quatro seções. A primeira delas analisa o histórico e as particularidades do setor de serviços no Brasil, enquanto a segunda seção investiga o desempenho do setor entre 2011 e 2021, com foco especial no biênio

de pandemia. Já na terceira analisa-se o desempenho dos serviços no estado de Santa Catarina no período pandêmico. Finalmente, na quarta seção são apresentadas as considerações finais do trabalho, destacando-se as perspectivas para o setor no ano de 2022.

1. HISTÓRICO E PARTICULARIDADES DO SETOR DE SERVIÇOS NO BRASIL

Para compreender o setor é necessário simplificar o significado de “serviços”. Segundo o Conselho Econômico Canadense (1991), uma definição mais plausível diz respeito às atividades que resultam de um processo em que produção e consumo são coincidentes no tempo e espaço. Em suma, “os serviços são intangíveis, intransferíveis, não estocáveis e culminam em contato direto entre produtores e consumidores” (ECC, 1991 apud. IPEA, 1998, p. 3).

Em 2003, sob o comando do presidente Luís Inácio Lula da Silva, o Brasil manteve a estabilidade macroeconômica, ao mesmo tempo em que foram implementadas novas políticas de estímulo ao investimento produtivo e à geração de emprego e renda. Auxiliadas pelo aumento de preços e aumento da demanda global por *commodities*, estas políticas baseadas em uma estratégia de estímulo ao consumo do mercado interno fizeram o país alcançar taxas de crescimento superiores aos dos países emergentes no quinquênio entre 2003 e 2008 (PEREIRA e MATTEI, 2015, p. 7).

A expansão do fornecimento de crédito tanto ao produtor como ao consumidor, por meio de empréstimos concedidos por bancos públicos, impulsionou a atividade econômica. No período entre os dois mandatos de Lula (2003-2010) foram criados 14 milhões de empregos formais. Apesar dos baixos salários pagos, a criação destes postos de trabalho contribuiu para reduzir o mercado de trabalho informal e a sua precariedade. Ainda, a política de aumento salarial conseguiu elevar em 60% o salário mínimo real. Neste mesmo período, a renda *per capita* brasileira aumentou de £118 para £165; a uma taxa de conversão de R\$ 4,66 em abril de 2015, o aumento percentual foi de 40% passando de R\$ 549,88 para R\$ 768,9 (CAMPELLO e NERI, 2014, p. 29 apud. PEREIRA e MATTEI, 2015, p. 7).

Poder-se-ia questionar a relação do aumento real de renda – que elevou o poder de compra da população - com o crescimento do setor de serviços. Mas, segundo Arbache (2012 apud. ARBACHE, 2015, p. 277), apesar da entrega de um cenário favorável em 2011, o “arranque do setor de serviços nas últimas décadas não resultou do aumento

significativo da renda média, mudança [...] da composição da demanda, crescimento industrial ou outros fatores [...] como acontecera em países industrializados”. Para o autor, o aumento da participação dos serviços no PIB deu-se pela perda de dinamismo de outros setores, pelo seu próprio crescimento vegetativo, pelo aumento da população urbana, pelo fato de que os custos econômicos de entrada e saída em termos de tecnologia, capital e força de trabalho são relativamente baixos no setor se comparados à indústria e à agropecuária. Além disso, para uma grande massa de trabalhadores não especializados, recém-chegados no mercado de trabalho em décadas de baixo crescimento (1980 e 1990), prestar serviços era a oportunidade de gerar renda mais acessível.

O processo de desindustrialização relativa que o país enfrenta desde a década de 1990, aliado a fatores como o processo de urbanização, às mudanças de hábitos da população, o crescimento populacional e o aumento da demanda por serviços - bem como o recente processo de digitalização dos serviços e migração para plataformas online que congregam serviços de entrega, vendas, novas *fintechs* bancárias, serviços de transporte, de educação, serviços de alimentação, fretamento, entre outros – fizeram aumentar a demanda por serviços.

Entre 1947 e 1985 o setor de serviços brasileiro contribuía com aproximadamente 50% do valor total do Produto Interno Bruto (PIB) (ARBACHE, 2015, p. 277). Desde então cresceu em ritmo acelerado até chegar em 2019 contribuindo com cerca de 73,3% do total do PIB. Pela ótica da oferta, o setor de serviços chegou a representar 72,7% do PIB em 2020 e 69,8% em 2021 (IBGE, 2021d).

O setor também lidera a geração de empregos. Segundo dados do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, (CAGED), em fevereiro de 2021 esse setor gerou 215.421, novos postos com carteira assinada, enquanto a indústria e agropecuária geraram 43.000 e 17.415 novos vínculos empregatícios, respectivamente. (Novo CAGED, 2022 apud. NASCIMENTO, 2022). Em termos percentuais, segundo o IBGE, o setor de serviços responde por 68% do emprego no país. Já em números absolutos, são mais de 55 milhões de brasileiros (IBGE, 2021 apud. MANS, 2021).

Torna-se importante pontuar que apesar da facilidade em iniciar um empreendimento no setor de serviços mais tradicionais, a diversidade do mesmo contempla desde organizações que demandam o uso da “força braçal” em atividades operacionais até os serviços de alta complexidade que demandam recursos tecnológicos e mão de obra especializada (IBGE, 2020a, p.7 apud. ELIAS et. Al, 2020, p. 37). Algumas

das mudanças mais recentes nas demandas por serviços aconteceram ao mesmo tempo em que a sociedade precisou consumir serviços à distância, de dentro de suas casas. Visando uma maior compreensão desse processo, analisam-se os dados das Pesquisas Mensais de Serviços (PMS) disponibilizados pelo IBGE abrangendo 166 tipos de atividades coletados junto às empresas com mais de 20 funcionários com carteira de trabalho assinada.

2. O SETOR DE SERVIÇOS NO PAÍS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

As quedas da participação do setor de serviços no PIB registradas em 2020 (72,7%) e 2021 (69,8%) coincidem com os períodos de restrições aos serviços e isolamento social (IBGE, 2021b). Com base nas informações disponíveis, pode-se afirmar que a pandemia da COVID-19 foi o principal fator para tais quedas, não apenas pelas restrições e pelo isolamento social, mas também por suas consequências: quebra de empresas, perdas de postos de emprego, substituição da força de trabalho em função da digitalização visando o corte de custos, diminuição da renda para consumo e a paralisação durante meses, tanto de serviços privados como públicos.

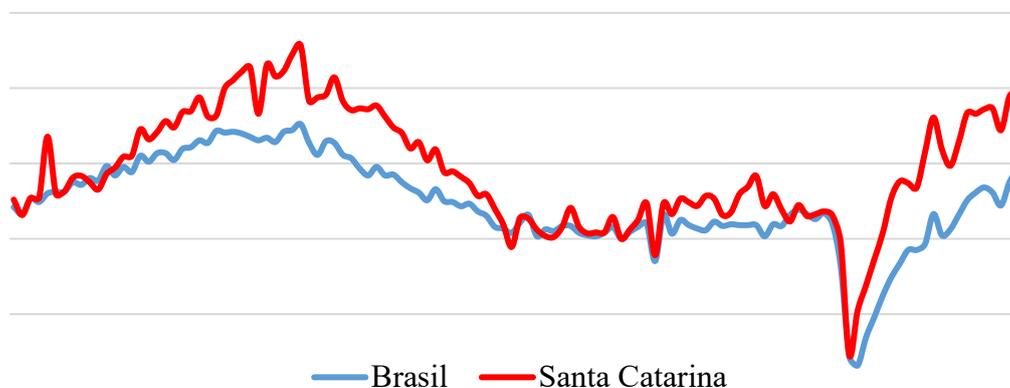
A Figura 1 apresenta a evolução do volume de serviços no Brasil e em Santa Catarina entre os anos de 2012 e 2021. No âmbito do país, observa-se que o pico de crescimento do setor ocorreu em novembro de 2014, quando o setor atingiu 125,7 pontos percentuais (p.p.). Em termos de trajetória, observa-se que ela foi ascendente entre janeiro de 2012 e dezembro de 2014, seguida por quedas contínuas até o final de 2016, devido à crise que afetou o conjunto das atividades econômicas do país. Entre 2017 e início de 2020, o setor apresentou um processo de estagnação, o qual foi seguido por uma queda abrupta a partir de março de 2020, quando teve início a pandemia. A recuperação teve início a partir do mês de maio/2020, sendo que a mesma se consolidou a partir do mês de janeiro de 2021.

Já no caso particular de Santa Catarina, nota-se que o estado seguiu praticamente a mesma trajetória nacional, porém pontuando ligeiramente acima da média do país em todo o período entre o período 2012-2020. Todavia, vale mencionar que a diferença principal ocorreu durante a pandemia, uma vez que o processo de recuperação do setor no estado catarinense se situou bem acima da média nacional.

É importante ressaltar que os resultados negativos apresentados até fevereiro de 2020 não decorreram das medidas de isolamento social, mas sim da desaceleração do setor frente ao avanço obtido ao final de 2019 (IBGE, 2020c apud. ELIAS et. Al, 2020,

p. 37). Este último movimento excepcional em forma de “V” visto na Figura 1 é antecedido por um triênio (2017-2019) de expansões e retrações pouco expressivas, sem uma amplitude significativa entre picos e quedas. Com isso, no cenário brasileiro tal amplitude não passou de 6 p.p, enquanto em Santa Catarina a diferença mais significativa ocorreu entre maio de 2018 e maio de 2019, com um total de 10,54 p.p. Em outros termos, a conjuntura de expansão do volume de serviços previamente à pandemia já não era favorável, uma vez que após a crise de 2015-16 o setor seguiu uma trajetória de estagnação.

Figura 1 – Índice do volume de serviços no Brasil e em Santa Catarina na última década (2018 = 100, com ajuste sazonal)



Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

No último biênio, percebeu-se que no âmbito do país o setor se recuperou exatamente após um ano de pandemia, uma vez que em fevereiro de 2021 marcou 103,3 p.p., patamar que ficou 0,8 p.p. acima do resultado de fevereiro de 2020 (102,05). Apesar de novas quedas nos meses de março, abril e outubro de 2021, o setor seguiu crescendo. É importante frisar que essas quedas registradas no ano de 2021 aconteceram nos mesmos meses em que o país atingiu o auge de mortes por Covid-19, particularmente em março e abril. Diante de tal cenário, novas restrições foram impostas para conter as mortes diárias que passaram de 4.000 em abril (USP-FMRP, 2021). Cabe aqui uma menção especial à Santa Catarina, unidade federativa que iniciou sua trajetória de recuperação mais precocemente e em um ritmo mais acelerado, comparativamente à média do país. Com isso, ainda em setembro de 2020, os serviços no estado já se encontravam 2,3 p.p. acima do nível pré-pandêmico.

A variação anual acumulada exposta na Tabela 1 corrobora ainda mais as análises anteriores. Após o pico de crescimento em 2014, os resultados do triênio 2015-2017 são

todos negativos para ambas os territórios, sendo que Santa Catarina voltou a crescer em 2018, enquanto o setor no país continuou estagnado. Já em 2019 se notou uma pequena recuperação, uma vez que as taxas de crescimento não passaram de 1,2 p.p. Com o início da pandemia no ano seguinte (2020), a queda para o conjunto do país foi de -7,8%, patamar que é praticamente o dobro da queda catarinense (-3,9%). A recuperação só aconteceria em 2021, porém em percentuais bem distantes dos bons resultados registrados até 2014.

Tabela 1 – Variação anual acumulada (%) do volume de serviços no Brasil e em Santa Catarina entre 2012 e 2021 (2014 = 100, com ajuste sazonal)

Ano	Brasil	Santa Catarina
2012	4,3	3,3
2013	4,1	6,6
2014	2,5	6
2015	-3,6	-3,5
2016	-5,0	-8,2
2017	-2,8	-5,3
2018	0	1,7
2019	1	1,2
2020	-7,8	-3,9
2021	10,9	14,8

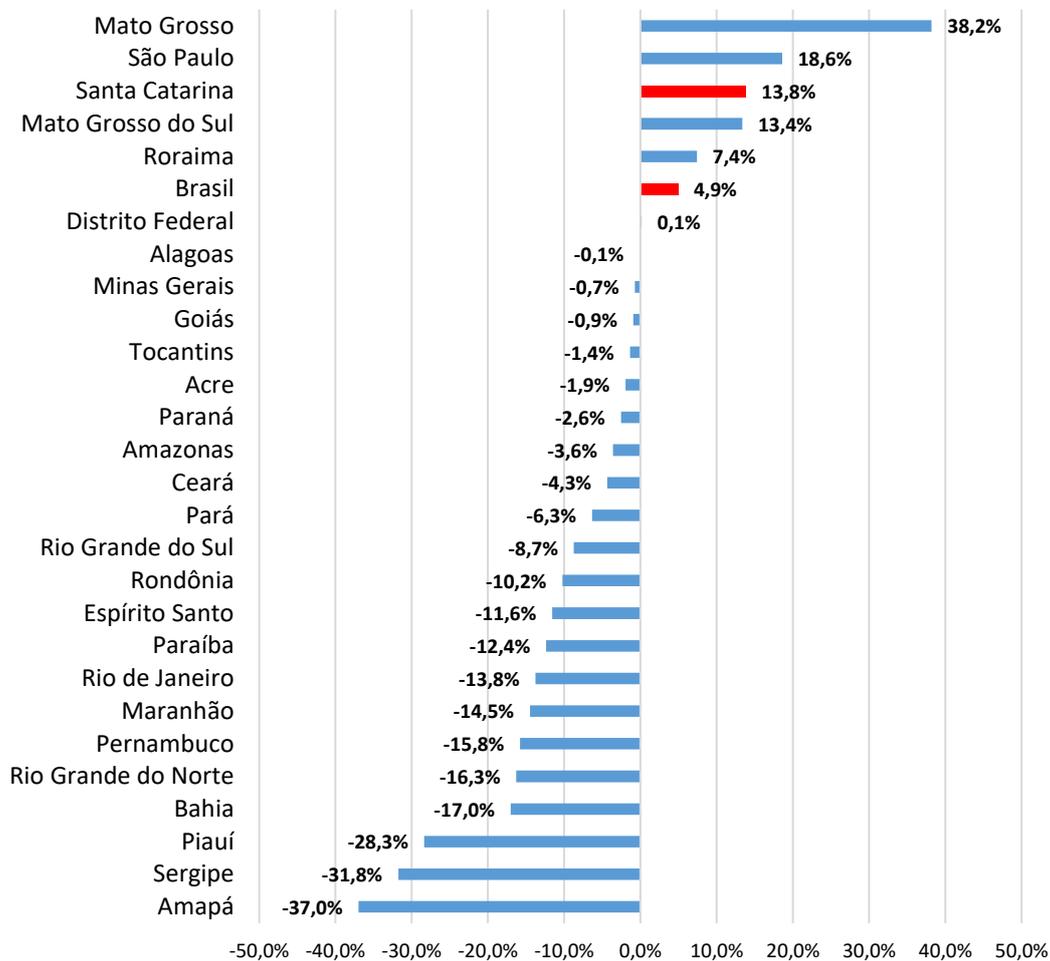
Fonte: PMS-IBGE; elaborada pelos autores.

Em grande medida, a recuperação observada em 2021 pode ser creditada aos incentivos governamentais destinados às empresas e às famílias, destacando-se o Programa de Auxílio Emergencial e o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PRONAMPE). Com isso, o saldo se tornou positivo no segundo ano da pandemia, tanto no país como em Santa Catarina. O resultado é que em dezembro/21 o desempenho do setor, em ambos os casos, estava muito próximo do recorde histórico registrado no ano de 2014.

A Figura 2 mostra as taxas de crescimento de cada unidade da federação entre 2012 e 2021, destacando-se que o Brasil tem um crescimento acumulado de 4,9%, enquanto Santa Catarina cresceu 13,8%, ficando atrás apenas de São Paulo (18,6%) e Mato Grosso (38,2%). Além desses estados, nota-se que apenas mais três unidades federativas tiveram superávits no intervalo considerado: Distrito Federal (0,1%), Roraima (7,4%) e Mato Grosso do Sul (13,4%). Todos os demais estados tiveram resultados negativos nesse mesmo período, destacando-se os casos do Amapá (-37%), Sergipe (-31,8%) e Piauí (-28,3%) que apresentaram os piores resultados dentre todas as unidades

federativas. Além desses, Bahia (-17%), Rio de Janeiro (-13,8%) e Rio Grande do Sul (-8,7%) também tiveram resultados deficitários no período.

Figura 2 – Variação (%) do volume de serviços no Brasil e suas unidades federativas entre 2012 e 2021 (2018 = 100, com ajuste sazonal)



Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

Quanto aos destaques positivos, principalmente de Santa Catarina e de São Paulo, é bastante provável que esses desempenhos tenham compensados os resultados negativos das demais unidades da federação. Isto porque, em 2019, SP e SC representavam, respectivamente, a primeira e a sexta maiores economias do país, sendo que o primeiro contribuía com mais de R\$ 2,3 trilhões do PIB, enquanto o segundo estado participava com R\$ 323 bilhões (IBGE, 2021d). Além disso, deve-se mencionar também o maior superávit percentual registrado no estado do Mato Grosso.

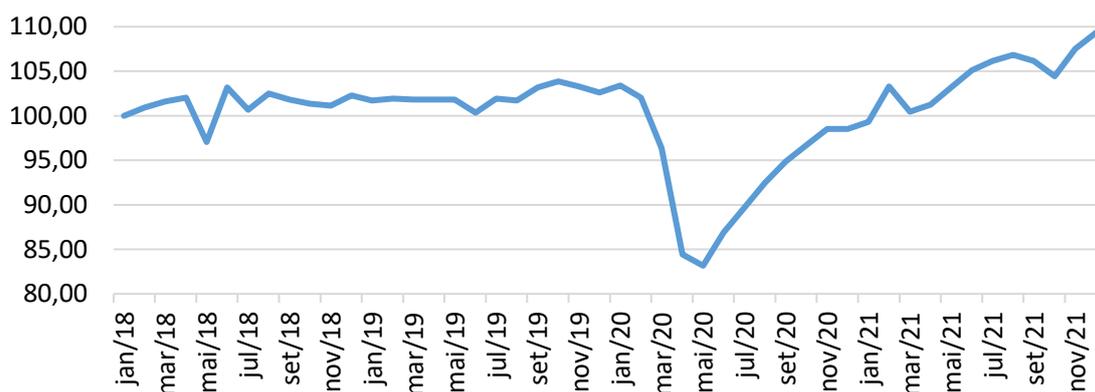
Desde o primeiro caso de Covid-19 identificado em São Paulo no mês de fevereiro de 2020 observou-se uma queda súbita do volume de serviços a partir do referido mês, sendo que essas quedas passaram a ser contínuas até maio/20. Desta forma, verifica-se

que durante quatro meses (fevereiro a maio) ocorreram resultados negativos, sendo que abril/20 ficou marcado como o mês com a maior queda ao longo de todo o biênio, ou seja, -12,4%. Isto ocorreu porque, conforme a pandemia se expandia, novas restrições eram necessárias em todas as unidades federativas para conter a doença.

A Figura 3 exemplifica bem o momento dos maiores impactos da Covid-19 na economia, bem como sua posterior recuperação. A linha da série com ajuste sazonal forma um “V” com seu ponto mais baixo perto do fim do primeiro semestre, em maio de 2020. Na sequência teve início um período de recuperação que perduraria até fevereiro do ano seguinte. Após registrar pequenas oscilações negativas nos dois meses seguintes, o setor voltou a se recuperar e fecho o ano de 2021 em expansão.

Um olhar sobre a tendência ao longo de todo o período pandêmico revela que a recuperação iniciada em junho de 2020 foi perdendo força até dezembro do mesmo ano quando a variação mensal foi nula. Já em 2021 o setor seguiu crescendo mensalmente, porém com resultados negativos em março (-2,8%), setembro (-0,6%) e outubro (-1,6%). Os melhores resultados registrados em 2021 ocorreram nos meses de fevereiro (4%) e novembro (2,9%). Em síntese, no segundo ano da pandemia foram registradas três variações mensais negativas, três variações abaixo de 1% e seis variações positivas acima de 1%.

Figura 3 – Índice do volume de serviços no Brasil entre 2018 e 2021 (2018 = 100, com ajuste sazonal)



Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

Na comparação com o mesmo mês do ano anterior, a profunda retração enfrentada em 2020 fica ainda mais evidente. Após fevereiro todos os resultados são negativos com um pico de -19,3% em maio/20. Apesar da variação anual de 2018 ter sido nula e a de 2019 ter sido de apenas 1%, percentuais que configuraram um cenário de estagnação, o primeiro ano de pandemia conseguia ser ainda pior. Em suma, ao final do ano de 2020

as perdas acumuladas eram de -7,8%. Já o ano 2021 apresentou resultados positivos bem expressivos, o que já era previsto em virtude da base de comparação (mesmo mês do ano anterior) ser majoritariamente deficitária, conforme indicadores já mencionados.

A terceira coluna da Tabela 2 apresenta o acúmulo das perdas entre março/20 e março do ano seguinte. O segundo ano fecha com um resultado positivo de 10,9% que eclipsa o resultado negativo de -7,8% de 2020. E se considerarmos os 12 meses anteriores, verifica-se que a economia do setor de serviços só começou a mostrar alguma reação positiva em junho de 2021. Na verdade, essa reação positiva foi ganhando força em função da demanda reprimida, especialmente no ano anterior. Com isso, o segundo ano da pandemia se encerrou com o maior superávit desde que o IBGE iniciou a publicação da PMS.

Tabela 2 – Variação (%) do volume de serviços prestados no Brasil na pandemia (2014 = 100)

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	Acumulado Anual	Acumulado em 12 meses
janeiro 2020	0,8	1,6	1,6	1
fevereiro 2020	-1,3	0,6	1,1	0,7
março 2020	-5,6	-2,8	-0,2	0,7
abril 2020	-12,4	-17,3	-4,5	-0,6
maio 2020	-1,5	-19,3	-7,6	-2,6
junho 2020	4,5	-12,2	-8,4	-3,4
julho 2020	3,1	-12	-8,9	-4,5
agosto 2020	3,2	-10	-9	-5,3
setembro 2020	2,6	-7	-8,8	-6
outubro 2020	1,9	-7,4	-8,7	-6,8
novembro 2020	1,9	-5	-8,3	-7,4
dezembro 2020	0	-3,1	-7,8	-7,8
janeiro 2021	0,8	-5	-5	-8,4
fevereiro 2021	4	-1,8	-3,5	-8,6
março 2021	-2,8	4,6	-0,8	-8
abril 2021	0,8	20,1	3,8	-5,3
maio 2021	1,9	23,3	7,3	-2,1
junho 2021	1,9	21,1	9,5	0,4
julho 2021	1	17,8	10,7	2,9
agosto 2021	0,6	16,6	11,4	5,1
setembro 2021	-0,6	11,5	11,5	6,8
outubro 2021	-1,6	7,3	11	8,1
novembro 2021	2,9	10,2	10,9	9,5
dezembro 2021	1,7	10,9	10,9	10,9

Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

Pelas informações da Tabela 3 constata-se que em março e abril de 2020 todas as subdivisões do setor de serviços tiveram decréscimos. Todavia, as maiores quedas se concentraram nos serviços prestados às famílias com -32,2% e -43,7% respectivamente nesses dois meses. No total o déficit atingiu -12,4%, sendo que os serviços de transporte e correio diminuíram -18,9%, os serviços profissionais, administrativos e complementares caíram -10,8%, outros serviços pontuaram negativamente -9,5% e, com a menor queda ficaram os serviços de informação e comunicação (-3,2%). Esses dois últimos subsetores, juntamente com o subsetor de serviços de transportes e correio, assumiram a dianteira da retomada do setor como um todo. Percebe-se que em 2020 eles apresentam as menores quedas e em 2021 são as atividades que apresentaram os maiores ganhos percentuais depois dos serviços prestados às famílias.

Estes dois subsetores (serviços de informação e comunicação e outros serviços) se recuperaram e continuaram crescendo após fevereiro de 2021; são os setores que, como percebido pela mudança na dinâmica do consumo e da demanda por transportes e correios, se expandiram por necessidade de se evitar contato físico. Os prestadores de serviços entenderam a primordialidade de integrar seus serviços presenciais com plataformas online, além da necessidade de expansão dos serviços de entrega rápida. Em 2022, grande parte das compras, tanto microempresas como de grandes conglomerados, está sendo feitas online, uma vez que a adaptação às novas exigências sanitárias, a reformulação dos canais de venda, o atendimento ao cliente por redes sociais, aplicativos de mensagens, a automatização do atendimento por *chatbots*, a diminuição drástica dos custos operacionais com força de trabalho, foram essenciais para que estes subsetores crescessem. A incessante busca por serviços de T.I pode fornecer uma ideia da razão de ainda haver crescimento em meio à crise econômica que o Brasil atravessa.

É visível a retração da divisão de serviços prestados às famílias. Ela engloba desde alojamento e alimentação até os serviços de atividades esportivas, de educação não continuada, serviços culturais, de recreação e lazer, bem como serviços de hotéis, restaurantes, bufês, lavanderias, salões de beleza, ensino de idiomas, teatro e espetáculos em geral, até mesmo casas de bingo, serviços de sorteios via televisão, telefone, rádio, internet, academias, centros de condicionamento físico, bem-estar e práticas desportivas e etc. Assim, é claro que a maior parte destas atividades depende das relações presenciais, as quais foram afetadas pelas restrições ao funcionamento dos serviços (IBGE, 2022b).

Tabela 3 – Variação mensal e acumulado anual (%) no volume das atividades de serviços prestados no Brasil (2014 = 100)

Mês	Total	Serviços Prestados às Famílias	Serviços de Informação e Comunicação	Serviços Profissionais Administrativos Complementares	Serviços de Transporte Auxiliares e Correio	Outros Serviços
janeiro/20	0,8	1,8	0	-1,2	0,6	2,6
fevereiro/20	-1,3	-0,9	-0,8	-0,6	-0,6	1
março/20	-5,6	-32,2	-1,4	-3,1	-4,9	-2,2
abril/20	-12,4	-43,7	-3,2	-10,8	-18,9	-9,5
maio/20	-1,5	11,7	-1,8	-2,4	3,5	-3,7
junho/20	4,5	11,5	2,9	1,2	6	8,3
julho/20	3,1	-7,6	2,1	1,5	3,9	4
agosto/20	3,2	31,8	-1	2,4	3,4	1,8
setembro/20	2,6	10,4	2,4	0,8	2,9	6
outubro/20	1,9	5,8	1,9	1,7	1,5	-2,5
novembro/20	1,9	7,6	0,2	2,9	2	1,1
dezembro/20	0	-2,1	0,6	-1,2	-0,8	3,6
Acumulado Anual (dez)	-7,8	-35,6	-1,6	-11,4	-7,6	6,8
janeiro/21	0,8	-0,5	-0,1	2,4	2,6	-9
fevereiro/21	4	7,8	0,6	3	4,8	5,2
março/21	-2,8	-28	2,1	-0,8	-1,5	3,1
abril/21	0,8	9,5	2,5	-0,5	0,2	-0,8
maio/21	1,9	18,4	-0,6	2,1	4	0,7
junho/21	1,9	8,1	2,5	1,3	1,5	2,2
julho/21	1	2,5	-0,6	0,7	-0,4	-0,4
agosto/21	0,6	4,3	1,3	-1	1	2,5
setembro/21	-0,6	1,6	-0,8	-0,4	-1,8	-6,4
outubro/21	-1,6	1,8	-1,7	-2,6	-0,2	-6,6
novembro/21	2,9	2,4	4,7	1,3	2,5	4,3
dezembro/21	1,7	0,7	-0,3	3,3	2,6	1,4
Acumulado Anual (dez) (dez)	10,9	18,2	9,5	7,4	15,2	5

Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

Outro ponto importante a se notar é o setor de outros serviços que apresentou quedas de março a maio de 2020 e de setembro a outubro de 2021, mas no balanço geral do acumulado anual terminou com saldos positivos de 6,8% e 5%, respectivamente. Tais atividades englobam compra, venda e aluguel de imóveis, administração de: condomínios, centros comerciais e outros imóveis, de bolsas de mercados, intermediação em transações de títulos, valores mobiliários e mercadorias, manutenção e reparação de veículos automotores, de equipamentos eletroeletrônicos administração de fundos por contrato ou comissão, corretagem de seguros, previdência complementar e planos de

saúde, entre outros (IBGE, 2022b).

A Tabela 4 apresenta a comparação do mês em relação ao mesmo mês do ano anterior. Neste caso, nota-se que as maiores retrações ocorreram no subsetor de serviços prestados às famílias, sendo que em abril/20 atingiu a marca de -65,3%.

Tabela 4 – Variação (%) comparada com o mesmo mês do anterior no volume das atividades de serviços e suas subdivisões para o Brasil (2014 = 100)

Mês	Total	Serviços Prestados às Famílias	Serviços de Informação e Comunicação	Serviços Profissionais Administrativos Complementares	Serviços de Transporte Auxiliares e Correio	Outros Serviços
janeiro/20	1,6	0,2	2	0	1	9,7
fevereiro/20	0,6	3,4	-0,4	-3,4	1,6	9,3
março/20	-2,8	-33,5	-0,2	-3,7	0,4	14
abril/20	-17,3	-65,3	-4,7	-17,5	-21,2	0,8
maio/20	-19,3	-61,6	-8,9	-21,3	-20,5	-7,3
junho/20	-12,2	-57,5	-3	-15,9	-11,3	4,1
julho/20	-12	-55	-2,5	-14,7	-11,6	4,5
agosto/20	-10	-43,9	-4	-14,1	-8,4	7,1
setembro/20	-7	-36,4	-0,8	-13,3	-5,9	13,2
outubro/20	-7,4	-29,9	0	-13,4	-8,1	8,6
novembro/20	-5	-26,1	1,3	-10,4	-4,7	7,3
dezembro/20	-3,1	-25,3	1,8	-7,6	-2	9,6
janeiro/21	-5	-28	1,5	-7,8	-3,8	-2,9
fevereiro/21	-1,8	-28,3	2,7	-2,3	0,1	1,2
março/21	4,6	-17,1	6,3	1	8,8	6,6
abril/21	20,1	65,8	12,8	12,2	31	17
maio/21	23,3	76,9	14,1	16,3	32,6	22,2
junho/21	21,1	72,9	13,8	16,6	27,7	15,5
julho/21	17,8	76,1	11,2	14,4	21	11,1
agosto/21	16,6	42,2	13,6	12,8	19,3	11,6
setembro/21	11,5	32,7	10,2	10	13,7	-1,6
outubro/21	7,3	24,6	6,4	4,7	9,9	-6,2
novembro/21	10,2	20,7	11,2	5,1	13,7	-3
dezembro/21	10,9	21,6	10,2	8,5	15,7	-4,6

Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

Note que entre março de 2020 e o mesmo mês de 2021 praticamente todas as variações são negativas abaixo de -30%. Consequentemente, em maio, junho e julho de 2021 as variações positivas marcam superávits acima dos 70%, mas perderam força até

chegarem em 21,6% em dezembro daquele ano. O mesmo movimento, com diferentes percentuais, acontece com os demais subsetores: uma queda iniciada conjuntamente à pandemia (fevereiro/março) que dura em torno de um ano e volta a crescer em março de 2021 perdendo força a partir de agosto/setembro do mesmo ano. As exceções são outros serviços e os serviços de informação e comunicação. Estes últimos já começaram a retomar o crescimento em novembro de 2020 e seguiram crescendo com consistência até o fim de 2021.

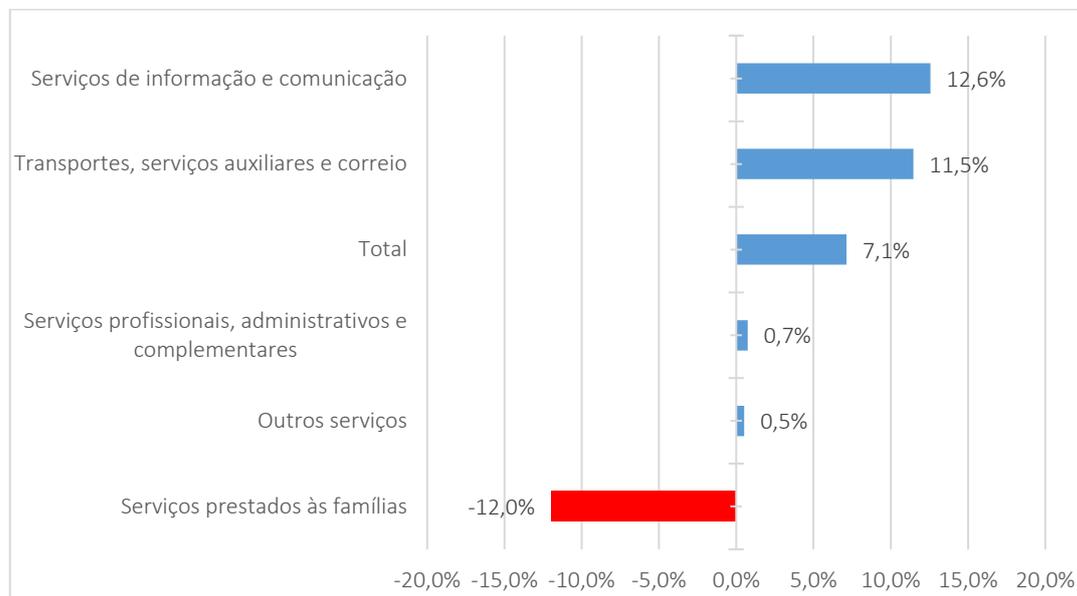
Analisando a porcentagem de crescimento entre os cinco subsetores de serviços, apenas os prestados às famílias regrediram. A Figura 4, elaborado a partir do número índice do volume de serviços, mostra uma retração de -12% até dezembro de 2021. Outro subsetor de baixo crescimento é o de serviços profissionais, administrativos e complementares também afetados pela impossibilidade de comparecimento presencial de seus clientes. Fora isto, a popularização do teletrabalho e a flexibilização de contratos empregatícios contribuíram igualmente para a transformação das atividades laborais antes exercidas dentro dos escritórios. Durante o período de isolamento diversas empresas fecharam seus escritórios a fim de cortar custos fixos com aluguel, energia, água, internet, reparos, etc. e custos variáveis com força de trabalho. Por que não o fariam, tendo a possibilidade do *home office* na pauta?

Desde as atividades jurídicas, arquitetônicas, de engenharia, publicidade, auditoria, contabilidade, consultoria, pesquisa de mercado, testes e análises técnicas, design e decoração de interiores, fotografia, aluguéis de imóveis, de objetos, de máquinas, gestão de ativos, até os serviços de mão-de-obra na construção, de limpeza, de investigação, de segurança, de transporte de valores, serviços de agências de viagens, de operadores turísticos, telemarketing, recursos humanos, etc. passaram a ser exercidos de casa ou de forma híbrida resultando em déficits do subsetor que passa a necessitar de menos força de trabalho e ao invés de se expandir, retrai em todo o período até março de 2021 quando cresce 1%.

A Figura 4 também mostra os bons resultados dos serviços de informação e comunicação e dos serviços de transporte e correio e que cresceram 12,6% e 11,5% nesta ordem. Estes dois últimos não apenas obtiveram destaque pelo crescimento, mas por sua recuperação já ter ultrapassado os valores de fevereiro de 2020. Aqueles primeiros marcam 13,34 p.p. acima do nível pré-pandemia, enquanto os transportes e correios estão 9,86 p.p. acima daquele nível até dezembro do ano passado; já os serviços prestados às

famílias operam a 11,86 p.p abaixo e os serviços administrativos, auxiliares e profissionais seguem operando 0,24 p.p. abaixo do nível de fevereiro de 2020.

Figura 4 – Variação (%) do volume dos subsetores de serviços entre fevereiro de 2020 e dezembro de 2021 no Brasil (2014 = 100)



Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

3. HISTÓRICO E DESEMPENHO DO SETOR DE SERVIÇOS CATARINENSE DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

Entre 1939 e 1998 o PIB catarinense aumentou em quase 70% a sua participação no PIB nacional: de 2,2% do total passou a contribuir com 3,7%. Além disso, entre 1971 e 1997 a média de crescimento do PIB barriga verde sempre esteve acima da média nacional. Durante a “década perdida”, enquanto o Brasil obteve uma média de crescimento de 2%, a economia catarinense cresceu 5,3%. Um resultado ainda mais eloquente é foi o dos serviços prestados que aumentaram em 80% sua participação no PIB nacional do setor, saltando de 1,5% para 2,7% entre 1939 e 1995 (GOULARTI F., 2001, p. 279). E se na metade do século XX o setor de serviços catarinense correspondia com apenas 30% do produto total, no início dos anos 2000 esse percentual chega próximo dos 60% (GOULARTI F., 2001 apud. ELIAS et Al, p. 45).

Ainda que com uma população estimada de 7.388.473 habitantes (IBGE, 2021a) e ocupando apenas 1,13% do território nacional (GOULARTI F., 2010, p. 55), Santa Catarina contribuiu com um valor R\$ 323.263.857,00 do PIB brasileiro (IBGE, 2021d). Este resultado coloca o estado entre as seis maiores economias do país. Um salto expressivo para o estado que em 2008 ocupava a sétima posição (GOULARTI F., 2010,

p. 55). Em 2019 o estado contribuiu com 4,2% do PIB nacional no setor de serviços, arrecadando R\$ 82,5 bilhões (IBGE, 2021c).

Santa Catarina possui uma economia diversificada e fortemente regionalizada, fazendo com que a distribuição do PIB estadual por mesorregião auferida em 2017 revela que o estado passou de fato por um processo de descentralização das atividades produtivas (MATTEI e LINS, 2010). Segundo os dados do IBGE sistematizados por Munaro (2022) no ano de 2018 o Vale do Itajaí respondia por 30,11% do PIB, enquanto a região Norte contribuía com 22,24%; o Oeste com 16,75%; a Grande Florianópolis com 15,18%; o Sul com 11,11% e a região Serrana com 4,61%.

Mesmo diante de uma expressiva diversidade produtiva regional, observa-se que, em termos setoriais, o setor de serviços continuava respondendo por 67,9% do PIB estadual, enquanto o restante era dividido entre a indústria (26,8%) e a agropecuária (5,3%). Decorre daí a grande importância do setor terciário na dinâmica e evolução da socioeconomia catarinense.

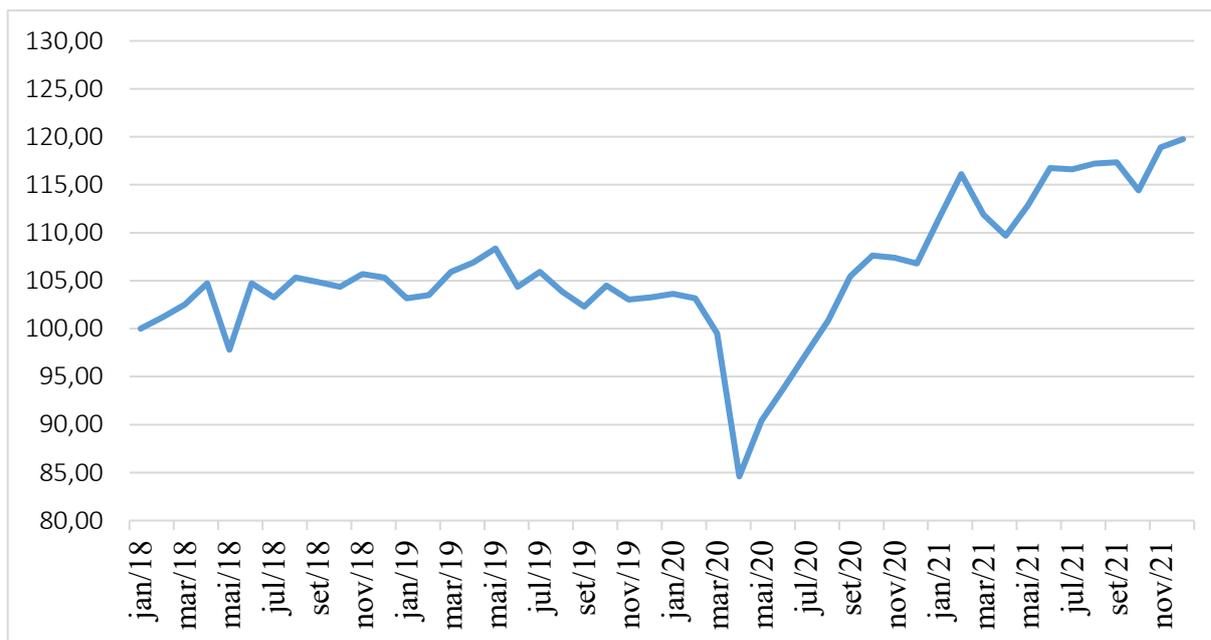
A Figura 5 mostra a queda e recuperação do setor de serviços entre os meses de fevereiro/20 e setembro do mesmo ano. Após pouco mais de um semestre, SC já tinha conseguido recuperar as quedas decorrentes da chegada da pandemia, destacando-se que os maiores impactos no setor ocorreram entre os meses de março e maio/20. Após essa breve recuperação, entretanto, novas quedas foram registradas nos meses de novembro e dezembro de 2020 e nos meses de março, abril, julho e outubro de 2021. Como pode ser na Tabela 3, tais quedas acabaram sendo mais frequentes em SC, comparativamente às quedas mensais do conjunto do país.

Após a recuperação inicial, quedas sucessivas tomaram lugar no ano de 2021, embora alguns meses tenham apresentado superávits bastante positivos: janeiro (4,4%), fevereiro (4,1%), maio (2,9%) e junho (3,4%). Todavia, no último semestre de 2021 as variações mensais, ou são negativas, como julho (-0,1%) e outubro (-2,5%), ou são positivas, mas abaixo de 1%, como em agosto (0,5%), setembro (0,1%) e dezembro (0,7%). Portanto, apesar da recuperação até o mês de setembro de 2020, pode-se afirmar que a mesma perdeu fôlego no ano de 2021, especialmente nos últimos seis meses.

Esta perda de fôlego no último semestre, tanto no Brasil quanto em Santa Catarina pode ser vista conjuntamente com a elevação da taxa básica de juros da economia, a Selic, que chegou a 11,75% em fevereiro/21. Ao mesmo tempo, tem-se o descumprimento das metas de inflação que, segundo o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), já está

em 10,45% (COPOM, 2022). Todos esses fatores contribuem para a corrosão do poder de compra da maior parte da população brasileira que gasta quase todos os seus ganhos monetários com consumo de itens de primeira necessidade: alimentação, habitação, transporte e demais contas domésticas (água, energia, internet, etc.) que aumentaram expressivamente no ano de 2021 e seguiram aumentando em 2022.

Figura 5 – Volume de serviços prestados em Santa Catarina entre 2018 e 2021 (índice base fixa com ajuste sazonal, 2018=100)



Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

Na comparação com o mesmo mês do ano anterior percebe-se que já em setembro/20 os resultados voltaram a crescer. Para aclarar esta relação percebe-se que em abril/20 houve a maior retração do período (-20,7%), enquanto em abril/21 ocorreu o maior crescimento (2,3%). Todavia, deve-se registrar que diante de uma base de comparação fraca, os resultados comparados posteriormente acabam se destacando.

No acumulado anual até dezembro de 2020 todos os resultados mensais são negativos, exceto para janeiro e fevereiro/20. Com isso, o primeiro ano da pandemia fechou em queda de -3,9%. Já em 2021 todos os resultados são positivos com destaque para o acumulado de julho (17,2%). Com isso, o ano fechou no patamar de 14,8%, indicando que, apesar de algumas oscilações mensais, o ano de 2021 finalizou com saldo positivo, inclusive acima dos percentuais nacionais.

Tabela 5 – Variação (%) do volume de serviços prestados em Santa Catarina durante a pandemia (2014 = 100)

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	Acumulado Anual	Acumulado em 12 meses
janeiro 2020	0,4	1,5	1,5	1,1
fevereiro 2020	-0,5	1,2	1,3	0,9
março 2020	-3,5	-5,2	-0,9	0,4
abril 2020	-15	-20,7	-6	-1,5
maio 2020	6,9	-18,7	-8,6	-4
junho 2020	3,8	-8,6	-8,6	-4,6
julho 2020	3,7	-7,4	-8,4	-5,5
agosto 2020	3,6	-4	-7,9	-5,6
setembro 2020	4,6	3,8	-6,6	-5,2
outubro 2020	2,1	2,5	-5,7	-5
novembro 2020	-0,2	4,4	-4,8	-4,4
dezembro 2020	-0,6	4,7	-3,9	-3,9
janeiro 2021	4,4	5,3	5,3	-3,6
fevereiro 2021	4,1	10	7,6	-2,9
março 2021	-3,7	13,1	9,4	-1,4
abril 2021	-2	29,3	13,7	2,3
maio 2021	2,9	24	15,6	5,8
junho 2021	3,4	24,6	17,1	8,4
julho 2021	-0,1	17,9	17,2	10,6
agosto 2021	0,5	17,2	17,2	12,4
setembro 2021	0,1	11,9	16,6	13,1
outubro 2021	-2,5	5,5	15,3	13,4
novembro 2021	3,9	11,6	14,9	14
dezembro 2021	0,7	13,2	14,8	14,8

Fonte: PMS-IBGE; elaborado pelos autores.

A Tabela 6 apresenta a variação do volume das atividades dos diversos serviços prestados. Inicialmente, percebe-se que o destaque de recuperação e de crescimento decorre, fundamentalmente, do desempenho dos serviços de transporte, serviços auxiliares aos transportes e serviços de correios. Esse subsetor teve a menor queda no ano de 2020 (-1,7%) e no ano seguinte conquistou o primeiro lugar no ranking com o maior crescimento entre os cinco subsetores (8,6%).

Por outro lado, nota-se que o subsetor de serviços prestados às famílias apresentou resultados negativos por um longo período e com percentuais negativos bastante elevados entre os meses de março/20 e março/21, sendo que a recuperação efetiva só foi ocorrer a partir de abril/21. Sem dúvida alguma, esse subsetor foi o mais afetado pela pandemia. Pela série histórica da PMS do IBGE, base 100 = 2014, em fevereiro de 2020 esse subsetor marcou 91,8 p.p. e dois anos depois (fevereiro/22), marcou 80,9 p.p. Isso

significa que nos primeiros meses de 2022 os serviços prestados às famílias ainda estava 10,9% abaixo do nível pré-pandêmico. Ou seja, dentre os cinco subsetores que compõem a PMS do IBGE, apenas esse continua tendo um desempenho abaixo do nível pré-pandemia.

Outro subsetor bastante afetado pela pandemia foi o de Serviços profissionais, administrativos e complementares, uma vez que entre abril e junho/20 teve fortes quedas. A partir de julho/20 até agosto/21 ocorreu um crescimento expressivo. Todavia, a partir de setembro/21 o subsetor entrou em estagnação para, posteriormente (outubro a dezembro/21), voltar a apresentar elevados percentuais negativos. Mesmo assim, em fevereiro/22 esse subsetor apresentou um índice de 82,7 p.p., patamar superior ao valor registrado no período pré-pandêmico (fevereiro de 2020, com 80,4 p.p.).

Considerando-se os percentuais acumulados anuais, percebe-se que no primeiro ano da pandemia (2020) apenas “outros serviços” e os “serviços profissionais, administrativos e complementares” não apresentaram saldos negativos, destacando-se negativamente a expressiva queda do subsetor “serviços prestados às famílias” (-26,3% no acumulado em 2020). Já no ano de 2021 todos os subsetores apresentaram resultados acumulados positivos.

De acordo com os dados do IBGE (2022a), entre março de 2021 e fevereiro de 2022, SC acumulou uma variação positiva total de 13,8% no volume geral de serviços prestados, percentual que foi fortemente influenciado pelos bons resultados do subsetor de serviços prestados às famílias, que obteve o melhor desempenho dentre todos os demais subsetores no período considerado. Por fim, cabe destacar que o subsetor “Serviços profissionais, administrativos e complementares”, o único com saldo positivo em 2020, vem apresentando resultados negativos desde outubro de 2021, chegando a atingir -19,6 p.p. em fevereiro de 2022 (IBGE, 2022a).

Em uma década (2010-2019) Santa Catarina criou 29 mil empresas de serviços, atingindo o sexto melhor desempenho nacional na abertura de novos negócios não financeiros. No final do período, um total de 88,4 mil empresas de serviços empregavam 635 mil pessoas; a média era de 2,04 salários mínimos por pessoa, a quarta maior do país. Além disso, entre os estados da região Sul, a contribuição de SC no setor foi a que mais cresceu na década considerada ao avançar 4 p.p. chegando a 27,2% do total (IBGE, 2021c).

Tabela 6 – Variação mês/mesmo mês do ano anterior e acumulado anual (%) no volume das atividades de serviços prestados em Santa Catarina (2014 = 100)

Mês	Total	Serviços Prestados às Famílias	Serviços de Informação e Comunicação	Serviços Profissionais Administrativos Complementares	Serviços de Transporte Auxiliares e Correio	Outros
janeiro/20	1,5	1,4	0,5	0,4	2,8	0,8
fevereiro/20	1,2	14,3	-3	1,8	0,3	2,3
março/20	-5,2	-37,2	-9,8	2,9	3	18,1
abril/20	-20,7	-56,2	-13,1	-19,4	-20,4	-7,7
maio/20	-18,7	-45,4	-19,4	-8,4	-17,1	-6,4
junho/20	-8,6	-40,6	-7,3	-0,4	-4,9	-3,5
julho/20	-7,4	-44,1	-10,1	14,8	-2,7	-6,1
agosto/20	-4	-34,5	-7,9	20,6	-2,3	-0,9
setembro/20	3,8	-22,6	-0,7	25,8	5,8	8,5
outubro/20	2,5	-14,9	-2,7	32,3	1,1	1,2
novembro/20	4,4	-22,8	1,4	33,6	4,1	2,1
dezembro/20	4,7	-27	2,6	28,5	9,6	-4,5
Acumulado Anual (dez)	-3,9	-26,3	-6,1	11	-1,7	0,1
janeiro/21	5,3	-22,1	8,7	31	4,8	0,8
fevereiro/21	10	-19,4	10,5	23,5	13,9	12,9
março/21	13,1	-11,4	8,3	28,4	17,3	4,8
abril/21	29,3	68,2	8,4	43,4	39,4	17,5
maio/21	24	46,5	6,4	28,5	34,3	19,5
junho/21	24,6	40,6	19,4	23,2	27,1	21,6
julho/21	17,9	63,3	11,7	6,5	18,1	27,7
agosto/21	17,2	35	16,7	2	20,3	22
setembro/21	11,9	23	11,6	0,7	15,4	5,3
outubro/21	5,5	8,1	11,8	-12,1	9	-0,1
novembro/21	11,6	12,9	26,7	-14,6	12,3	16
dezembro/21	13,2	22,8	13,4	-7,3	19,7	16,7
Acumulado Anual (dez)	14,8	13,7	12,8	9,9	18,6	13,5

Fonte: PMS-IBGE; elaborada pelos autores.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia brasileira, antes da pandemia de COVID-19, já passava por períodos de desaceleração e estagnação desde 2016. A falta de dinamismo nos diversos setores que compõem o PIB foi agravada pelas restrições aos serviços não essenciais. Contudo, o maior setor da economia brasileira conseguiu se recuperar mais precocemente em 2021 em Santa Catarina (SC) do que no país como um todo. Fatores que contribuíram para esta recuperação estão atrelados não somente aos auxílios promulgados pelos poderes

executivo e legislativo, mas à necessidade de seguir sobrevivendo frente aos altos níveis de desemprego, inflação e juros. Diante de tais adversidades, a população brasileira e catarinense não poderia parar de ganhar seu sustento e encontrou novas formas de prestar serviços, ainda que à distância.

A vacinação massiva da população até a terceira dose é um indicativo positivo para o fim das restrições e para que as pessoas se sintam seguras para voltar a trabalhar e consumir serviços fora de casa. Mas, o cenário econômico geral do país continua não sendo favorável ao poder de compra da classe trabalhadora, situação que pode afetar negativamente as perspectivas de crescimento do setor de serviços.

A adoção de medidas sanitárias para controlar a pandemia contribuiu para a queda da economia brasileira que já vinha estagnada. Em função disso, o setor de serviços apresentou resultado deficitário em 2020 da ordem de 7,8%. Todavia, ao longo do segundo ano da pandemia esse setor se recuperou e fechou o ano com a maior taxa anual desde que a série é pesquisada, ou seja, dezembro encerrou o ano de 2021 com 10,9% de crescimento em relação ao mesmo mês do ano anterior. Após meses seguidos de recuperação no segundo semestre de 2020, notou-se que o índice do volume de serviços no Brasil ao final do referido ano atingiu 98,41 pontos percentuais (p.p.), patamar próximo ao valor de 102,05 p.p. registrado em fevereiro do mesmo ano. Portanto, em dezembro de 2020 o setor de serviços já estava próximo da recuperação e doze meses depois cravou o pico histórico (108,76) da série iniciada em 2018. No final de 2021 o setor se encontrava 6,7% acima do nível de fevereiro de 2020, mas ainda -5,6 p.p. abaixo do nível de novembro de 2014, recorde histórico registrado pela série do IBGE.

No Brasil observa-se que os serviços administrativos, profissionais e complementares apenas se recuperaram. Após dois anos de pandemia o subsetor consegue estar 2,32% acima do nível de fevereiro de 2020. Já os serviços prestados às famílias, apesar de terem acumulado um crescimento de 59,8% nos últimos nove meses (IBGE, 2022b), no mês fevereiro de 2022 seguiam 10,9% abaixo do nível pré-pandêmico (SIDRA IBGE, 2022a). Esses dois subsetores foram aqueles que mais se deterioraram durante a pandemia em razão do seu caráter de funcionamento presencial, bem como das mudanças nas preferências do consumidor, na dinâmica de trabalho e na própria perda do poder de compra do brasileiro. Isto porque, com uma inflação que fechou o ano em 10,06%, portanto muito acima da meta de 3,75% estabelecida em 2018 pelo Conselho Monetário Nacional (CNM), o consumidor mais afetado é aquele pertencente às camadas mais

pobres da sociedade que despendem grande parte ou até mesmo a totalidade de suas rendas em consumo básico: alimentação, habitação e transporte (COPOM, 2022).

No caso particular de Santa Catarina, observa-se que a reação do setor começou a ocorrer ainda em maio de 2020 (90,42 p.p.), quando cresce acima dos 84,61 p.p de abril. Mesmo assim, o volume de serviços acumulou uma perda de -3,9% ao final de 2020, percentual bem inferior ao do conjunto do país (-7,8%). Em grande medida, a queda no primeiro ano de pandemia foi fortemente puxada pelo subsetor “serviços prestados às famílias”, cujo desempenho no ano foi de -26,3%. Além disso, dentre os cinco subsetores pesquisados pelo IBGE, o único com saldo positivo em 2020 foi o subsetor “serviços profissionais, administrativos e complementares” (11%). Esse cenário se alterou positivamente ao longo do ano de 2021, uma vez que o superávit catarinense (14,8%) ficou bem acima da média brasileira (10,9%). Nesse segundo ano de pandemia, o crescimento foi puxado pelo subsetor “serviços de transportes e correio” (18,6%) e do subsetor “prestação de serviços às famílias” (13,7%).

Retomando uma afirmação inicial relativa aos efeitos das restrições sanitárias como elemento importante nas quedas do volume de serviços, há de se afirmar que agora o cenário se modificou totalmente, uma vez que praticamente não existem mais restrições que poderiam estar afetando o bom desempenho desse setor. Portanto, se aquelas afirmações cabiam no primeiro ano da pandemia, não cabem mais no momento. Para isso, é importante notar que os determinantes do desempenho setorial atual estão fortemente vinculados à conjuntura econômica extremamente adversa e marcada por um processo inflacionário em expansão, taxa básica de juros acima dos 11% e o desemprego atingindo mais de 12 milhões de pessoas. Certamente esses são ingredientes que afetam as decisões, tanto dos consumidores como das próprias empresas.

De certa forma, esse pessimismo já foi captado pelo Índice de Confiança nas Atividades de Serviços (ICS) desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas. Dados recentes revelam que tal índice vem caindo desde novembro de 2021 (-2,3 p.p) até fevereiro de 2022 (-2 p.p.). Mesmo que tenha ocorrido uma pequena melhora no mês de março/22 (+3 p.p.), isso não indica um cenário mais favorável para o setor no início do corrente ano (FGV, 2022). Portanto, essa pequena alta no ICS não é um sinal claro de que haverá continuidade da recuperação do setor como se verificou no ano anterior.

REFERÊNCIAS

ARBACHE, Jorge. Produtividade no Setor de Serviços. In: DE NEGRI, Fernanda;

CAVALCANTE, Luiz Rricardo (Orgs.). **Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes**. Brasília: ABDI: IPEA, vol. 2, 2015. p. 277-300.

BCB – Banco Central do Brasil. **Carta Aberta explicando a inflação acima do limite superior do intervalo de tolerância da meta em 2021**. Redigida pelo Presidente do BCB, Roberto Oliveira Campos Neto. Disponível em: < https://www.bcb.gov.br/content/controleinflacao/controleinflacao_docs/carta_aberta/OF_CIO_823_2022_BCB_SECRE_01.pdf >. Acesso em: 01 mar. 2022.

COPOM – Conselho de Política Monetária. **Comunicado 38.452 do COPOM**. Diário Oficial da União, 2022. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/web/dou/-/comunicado-n-38.452-de-16-de-marco-de-2022-386913166> >. Acesso em 22 mar. 2022.

CASTRO, Saulo de Souza Guerra Ferreira; BARBOSA, Renato Castro de Faria; SILVA, Gustavo Felipe Pereira da; LIMA, Marcus Flávio Souza; MESQUITA, Erlan Pereira. **Relatório do Comércio Exterior Brasileiro de Serviços 2020**. Brasília: Ministério da Economia - Secretaria de Comércio Exterior. Disponível em: < <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/publicacoes-secex/boletins-de-comercio-exterior/arquivos/relatorio-servicos-2020.pdf> >. Acesso em: 3 fev. 22.

ELIAS, Lilian de Pellegrini; FRONZA, Mateus Victor Cassol; MATTEI, Lauro. **Impactos da Covid-19 sobre o setor de serviços no Brasil e em Santa Catarina nos primeiros oito meses de 2020**. Revista NECAT (ISSN 2317-8523) v. 9, n. 17 (2020). Florianópolis: Núcleo de Estudos de Economia Catarinense – Universidade Federal de Santa Catarina, 2020. Disponível em: < <https://revistanecat.ufsc.br/index.php/revistanecat/issue/viewIssue/291/142> >. Acesso em: 20 dez. 2021.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. **Confiança do setor de serviços sobe 3,0 pontos em março**. FVG IBRE, Sondagem de Serviços, 2022. Disponível em: < https://portalibre.fgv.br/sites/default/files/2022-03/sondagem-de-servicos-fgv_press-release_mar22_0.pdf >. Acesso em 13 abr. 2022.

GAMA NETO, Ricardo Borges. **Impactos da Covid-19 sobre a Economia Mundial**. Boletim de Conjuntura (BOCA), Boa Vista, v. 2, n. 5, p. 113–127, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3786698. Disponível em: < <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/134> >. Acesso em: 22 fev. 2022.

GOULARTI FILHO, Alcides Goularti. **Formação Econômica de Santa Catarina: uma tentativa de síntese**. In: A socioeconomia catarinense, cenários e perspectivas no início do século XXI. Chapecó: Argos, 2010.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Padrões de crescimento e diferenciação econômica em Santa Catarina**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2001. Disponível em: < <https://necat.paginas.ufsc.br/files/2011/10/Alcides-Goularti-Filho1.pdf> >. Acesso em: 26 jan. 2022.

HEINEN, Vicente Loeblein; MATTEI, Lauro. **Quem foram os trabalhadores mais atingidos pela crise associada à pandemia da Covid-19 em Santa Catarina?**

Florianópolis: Núcleo de Estudos de Economia Catarinense – Universidade Federal de Santa Catarina, 2020. Disponível em: < <https://necat.ufsc.br/quem-foram-os-trabalhadores-mais-atingidos-pela-crise-associada-a-pandemia-da-covid-19-em-santa-catarina/> >. Acesso em: 20 dez. 2021.

IBGE. **Cidades e Estados: população estimada de Santa Catarina**. IBGE, 2021a. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sc.html> >. Acesso em: 05 jan. 2022.

IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais**: indicadores de volume e valores correntes (2021b). Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2121/cnt_2021_4tri.pdf >. Acesso em: 08 mar. 2022.

IBGE. **Pesquisa Anual de Serviços 2019**. IBGE: Rio de Janeiro, v. 21, p. 1-8, ISSN 1519-8006, 2021c. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/servicos/9028-pesquisa-anual-de-servicos.html?=&t=publicacoes#:~:text=Sobre%20-%202019,receitas%2C%20despesas%20e%20valor%20adicionado> >. Acesso em: 04 jan. 2022.

IBGE. **Pesquisa Mensal de Serviços**. Indicadores IBGE, 2022a. Disponível em: < <https://sidra.ibge.gov.br/home/pms/brasil> >. Acesso em: 20 jan., 18 fev., 17 mar., e 14 abr. 2022

IBGE. **Pesquisa Mensal de Serviços**. Série Relatórios Metodológicos. Rio de Janeiro: IBGE, 2022b. Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72419> >. Acesso em: 17 mar. 2022.

IBGE, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)**. Séries Histórias: taxa de desocupação, jul-ago-set 2020a. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?edicao=20652&t=series-historicas> >. Acesso em 12 dez. 2021.

IBGE. **PIB por Unidade da Federação, 2019**. In: PIB dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE, 2021d. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=destaques> >. Acesso em: mar. 2022.

IBGE, **Sistemas de Contas Nacionais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b.

IPEA. **Estrutura e dinâmica do setor de serviços no Brasil**. Organizadores: João Alberto De Negri, Luis Claudio Kubota. Brasília: IPEA, 2006. 502 p.

IPEA. **O setor serviços no Brasil: uma visão global – 1985/95**. Texto para discussão nº 549. Rio de Janeiro; Brasília: IPEA, 1998. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2381/1/td_0549.pdf >. Acesso em 10 dez. 2021.

NASCIMENTO, L. **Caged: Brasil cria 328 mil empregos com carteira assinada em fevereiro**. Agência Brasil, 2022. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-03/caged-brasil-cria-328-mil> >

empregos-com-carteira-assinada-em-fevereiro >. Acesso em 29 mar. 2022.

MANS, Matheus. **Setor de serviços emprega 55 milhões de brasileiros**. Yahoo Finanças, 2021. Disponível em: < <https://br.noticias.yahoo.com/setor-de-servicos-emprega-55-milhoes-de-brasileiros-080051828.html> >. Acesso em 28 mar. 2022.

MATTEI, Lauro. LINS, Hoyêdo Nunes. **A socioeconomia catarinense, cenários e perspectivas no início do século XXI**. Chapecó: Argos, 2010.

MUNARO, M. E. **Descentralização político-administrativa: uma análise de Santa Catarina entre 2003 e 2018**. Florianópolis (SC): UFSC- Departamento de Economia e Relações Internacionais (Monografia de conclusão do curso de Economia), 2022.

NASS, Victor Hugo Azevedo; LOPES, Allan da Cruz. **Serviços continuam liderando a geração de empregos formais de Santa Catarina em setembro**. Florianópolis: Núcleo de Estudos de Economia Catarinense – Universidade Federal de Santa Catarina, 2021. Disponível em: < <https://necat.ufsc.br/servicos-continuam-liderando-a-geracao-de-empregos-formais-de-santa-catarina-em-setembro/> >. Acesso em 12 jan. 2022.

PEREIRA, Anthony W.; MATTEI, Lauro. **The Brazilian economy today: towards a new socio-economic model?** London; New York: Palgrave Macmillan, 2015.

Raio-x do Produto Interno Bruto Catarinense. In: Economia de SC: raio-x do PIB mostra por que o Estado tem o sexto melhor resultado do país, 2020. Disponível em < <https://ndmais.com.br/economia-sc/economia-sc-pib-sexto-resultado-pais/> >. Acesso em 15 mar. 2022.

RODRIGUES, Alex. **Ministério da Saúde confirma primeiro caso de coronavírus no Brasil**. Brasília: Agência Brasil, 2020. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-02/ministerio-da-saude-confirma-primeiro-caso-de-coronavirus-no-brasil> >. Acesso em: 15 fev. 2022.

USP – Universidade de São Paulo – Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto. **Monitoramento de novos óbitos confirmados de COVID-19 – Brasil**. Disponível em: < <https://ciis.fmrp.usp.br/covid19/brasil> >. Acesso em: dez. 2021.

Recebido em 18 de abril de 2022 e aceito em 2 de maio de 2022.

ANÁLISE DO VOLUME DE VENDAS DO COMÉRCIO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19*

Guilherme Ronchi Razzini**

Resumo: A pandemia do coronavírus causou grandes impactos na economia mundial, brasileira e de seus respectivos estados, porém tais impactos se deram de forma desigual. Assim sendo, o volume de vendas do comércio varejista ampliado registrou leve retração no ano de 2020 no cenário nacional, e expansão moderada no ano de 2021. Já em Santa Catarina houve expansões em ambos os anos analisados. Os diferentes desempenhos entre o estado catarinense e o restante do país explicitam a desigualdade atual no setor do varejo comercial nos diferentes estados, sendo que tais diferenças são decorrentes do desenvolvimento econômico específico a cada região. A crise sanitária em decorrência do COVID-19 teve início no mês de fevereiro de 2020 no Brasil, obrigando a adoção de medidas de isolamento social para seu controle. Tais medidas provocaram uma redução no movimento do comércio não-essencial e uma mudança no comportamento de consumo dos brasileiros. Com a implantação de programas emergenciais houve expansão no volume de vendas durante os meses posteriores ao início da pandemia, com a redução dos programas de incentivo houve quedas substanciais nos resultados. Neste sentido, o artigo tem como objetivo investigar as variações no volume de vendas do comércio desde o início da pandemia no Brasil e em Santa Catarina. Ver-se-á que, por um lado, ocorreu uma redistribuição da demanda entre os setores e, por outro, houve um acréscimo da demanda em outros setores, tais como atividades de varejo, em função dos hipermercados e supermercados substituírem o consumo de alimentação e bebidas fora de casa. Dentre os principais resultados do comércio no estado de Santa Catarina, destaca-se o avanço de 7,57% no volume de vendas entre fevereiro de 2020 e dezembro de 2021.

Palavras-chave: Comércio; pandemia; COVID-19; Brasil; Santa Catarina.

ANALYSIS OF TRADE SALES VOLUME IN BRAZIL AND SANTA CATARINA DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Abstract: The coronavirus pandemic caused major impacts on the world economy, Brazilian and their respective states, but such impacts occurred unevenly. Therefore, the sales volume of the extended retail trade registered a slight retraction in the year 2020 on the national scene, and moderate expansion in the year 2021. In Santa Catarina there were expansions in both years analyzed. The different performances between the state of Santa Catarina and the rest of the country explain the current inequality in the commercial retail sector in the different states, and such differences are due to the specific economic development of each region. The health crisis due to COVID-19 began in February 2020 in Brazil, forcing the adoption of social isolation measures for its control. Such measures provoked a reduction in the movement of non-essential commerce and a change in the consumption behavior of Brazilians. With the implementation of emergency programs there was an expansion in sales volume during the months after the beginning of the pandemic due to such programs, with the reduction of incentive programs there were

* Este artigo faz parte das atividades desenvolvidas no NECAT-UFSC no âmbito do projeto “Análise dos impactos econômicos da pandemia no estado de Santa Catarina”.

** Graduando em Ciências Econômicas na UFSC e bolsista do NECAT. E-mail: guilhermerazzini33@gmail.com

substantial drops in results. In this sense, the article aims to investigate the variations in the volume of commerce sales since the beginning of the pandemic in Brazil and Santa Catarina. On the one hand, there was a redistribution of demand between sectors, and, on the other hand, there was an increase in demand in other sectors, such as retail activities, due to hypermarkets and supermarkets replacing the consumption of food and beverages outside the home. Among the main results of trade in the state of Santa Catarina, the 7.57% increase in sales volume between February 2020 and December 2021 stands out.

Keywords: Trade sector; pandemic; COVID-19; Brazil; Santa Catarina.

INTRODUÇÃO

Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos. Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, com a rápida disseminação do vírus, no dia 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo “pandemia” se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo. O anúncio surgiu quando havia mais de 115 países com casos declarados de infecção (AGÊNCIA BRASIL, 2020). No dia 26 de fevereiro de 2020 foi registrado o primeiro caso de coronavírus em território nacional.

Os efeitos da pandemia agravaram a já existente crise econômica brasileira, intensificando o quadro de baixo dinamismo econômico e reduzindo as expectativas de crescimento futuro. No setor do comércio varejista ampliado no cenário nacional houve retração de 1,4% na variação entre 2019 e 2020, e expansão de 4,5% entre os anos de 2020 e 2021, no estado catarinense houve expansão de 2,9% e 8,6% nas respectivas comparações. As altas expansões foram influenciadas pela baixa base de comparação oferecida por 2020. No ano de 2020, o PIB brasileiro registrou queda de 4,1%, a maior retração desde o início da série histórica em 1996 (AGÊNCIA BRASIL, 2021), a Fundação Getúlio Vargas (FGV) aponta para uma alta de 4,7% no ano de 2021 (FGV, 2021).

A pandemia mudou a dinâmica do consumo no país, as medidas de isolamento e distanciamento social aceleraram o processo de crescimento do comércio digital no

Brasil, o e-commerce registrou um faturamento recorde em 2021, totalizando mais de R\$ 161 bilhões, um crescimento de 26,9% em relação ao ano anterior. O número de pedidos aumentou 16,9%, com 353 milhões de entregas, segundo levantamento da Neotrust, empresa responsável pelo monitoramento do e-commerce brasileiro (PODER360, 2022). Tais resultados comprovam a mudança na forma de consumir da população brasileira e evidenciam uma tendência de consumo pelos meios digitais acelerada pela pandemia.

O setor de comércio varejista ampliado obteve expansões em 14 das 27 Unidades da Federação (UFs) no ano de 2020, no ano posterior houve expansão em 25 das 27 UFs. Tais resultados demonstram a recuperação do setor na comparação com o ano anterior, resultado já esperado em virtude das baixas bases de comparação. Porém, o volume de vendas no cenário nacional em dezembro de 2021 apresentou retração de 1,3% na comparação com fevereiro de 2020, mês de início da pandemia no país. Tal resultado ilustra a dificuldade do setor em se recuperar dos efeitos da pandemia e estabelecer um ritmo de crescimento sólido. O cenário de alta inflação, desemprego em níveis elevados, redução nos níveis de renda e alto endividamento da população são dificuldades para que o setor apresente expansões e tenha um ritmo de crescimento firme.

O presente artigo tem como objetivo analisar os efeitos da pandemia do coronavírus no volume de vendas do comércio varejista ampliado no Brasil e em Santa Catarina. Para tanto, o artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução. Na seção inicial analisa-se o comportamento do comércio no Brasil e em Santa Catarina nos últimos dez anos. Na segunda seção discute-se o desempenho do setor de comércio durante a pandemia no cenário nacional, enquanto a terceira seção apresenta a mesma trajetória no território catarinense. A última seção contém as considerações finais do estudo, enfatizando-se os impactos gerais da Covid-19 sobre o setor.

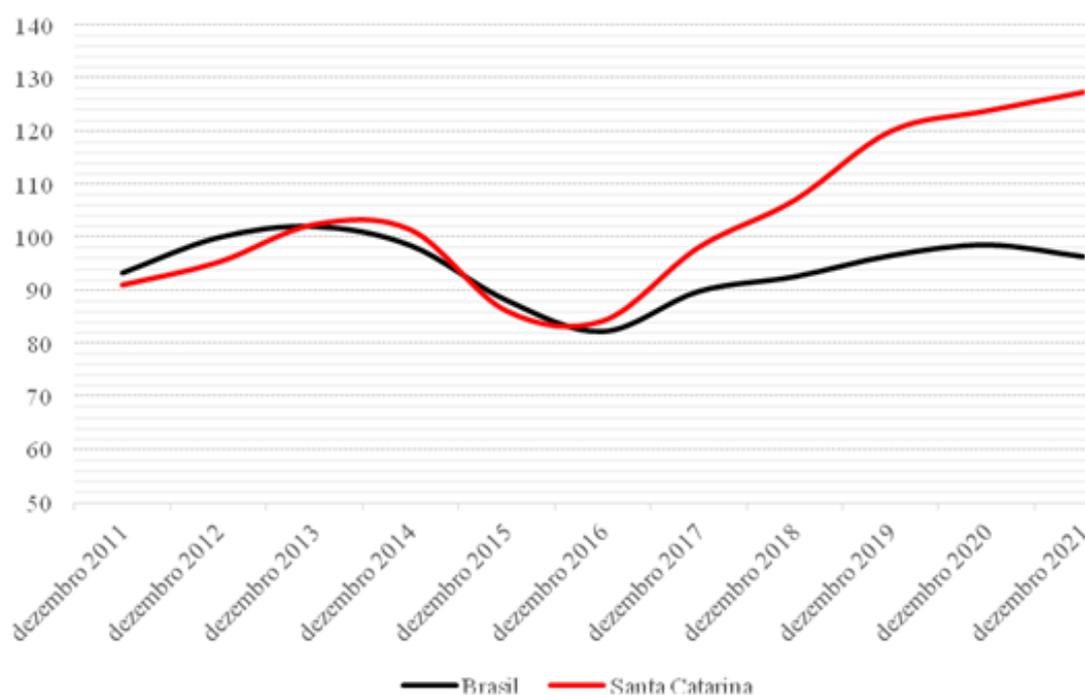
1. COMÉRCIO VAREJISTA AMPLIADO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA NOS ÚLTIMOS DEZ ANOS (2011-2021)

A Figura 1 ilustra as variações no volume de vendas do comércio varejista ampliado em Santa Catarina e no Brasil no período iniciado em 2011 e com término em 2021. Durante o período analisado o setor apresentou expansão tímida de 3% no cenário nacional, tais dados evidenciam um resultado de estagnação durante os dez anos analisados. Entretanto, no cenário estadual houve expansão de 39,9% no mesmo período analisado, a desigualdade nesses resultados se deve principalmente ao cenário após as

grandes retrações de 2015 e 2016, momento em que o estado conseguiu se recuperar de forma mais acelerada do que o restante do país.

O baixo dinamismo das atividades econômicas em todo o país afeta a capacidade do setor comercial em se recuperar dos efeitos das retrações registrados no PIB durante os anos de 2015 e 2016, em que o país registrou quedas de -3,5% e -3,3% respectivamente. Enquanto o estado de Santa Catarina registrou quedas de -4,2% e -2%, no período supracitado. Tais resultados demonstram que apesar da maior queda durante o ano de 2015, o estado conseguiu se recuperar de forma mais rápida do que na comparação com o cenário nacional. (IBGE, 2022).

Figura 1 – Variação do volume de vendas no comércio varejista ampliado em Santa Catarina e no Brasil entre 2011 e 2021 (2014=100)



Fonte: IBGE; Elaboração do autor.

A Tabela 1 ilustra as variações acumuladas no ano entre 2011 e 2021, durante o período de 2011 a 2014 tanto nos resultados nacionais e estaduais é possível perceber pouca variação entre os resultados, demonstrando movimento homogêneo entre Santa Catarina e o restante do país. Porém, nos anos seguintes de 2015 e 2016 houve grandes retrações no volume de vendas, respectivamente de -8,6% e -8,7% no cenário nacional, e de -10,1% e -7,9% no estado.

Após esse período de recessão no setor, houve recuperação tanto no cenário nacional e estadual, porém tal recuperação se deu de forma heterogênea. No estado de Santa Catarina durante os anos de 2017, 2018 e 2019 foram registradas sólidas expansões de 14,2%, 10,5% e 10% respectivamente. Por outro lado, o comércio no cenário nacional registrou expansões de forma menos intensa, de 4%, 5% e 3,9% no mesmo período.

Tabela 1 – Acumulado no ano no Brasil e em Santa Catarina (2011-2021)

Ano	Brasil	Santa Catarina
2011	6,60	7,80
2012	8,00	4,30
2013	3,60	3,70
2014	-1,70	1,50
2015	-8,60	-10,10
2016	-8,70	-7,90
2017	4,00	14,20
2018	5,00	10,50
2019	3,90	10,00
2020	-1,40	2,90
2021	4,50	8,60

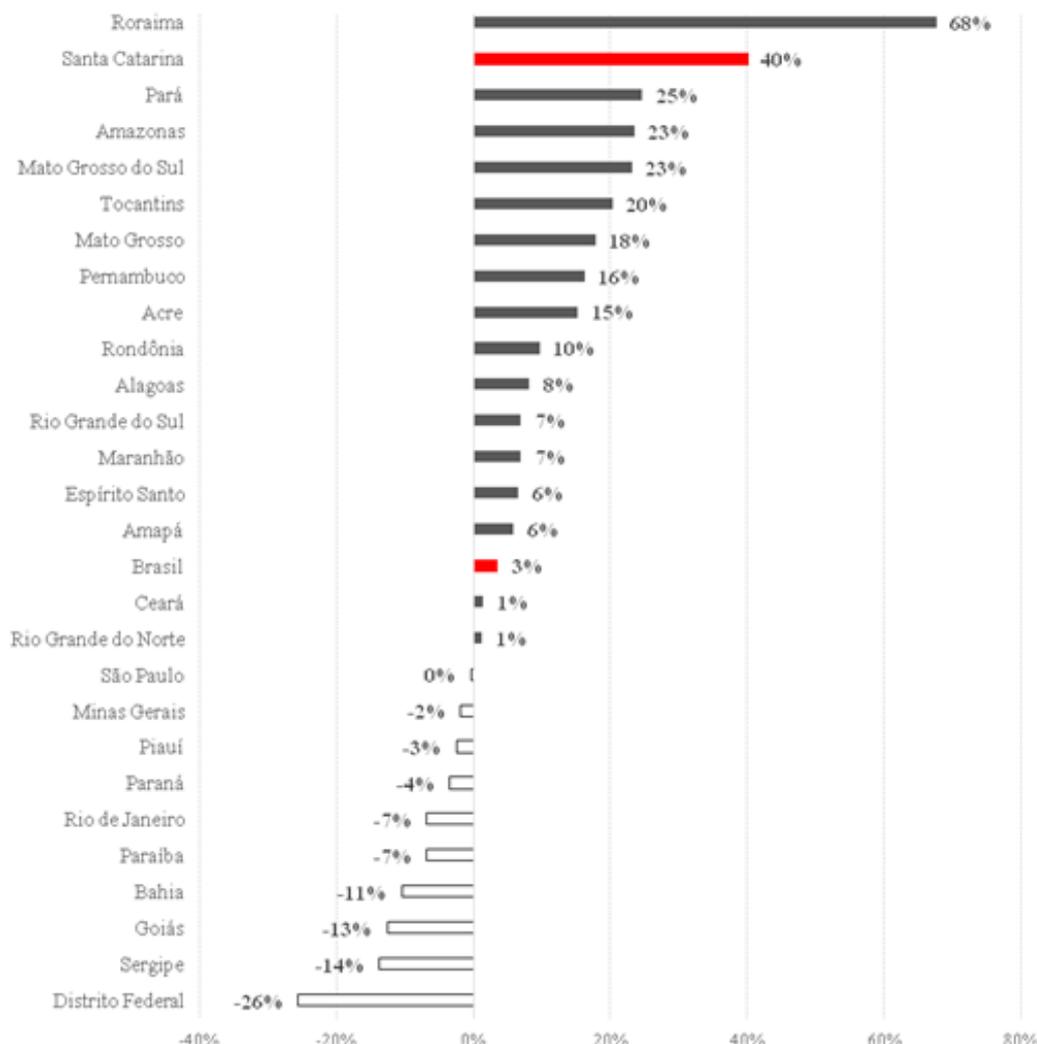
Fonte: IBGE; Elaboração do autor.

A Figura 2 auxilia a compreensão entre o desempenho das Unidades da Federação (UFs) e o resultado nacional, durante o período analisado 17 das 27 UFs apresentaram expansão no volume de vendas, com destaque para as UFs de Roraima (68%), Santa Catarina (40%) e Pará (25%).

Em contraste com os resultados positivos, 9 UFs apresentaram retração no volume de vendas durante o período analisado, sendo as maiores retrações registradas em Distrito Federal (-26%), Sergipe (-14%), Goiás (-13%), Bahia (-11%) e Paraíba (-7%). Tais resultados ilustram a desigualdade do desempenho do comércio varejista ampliado nas diferentes regiões do país, apenas a região norte do país registrou expansão em todos os estados.

As dinâmicas locais afetam o desempenho do setor, em Santa Catarina o comércio registrou a segunda maior alta do país na série analisada, o cenário econômico favorável com baixo desemprego e aumento da renda durante o período auxiliam a compreender a forte expansão registrada no estado.

Figura 2 – Variação do volume de vendas entre o período de 2011 a 2021 no Brasil e seus respectivos estados



Fonte: IBGE; Elaboração do autor.

2. DESEMPENHO DO COMÉRCIO VAREJISTA AMPLIADO DURANTE A PANDEMIA NO BRASIL

Os dados das Pesquisas Mensais do Comércio (PMC) do IBGE desde 2010 estão ilustrados na Figura 3, tais resultados indicam um crescimento contínuo no volume de vendas até o ano de 2014, após este período há quedas significativas já abordadas aqui durante a retrospectiva dos últimos dez anos. A partir do período de 2017, o setor apresenta sinais de recuperação que se seguem até o período anterior a pandemia, neste momento o setor apresenta volume de vendas similar ao do segundo trimestre de 2015.

Com o início da pandemia a tendência de recuperação do setor é interrompida e apresenta a maior queda da série histórica no mês de abril de 2020, entre fevereiro e abril

há uma queda de 28% no volume de vendas. Após o pior resultado da série histórica, em maio de 2020 o setor avançou 14,3% no volume de vendas, o que representou a maior expansão mensal da série histórica da PMC, iniciada em janeiro de 2000 (IBGE, 2022).

Figura 3 – Volume de vendas no comércio varejista ampliado do Brasil (índice base fixa com ajuste sazonal, 2010=100)



Fonte: IBGE; Elaboração do autor.

A expansão registrada em maio iniciou uma série de expansões na série mês a mês com ajuste sazonal que durou até novembro de 2020, neste período o volume de vendas era 3,7% superior ao registrado no período pré-pandemia. Porém, nos meses de dezembro e janeiro houve quedas consecutivas e o volume de vendas caiu 1,4% na comparação com fevereiro de 2020.

Durante o ano de 2021, houve uma trajetória de expansão vacilante entre quedas e altas no volume de vendas, entretanto o ano fechou com 4,5% de expansão contrastando com a retração de 1,4% no ano anterior.

Conforme a Tabela 3, que sintetiza os índices mês/mês com ajuste sazonal, comparação com mesmo mês de ano anterior, acumulado no ano e acumulado em doze meses. O setor apresentou quedas na comparação mês a mês com ajuste sazonal durante os dois primeiros meses do período pandêmico no país, entre março e abril. Após tais retrações, houve crescimento expressivo em razão dos programas de incentivo ao consumo que impulsionaram uma rápida recuperação do setor neste período, os resultados positivos se estenderam até o mês de novembro de 2020. No mês de dezembro de 2020

houve retração de -2,8%, em virtude da segunda onda de infecções pela Covid-19, e principalmente, pela redução do valor pago pelo Auxílio Emergencial.

Com a redução dos programas de incentivo ao consumo durante o ano de 2021, o setor apresentou dificuldades em estabelecer um ritmo de crescimento sólido, durante o primeiro semestre de 2021 houve expansão de 12,3% em comparação com o semestre anterior, resultado expressivo em virtude da baixa base de comparação. Porém, no segundo semestre houve retração de -1,7% no volume de vendas na mesma série. Na comparação mês/mês com ajuste sazonal, foram registrados resultados negativos em 6 dos 12 meses do ano.

Tabela 3 – Variação do volume de vendas do comércio varejista no Brasil (fevereiro de 2020 a dezembro de 2021)

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	No ano	Acumulado em 12 meses
fevereiro 2020	0,2	3,0	3,2	3,5
março 2020	-11,2	-6,4	0,0	3,3
abril 2020	-19,5	-27,4	-6,9	0,8
maio 2020	14,3	-16,0	-8,8	-1,1
junho 2020	10,9	-2,3	-7,7	-1,4
julho 2020	6,3	1,6	-6,3	-1,9
agosto 2020	4,2	3,8	-5,0	-1,7
setembro 2020	1,3	7,4	-3,6	-1,4
outubro 2020	1,8	6,1	-2,6	-1,4
novembro 2020	0,1	4,2	-1,9	-1,3
dezembro 2020	-2,8	2,8	-1,4	-1,4
janeiro 2021	-2,3	-3,1	-3,1	-2,0
fevereiro 2021	3,5	-1,9	-2,5	-2,3
março 2021	-5,1	9,8	1,4	-1,1
abril 2021	3,7	40,9	9,2	3,5
maio 2021	3,2	26,3	12,5	6,8
junho 2021	-2,6	11,5	12,3	7,9
julho 2021	1,6	7,1	11,4	8,4
agosto 2021	-3,1	-0,1	9,8	8,0
setembro 2021	-0,9	-4,0	8,1	7,0
outubro 2021	-0,8	-7,0	6,3	5,8
novembro 2021	0,7	-2,9	5,3	5,1
dezembro 2021	0,3	-2,7	4,5	4,5

Fonte: IBGE; Elaboração do autor

O acumulado no ano atingiu o pico de 12,50% no período analisado em maio de 2021, contudo foram registradas quedas no índice até dezembro de 2021, quando este fechou o ano em 4,5%. O acumulado em doze meses apresentou seu melhor saldo no mês

de julho de 2021, e apresentou quedas no saldo até dezembro de 2021 fechando o ano em 4,5%. Tais resultados evidenciam a queda do volume de vendas do setor durante o segundo semestre de 2021 e a dificuldade de estabelecer um ritmo de expansão expressivo.

A Tabela 4 apresenta as variações dos segmentos do comércio varejista ampliado no país durante os anos de 2020 e 2021, com suas respectivas subdivisões por atividade. Os dados ilustram as variações durante o período pandêmico e seus efeitos individuais sobre os segmentos do comércio.

O primeiro semestre de 2020 registrou retração de -7,7%, a retração significativa pode ser explicada em virtude da diminuição da circulação dos consumidores em virtude das medidas para conter a disseminação do vírus, e pela queda nos níveis de renda durante o período. Dentre os 10 setores analisados no semestre apenas 2 registraram expansão, sendo o de hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (5,4%), e artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (3,6%). Sendo, o último em virtude da alta demanda por insumos ofertados pelo setor durante a pandemia.

As maiores quedas do semestre foram entre os setores de tecidos, vestuário e calçados (-38,70%), livros, jornais, revistas e papelaria (-28,8%) e equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação (-22,9%).

O segundo semestre de 2020 apresentou ritmo de recuperação com expansão de 4,2%, em virtude dos programas de incentivo ao consumo e pela retomada gradual das atividades ao seu patamar pré-pandemia.

Houve resultado positivo em 5 dos 10 setores analisados pela PMC, entre os setores com maior expansão vale destaque para o segmento de material de construção (22,5%), móveis e eletrodomésticos (20,7%) e outros artigos de uso pessoal e domésticos (12,9%). Cabe ressaltar que os três setores com maior expansão durante o segundo semestre apresentaram retração no semestre anterior.

Por outro lado, as atividades que apresentaram queda foram: livros, jornais, revistas e papelaria (-32,7%), tecidos, vestuário e calçados (-9,8%), equipamentos e matérias para escritório, informática e comunicação (-9,7%), combustíveis e lubrificantes (-7,2%) e veículos, motocicletas, partes e peças (-5,3%).

Com tais resultados semestrais, o comércio varejista encerrou o ano com retração de -1,4%, sendo a primeira retração após o ano de 2016. No acumulado do ano, houve retração em 5 dos 10 segmentos do setor analisados, sendo as maiores retrações nos

setores de livros, jornais, revistas e papelaria (-30,60%), tecidos, vestuário e calçados (22,5%) e veículos, motocicletas, partes e peças (-13,6%). As atividades com expansão durante o ano foram: material de construção (10,8%), moveis e eletrodomésticos (10,6%), artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (8,3%), hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (4,8%) e outros artigos de uso pessoal e doméstico (2,5%).

Na comparação com outros setores da economia, o setor de comércio obteve melhores resultados e teve uma queda considerada leve, o setor de serviços registrou queda de -7,8%, e a indústria teve queda de 4,5%. Os programas de incentivo ao consumo e outras medidas adotadas para aliviar os efeitos econômicos auxiliaram para que o setor não amargasse piores resultados.

Tabela 4 – Variação do volume de vendas no comércio varejista ampliado e suas subdivisões

Atividades	2020			2021		
	1º Semestre	2º Semestre	Acumulado no ano	1º Semestre	2º Semestre	Acumulado no ano
Combustíveis e lubrificantes	-12,3	-7,2	-9,7	4,0	-3,1	0,3
Hipermercados e supermercados	5,4	4,2	4,8	-2,7	-2,6	-2,6
Tecidos, vestuário e calçados	-38,7	-9,8	-22,5	32,5	3,8	13,8
Móveis e eletrodomésticos	-1,4	20,7	10,6	11,0	-19,4	-7,0
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	3,6	12,7	8,3	16,2	4,3	9,8
Livros, jornais, revistas e papelaria	-28,8	-32,7	-30,6	-22,8	-9,7	-16,9
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	-22,9	-9,7	-16,2	5,9	-8,6	-2,0
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	-10,6	12,9	2,5	31,6	0,7	12,7
Veículos, motocicletas, partes e peças	-22,7	-5,3	-13,6	27,5	5,5	14,9
Material de construção	-2,0	22,5	10,8	21,5	-8,1	4,4
Taxa Global	-7,7	4,2	-1,4	12,3	-1,7	4,5

Fonte: IBGE; Elaboração do autor

Após os fracos resultados em 2020, o primeiro semestre de 2021 registrou expansão de 12,3% em comparação com o semestre anterior. Resultado que evidenciou o ritmo de recuperação do setor durante os primeiros meses do ano. Entre as atividades pesquisadas apenas 2 registraram retração neste período, sendo: livros, jornais, revistas e

papelaria (-22,8%) e hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (-2,7%). Por outro lado, vale ressaltar a expansão sólida nos setores de tecidos, vestuário e calçados (32,5%), outros artigos de uso pessoal e doméstico (31,6%) e veículos, motocicletas, partes e peças (27,5%).

O segundo semestre de 2021 apresentou retração de -1,7% na comparação com o semestre imediatamente anterior. Durante o período foram registradas quedas no volume de vendas, e a interrupção do ritmo de recuperação registrado desde o segundo semestre de 2020. Após os bons resultados do primeiro semestre do ano criou-se o clima de que os efeitos da pandemia sobre o comércio já haviam se esgotado e o setor apresentaria ritmo de crescimento sólido, porém os meses de agosto, setembro e outubro apresentaram quedas na comparação com o mês imediatamente anterior com ajuste sazonal de -3,1%, -0,9% e -0,8% respectivamente.

As atividades de móveis e eletrodomésticos (-19,4%), livros, jornais, revistas e papelaria (-9,7%), equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação (-8,6%) e material de construção (-8,1%) registraram as maiores retrações durante o período. Por outro lado, houve expansões nos segmentos de veículos, motocicletas, partes e peças (5,5%), artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (4,3%) e tecidos, vestuário e calçados (3,8%).

Tais resultados consolidaram um crescimento de 4,5% no ano no setor frente ao ano anterior, a expansão foi menor do que registrado no setor de serviços (10,9%), porém maior do que o registrado na indústria (3,9%). Os dados ilustram que o setor ainda não se recuperou por completo dos efeitos da pandemia, e ainda mantém o cenário de crescimento vacilante no ano. Há setores que preocupam como o de livros, jornais, revistas e papelaria que registrou retração nos quatro semestres analisados, e o importante setor de hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo que registrou queda de 2,6% e tem peso relevante no desempenho do comércio varejista no país.

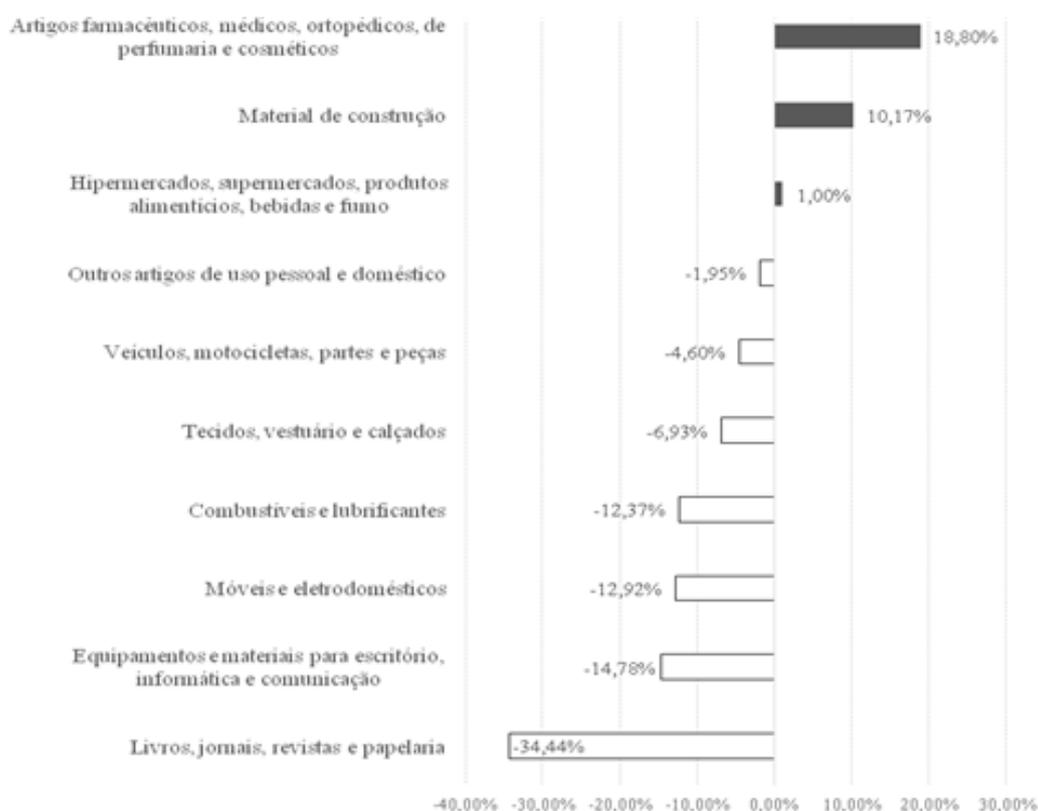
Bem como no conjunto do país, em Santa Catarina o comércio tem “Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo” como atividade de maior peso. Nesta atividade o estado se destaca, primeiro, por ser responsável por 7,3% das vendas de supermercados do Brasil em faturamento, mesmo tendo apenas 3,4% da população nacional. Cabe ainda destaque, a atividade “hipermercados e supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo” representa a maior parcela da receita bruta do

comércio varejista em 2018, com 31,8% do total. Isso significa um ganho de 5,5 pontos percentuais nos doze anos disponíveis da pesquisa, sendo 4,9 deles apenas na década entre 2009 e 2018 (IBGE, 2021).

A Figura 4 ilustra a variação dos setores entre o início da pandemia no mês de fevereiro de 2020 e o último mês de 2021, facilitando a compreensão do desempenho dos setores durante a pandemia.

Dos 10 segmentos analisados, apenas 3 registram volume de vendas superior ao patamar pré-pandemia em fevereiro de 2020, sendo as atividades de artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (18,8%), material de construção (10,17%) e hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (1%) os únicos setores com expansão durante o período analisado.

Figura 4 – Variação do volume de vendas em percentual entre fevereiro de 2020 e dezembro de 2021 por grupo de atividade



Fonte: IBGE; Elaboração do autor

Em contraste, há retração em 7 atividades durante o período analisado, com destaque para os setores de livros, jornais, revistas e papelaria (-34,44%), equipamentos

e materiais para escritório, informática e comunicação (-14,78%) e móveis e eletrodomésticos (-12,92%) as maiores retrações registradas nas atividades analisadas.

O volume de vendas do comércio varejista ampliado registrou em dezembro retração de -1,3% na comparação com fevereiro de 2020, reforçando novamente que o setor ainda está em patamares inferiores ao pré-pandemia.

Os dados que mostram o desempenho entre o período de fevereiro de 2020 a dezembro de 2021 ilustram a dificuldade de alguns setores em expandir o volume de vendas durante a crise causada pela Covid-19, o cenário econômico nacional com alta inflação, crescente taxas de juros, alto desemprego e corrosão dos níveis de renda dificultam a recuperação do setor. As expectativas do setor no ano de 2022 demonstram a preocupação com a descontrolada inflação e as crescentes taxas de juros que corroem o poder de compra do consumidor.

3. DESEMPENHO DO COMÉRCIO VAREJISTA AMPLIADO DURANTE A PANDEMIA EM SANTA CATARINA

Os dados disponibilizados pela PMC e referentes ao índice do volume de vendas no estado de Santa Catarina, ilustrados na Figura 5, evidenciam a desigualdade da trajetória de expansão entre o cenário catarinense e o nacional. A partir de 2014, momento em que o volume de vendas apresenta trajetória descendente, causado pela crise econômica nacional, há fortes retrações no volume de vendas no cenário catarinense e no país. A recuperação no volume de vendas no pós-crise se inicia antes no estado, nos primeiros meses de 2016 há resultados positivos, enquanto o cenário nacional registra recuperação somente a partir de 2017. Entre o período de janeiro de 2014 e janeiro de 2018, o estado registrou expansão de 2% no volume de vendas, durante este mesmo período o país registrou retração de -13% no volume de vendas.

A recuperação do setor de forma mais rápida do que na comparação com o cenário nacional é evidenciada também durante o período pandêmico, enquanto o país registra retração de -1,3% no volume de vendas na comparação entre fevereiro de 2020 e dezembro de 2021, no estado catarinense há uma expansão 7% durante o mesmo período.

Figura 5 – Volume de vendas no comércio varejista ampliado em Santa Catarina (índice base fixa com ajuste sazonal, 2010=100)



Fonte: IBGE; Elaboração do autor

A Tabela 5 apresenta os resultados mensais da PMC no estado de Santa Catarina por meio de quatro índices. Nos meses de março e abril foram registradas fortes retrações na série mês a mês com ajuste sazonal em decorrência do início da crise do Covid-19, após as quedas é registrada uma expansão de 19,5% no mês de maio, a maior expansão registrada na série histórica.

Com os programas de incentivo ao consumo e a retomada gradual das atividades, durante os meses de maio e novembro, o setor do comércio registrou sete altas consecutivas no volume de vendas, atingindo o maior volume de vendas do ano no mês de novembro. O último mês do ano registrou retração de -3,9%, em virtude da segunda onda de casos e a redução dos programas de incentivo ao consumo, deste modo o comércio varejista ampliado registrou expansão de 2,9% durante o ano de 2020, o valor ficou acima do resultado nacional que registrou queda de -1,4%.

O mês de janeiro de 2021 apresentou retração de -0,6% na comparação com o mês imediatamente anterior. O primeiro semestre de 2021 dava indícios de uma recuperação sólida no setor, apesar dos resultados negativos em janeiro e março, houve expansão de 7% no volume de vendas nos primeiros seis meses do ano. Em julho de 2021, o acumulado no ano e o acumulado em doze meses apresentaram seus maiores saldos, 14,9% e 11,7% respectivamente. A partir de agosto os resultados começaram a apresentar retrações sucessivas que foram interrompidas por uma leve alta no mês de novembro, porém os acumulados no ano e em doze meses apresentaram quedas sucessivas até o fim

do ano. Apesar do fraco ritmo no segundo semestre de 2021, quando foi registrada uma retração de -10,6%, o comércio varejista ampliado registrou expansão de 8,6% no estado durante o ano de 2021, acima do resultado nacional de 4,5%.

Tabela 5 – Variação do volume de vendas do comércio varejista em Santa Catarina (fevereiro de 2020 a dezembro de 2021)

Mês	No mês (com ajuste sazonal)	Mesmo mês ano anterior	No ano	Acumulado em 12 meses
fevereiro 2020	-0,3	5,7	5,9	9,6
março 2020	-17,7	-12,5	-0,3	8,4
abril 2020	-4,7	-19,8	-5,2	6,1
maio 2020	19,5	-3,3	-4,8	4,5
junho 2020	5,3	9,1	-2,6	4,8
julho 2020	3,0	7,1	-1,2	4,3
agosto 2020	3,1	7,1	-0,1	4,1
setembro 2020	1,8	11,6	1,2	4,0
outubro 2020	1,4	11,1	2,3	4,0
novembro 2020	0,2	6,4	2,7	3,5
dezembro 2020	-3,9	4,4	2,9	2,9
janeiro 2021	-0,6	0,5	0,5	2,4
fevereiro 2021	1,0	-0,3	0,1	2,0
março 2021	-2,3	26,0	7,8	4,8
abril 2021	3,6	36,1	13,8	8,8
maio 2021	4,4	17,5	14,6	10,5
junho 2021	0,3	11,7	14,1	10,7
julho 2021	8,2	19,0	14,9	11,7
agosto 2021	-8,2	6,1	13,6	11,6
setembro 2021	-2,5	0,3	12,0	10,6
outubro 2021	-0,5	-3,7	10,1	9,2
novembro 2021	0,5	2,7	9,3	8,8
dezembro 2021	-0,2	2,7	8,6	8,6

Fonte: IBGE; Elaboração do autor

A Tabela 6 e 7, ilustram os movimentos dos setores em Santa Catarina no índice acumulado no ano, o IBGE no estado catarinense não divulga a série mês a mês com ajuste sazonal. Desse modo utilizaremos tais tabelas para exemplificarmos os efeitos da pandemia por setor.

As atividades de combustíveis e lubrificantes, tecidos, vestuários e calçados, livros, jornais, revistas e papelaria e o segmento de equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação registraram saldo negativo durante todo o período analisado. Os setores citados respectivamente tinham em fevereiro de 2020 saldo acumulado no ano de -2%, -3,7%, -8,5% e -17%, os mesmos setores registravam em dezembro no mesmo índice os saldos de -9,6%, -7,6%, -28,3% e -37,2%. Desse modo

iniciaram o período analisado com saldo de retração e ao longo do ano retroagiram de forma mais intensa no volume de vendas.

Entre as atividades com saldo positivo durante o ano de 2020, cabe destaque para os segmentos de hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo que iniciou o ano com saldo de 5,3% e encerrou o período com expansão e saldo de 14,2%. Os setores de material de construção (13,2%), móveis e eletrodomésticos (9,2%) e artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (8,6%) também encerraram o mês de dezembro de 2020 com saldo de expansão.

Tabela 6 – Variação do acumulado do ano por setor em Santa Catarina (fevereiro a dezembro 2020)

Atividades	fev/20	mar/20	abr/2020	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Combustíveis e lubrificantes	-2,00	-7,4	-11,3	-11,5	-11,4	-11,5	-11,3	-10,8	-10,4	-10,2	-9,6
Hipermercados e supermercados	5,30	7,0	8,3	10,3	12,3	14,1	14,4	14,5	14,6	14,0	14,2
Tecidos, vestuário e calçados	-3,70	-17,0	-24,5	-21,8	-17,8	-15,5	-12,2	-10,6	-8,9	-8,1	-7,6
Móveis e eletrodomésticos	3,30	-6,4	-8,7	-3,6	2,2	5,7	7,7	9,7	11,1	12,5	9,2
Artigos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos	8,40	9,1	5,7	4,4	5,2	6,0	6,0	6,7	7,2	7,9	8,6
Livros, jornais, revistas e papelaria	-8,50	-15,5	-25,4	-26,7	-27,2	-29,4	-30,4	-30,1	-29,4	-29,5	-28,3
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	-17,00	-21,8	-30,6	-35,4	-32,9	-34,4	-36,6	-35,8	-35,2	-36,6	-37,2
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	3,60	-9,1	-19,3	-17,6	-15,5	-14,3	-11,9	-9,6	-7,3	-6,0	-4,9
Veículos, motocicletas, partes e peças	14,30	-0,3	-13,0	-15,5	-13,3	-12,2	-10,9	-8,7	-7,3	-6,2	-6,0
Material de construção	0,70	-5,1	-6,6	-5,2	-1,3	2,4	5,4	8,5	11,6	12,3	13,2

Fonte: IBGE; Elaboração do autor

A Tabela 7 ilustra as movimentações no mesmo índice no período de todo o ano de 2021, é notável que 5 dentre os 10 setores pesquisados iniciaram o ano com saldo negativo, e apenas 2 setores terminaram o ano com saldo de retração.

Os segmentos com retração no índice em dezembro de 2021 foram hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (-1,7%) e móveis e eletrodomésticos (-9,5%). Todos os demais segmentos fecharam o ano de 2021 com saldo de expansão, destaque para as expansões acima de 10% entre os setores de veículos, motocicletas, peças e partes (26%), outros artigos de uso pessoal e doméstico (17,6%) e artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (13,9%).

Destaques para o setor de livros, jornais, revistas e papelaria que a partir de outubro de 2021 apresentou pela primeira vez saldos positivos durante o período analisado, e para o setor de artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos que durante toda a série analisado apresentou saldos de expansão.

Tabela 7 – Variação do acumulado do ano por setor em Santa Catarina (janeiro a dezembro de 2021)

Atividades	jan/20	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20
Combustíveis e lubrificantes	-4,20	-4,0	-1,3	2,2	2,8	3,1	4,3	4,0	3,1	2,3	2,3	2,6
Hipermercados e supermercados	3,80	0,7	-0,6	-1,1	-1,7	-1,9	-1,9	-1,9	-1,8	-2,0	-2,1	-1,7
Tecidos, vestuário e calçados	1,50	-2,6	8,3	25,4	27,6	24,1	21,6	16,1	13,5	10,7	8,9	7,3
Móveis e eletrodomésticos	1,00	0,8	12,0	17,1	8,9	3,9	1,9	0,8	-2,3	-5,6	-8,1	-9,5
Artigos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos	10,10	12,7	15,3	17,9	18,2	17,9	16,8	16,8	16,4	15,4	14,7	13,9
Livros, jornais, revistas e papelaria	-42,40	-38,3	-30,6	-18,0	-13,4	-10,3	-5,9	-2,1	-0,5	1,5	2,6	2,9
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	-37,30	-25,1	-13,8	-4,6	0,9	-2,7	-0,6	3,0	1,9	4,5	7,2	6,0
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	-6,00	-10,3	2,4	19,4	22,5	22,7	41,3	35,1	29,8	25,3	20,9	17,6
Veículos, motocicletas, partes e peças	-3,50	-2,2	15,2	31,1	36,7	37,2	37,3	35,2	31,5	28,3	27,3	26,0
Material de construção	11,50	16,9	30,4	31,1	28,0	23,8	18,7	15,7	12,7	8,7	8,0	7,2

Fonte: IBGE; Elaboração do autor

Com a evidente melhora dos segmentos durante 2021 na comparação com o ano anterior, o saldo de expansão de tais segmentos refletiu no saldo de expansão de 8,6% em 2021. Entretanto, há setores que preocupam pelos recentes resultados negativos como o de Móveis e Eletrodomésticos e o segmento de Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo, estes setores representam grande parcela do volume de vendas do comércio e apresentam dificuldades em estabelecer um ritmo de crescimento sólido.

Para exemplificar a importância do setor comercial em Santa Catarina, cabe ressaltar que, em 2019, o comércio catarinense contava com 80,6 mil estabelecimentos, o que equivale a 35% do total de empresas em funcionamento no estado (RAIS, 2021).

Durante o ano de 2021, o comércio varejista ampliado registrou expansão de 8,6% no volume de vendas em Santa Catarina, maior resultado desde 2019. Porém, no cenário

nacional o desempenho é evidentemente mais fraco, o Brasil registrou expansão de 4,5% no mesmo período.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O comércio varejista ampliado nacional registrou retrações nos anos de 2014 a 2016, devido a intensificação da crise econômica nacional durante o período, a atividade conseguiu demonstrar resultados de recuperação nos anos de 2017 a 2019, interrompidos pelos resultados durante o período pandêmico de 2020 e 2021. No estado catarinense, houve retrações nos anos de 2015 e 2016, porém diferente dos resultados nacionais o setor registrou sucessivas expansões desde então, inclusive nos anos de 2020 e 2021.

A economia brasileira e suas respectivas unidades da federação, que vinham de um período de baixo dinamismo econômico, tiveram significativos impactos durante o período pandêmico iniciado no primeiro trimestre de 2020. Apesar das dificuldades, o setor apresentou retração inferior na comparação com outros setores da economia no cenário nacional em 2020, e expansão durante o ano de 2021. No estado catarinense, os resultados foram positivos no biênio supracitado e o volume de vendas já apresenta expansão frente ao período pré-pandemia.

O fraco desempenho nacional pode ser explicado pelos fatores econômicos que desaceleram o poder de compra e corroem o consumo das famílias, como a inflação que em dezembro de 2020 estava em 4,5%, e um ano depois acelerou para 10,06%. O aumento da taxa de juros SELIC também contribuiu para a redução do poder de compra, em dezembro de 2020, a taxa era de 2%, e em fevereiro de 2022 está em 10,75%. Diante do cenário descrito, fez com que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) revisasse de 2,3% para 1,4% a estimativa para o crescimento da economia brasileira em 2022. (OCDE, 2021).

Em relação ao número de estabelecimentos comerciais, no ano de 2020 o varejo brasileiro havia contabilizado a perda de 75 mil estabelecimentos, no ano seguinte, o varejo ganhou 204 mil estabelecimentos, totalizando um total de 2,4 milhões de estabelecimentos ativos. Em 2021, as microempresas responderam por 77,4% dos novos estabelecimentos, seguidos pelas pequenas empresas com 14,7% do saldo. Entre as atividades, os supermercados e minimercados registraram 54 mil novas lojas, seguido pelos setores de utilidades domésticas e eletroeletrônicos com 38,7 mil novos estabelecimentos e a atividade de vestuário, calçados e acessórios com 28,3 mil novos registros (AGÊNCIA BRASIL, 2022).

Com o avanço da vacinação da população, é esperado que em 2022 a economia sofra menos com os efeitos da crise sanitária. Porém, o cenário econômico não deve auxiliar o crescimento do setor, a expectativa para o crescimento inferior a 1% neste ano e a incerteza diante do atual cenário devem limitar a expansão do mercado de trabalho, que é a maior fonte de recursos para o consumo das famílias. Diante de tal cenário, a Confederação Nacional do Comércio manteve a expectativa de crescimento de alta de 0,9% nas vendas em 2022 (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO, 2022).

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL (ed.). **Organização Mundial da Saúde declara pandemia de coronavírus**. [S. l.], 11 mar. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/organizacao-mundial-da-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>>. Acesso em: 21 fev. 2022.

AGÊNCIA BRASIL. **PIB de 2020 fecha com queda de 4,1%, revela pesquisa do IBGE**. [S. l.], 3 mar. 2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-03/pib-de-2020-fecha-com-queda-de-41-revela-pesquisa-do-ibge>>. Acesso em: 21 fev. 2022.

FGV. **Monitor do PIB-FGV aponta crescimento de 4,7% em 2021, principalmente no setor de serviços**. [S. l.], 15 fev. 2021. Disponível em: <<https://portalibre.fgv.br/noticias/monitor-do-pib-fgv-aponta-crescimento-de-47-em-2021-principalmente-no-setor-de-servicos>>. Acesso em: 21 fev. 2022.

PODER360. **E-commerce cresceu 27% em 2021 e faturou R\$ 161 bi, diz levantamento**. [S. l.], 6 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/economia/e-commerce-cresceu-27-em-2021-e-faturou-r-161-bi-diz-levantamento/>>. Acesso em: 21 fev. 2022.

IBGE–Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema de Contas Nacionais**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 fev. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO. **Análise CNC da Pesquisa Mensal do Comércio – dezembro de 2021**, [S. l.], p. 1-3, 9 fev. 2022. Disponível em: <https://www.portaldocomercio.org.br/publicacoes/analise-cnc-da-pesquisa-mensal-do-comercio-dezembro-de-2021/413634>. Acesso em: 4 mar. 2022.

RAIS – **Relação Anual de Informações Sociais. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho, 2021**. Disponível em: bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/login.php. Acesso em: 8 mar. 2022.

OCDE. **Retrato econômico do Brasil**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/retrato-economico-do-brasil/>. Acesso em: 8 mar. 2022.

AGÊNCIA BRASIL (ed.). **Varejo ganhou mais 204 mil lojas em 2021, diz CNC.** [S. l.], 07 mar. 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-03/varejo-ganhou-mais-204-mil-lojas-em-2021-diz-cnc>. Acesso em: 29 abr. 2022.

Recebido em 23 de abril de 2022 e aceito em 5 de maio de 2022.

O MERCADO DE TRABALHO FORMAL NO BRASIL E EM SANTA CATARINA NO SEGUNDO ANO DA PANDEMIA DA COVID-19*

Victor Hugo Azevedo Nass**

Juliano Giassi Goularti***

Resumo: O ano de 2020 foi marcado por perdas para atividade econômica. A Covid-19 foi fator determinante para desestabilizar a economia nacional, já fragilizada pela política do livre mercado. Além da desaceleração econômica e as reformas (como a trabalhista e previdenciária) que retiraram ou dificultaram o acesso à direitos trabalhistas, o coronavírus acelerou a precarização das relações trabalhistas. Isso fez com que o país chegasse em 2021 com um saldo negativo de quase 200 mil postos formais de trabalho e Santa Catarina, já em expansão, com um saldo de 36 mil. O objetivo desse artigo é analisar o mercado de trabalho formal no Brasil e, sobretudo em Santa Catarina durante o ano de 2021. Tentando também comparar as semelhanças e diferenças das vagas de emprego formal catarinense em relação ao nacional, para compreender se a maior formalização do emprego no estado se reflete em melhores salários dessas vagas ou se essa maior formalização garante somente um maior saldo de postos formais de trabalho. Para isso, foram utilizadas informações do Novo Caged e da RAIS, quando não possível estimar os estoques via Painel de Informações do Novo Caged ou os microdados do Novo Caged. Esses dados foram analisados a partir das seguintes variáveis: evolução mensal dos vínculos formais, grupamentos de atividade econômica, sexo, escolaridade, faixa de remuneração e melhores e piores saldos do estado durante o ano.

Palavras-Chave: Mercado de trabalho; Emprego formal; Brasil; Santa Catarina; Covid-19.

THE FORMAL JOB MARKET IN BRAZIL AND SANTA CATARINA IN THE SECOND YEAR OF THE COVID-19 PANDEMIC

Abstract: The 2020 year was marked by losses to the economic activities. Covid-19 was the predominant factor to desestabilize the national economy, already fragilized by the free market politics. Besides the economic desacceleration and the reforms (such as labor and previdency) that removed or made access to labor rights more difficult, the coronavirus accelerated the precarization of labor laws. This made the country reach 2021 with a 200 thousand negative balance in formal job vacancies and Santa Catarina, already in expansion, with a 36 thousand balance. The purpose of this article is to analyze the formal labor market in Brazil and, especially, in Santa Catarina during the 2021 year. Also trying to compare the similiarities and diferences of formal job vacancies in Santa Catarina in relation to the national, to understand if the larger employment formalization in the state is reflected in larger salaries for these vacancies or if this larger formalization only keeps a bigger balance of formal jobs. To this, were used data from the Novo Caged and RAIS, when it was not possible to estimate stocks using the Painel de Informações

* Este artigo faz parte das atividades desenvolvidas no NECAT-UFSC no âmbito do projeto “Análise dos impactos econômicos da pandemia no estado de Santa Catarina”.

** Graduando em Economia na UFSC e pesquisador do NECAT-UFSC. Email: victorhugonass@gmail.com.

*** Doutor pelo Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do NECAT/UFSC. Email: jggoularti@gmail.com.

do Novo Caged or the Novo Caged microdata. This data were analysed from these variables: monthly evolution of formal employment, groups of economic activities, gender, education, payment ranges and best and worst balances in the state during the year.

INTRODUÇÃO

Desde a crise iniciada em 2015, o mercado de trabalho no país vem passando por um processo mais acelerado de deterioração e desestruturação, após sucessivas reformas e medidas de política econômica que retiram direitos sociais e garantias fundamentais do trabalhador.

Com os índices de desemprego atingindo marcas superiores às registradas na década de 1990, reavivou-se a ideia de que a Consolidação dos Direitos Trabalhistas (CLT) impossibilitava a criação de novos empregos, pois segundo os defensores dessas ideias, ela cria uma rigidez ao empregador, o que resultaria na oneração dos negócios. Essas ideias serviram de base para a Reforma Trabalhista e a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica em 2017, e em 2019, o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, que contribuíam para criação de postos de trabalho cada vez mais desregulamentados. Sem contar com outras medidas que também retiraram direitos dos trabalhadores, como a Reforma da Previdência, que dificultou a entrada na aposentadoria e a Emenda Constitucional do Teto dos Gastos.

Mesmo assim, o país finalizou 2019 com uma taxa de desocupação de 11% e um crescimento pífio do PIB, de 1,4% (IBGE, 2022). É com essa fragilidade que o país chega na pandemia de Covid-19. Ainda pior, durante 2020, os trabalhadores que foram mais prejudicados pelo coronavírus foram justamente aqueles que tinham ingressado no mercado de trabalho de maneira precária, diga-se, são estes trabalhadores que forma a base da pirâmide do mercado de trabalho no país.

Mesmo os trabalhadores informais sendo os mais atingidos pela crise do Covid-19, a situação também não é favorável no mercado formal. Dados do Novo CAGED mostram que o país terminou 2020 acumulando um saldo negativo em 191,4 mil vagas formais. Em Santa Catarina foi diferente, o saldo foi positivo em 36,5 mil vagas, porém, a qualidade das vagas se assemelha em muito às vistas em nível nacional.

Com esse panorama de fundo, o objetivo deste artigo é analisar o mercado de trabalho formal no Brasil e, sobretudo em Santa Catarina durante o ano de 2021, encontrando diferenças e semelhanças com o país. Também compreender se a maior

formalização mercado de trabalho no estado Barriga Verde garante, além de melhores saldos, melhores condições de vida quando comparado aos demais trabalhadores do país.

Para isso, foram utilizadas informações do Novo Caged e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), quando não foi possível estimar os estoques das variáveis diretamente pelo Painel de Informações do Novo Caged ou os microdados do Novo Caged, todos disponibilizados pelo Ministério da Economia. Esses dados foram analisados a partir das seguintes variáveis: evolução mensal dos vínculos formais, grupamentos de atividade econômica, sexo, escolaridade, faixa de remuneração e melhores e piores saldos do estado durante o ano.

Além desta introdução, o artigo está estruturado em mais quatro seções. Na primeira irá se observar a comparação do desempenho geral do mercado de trabalho formal no Brasil e Santa Catarina no decorrer de 2021. Na segunda é apresentada a análise do mercado formal de trabalho no Brasil. Na terceira analisa a dinâmica do emprego formal especificamente em Santa Catarina. Finalmente, na quarta são elencadas algumas conclusões do estudo, com destaque para as principais tendências do emprego formal no âmbito regional.

1. DINÂMICA GERAL DO MERCADO FORMAL DE TRABALHO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA

Em 2021, o mercado de trabalho formal brasileiro recuperou o estoque de vagas perdidas no decorrer de 2020, quando terminou o ano com um saldo negativo de mais de 190 mil vagas. Na tabela 1, observa-se que o país teve crescimento de 7,1% em 2021, um saldo de mais de 2,7 milhões de novas vagas formais. Esse dado já representa uma expansão das vagas formais em relação ao período pré-pandemia.

O mercado de trabalho catarinense acompanhou os movimentos nacional durante todo o período analisado, todavia, com um ritmo de geração de vagas mais intenso. No final do ano, o estado acumulou um saldo de quase 170 mil vagas e uma variação de 7,9% no estoque de seus vínculos formais. Santa Catarina iniciou 2021 com saldo acumulado de 36 mil vagas do ano passado.

Por mais que o déficit de vagas causados pelo Covid-19 estivesse superado, não significa que a doença também estava. Durante os meses de março e maio, ocorreu o maior pico de mortes por Covid-19 no país e o mercado formal de trabalho sentiu esse impacto. De fevereiro para março os saldos já caem para cerca da metade do tamanho que vinham tendo. Em abril ocorrem saldos ainda menores, só voltando a tomar ritmo no mês

seguinte, mas abaixo dos saldos vistos em fevereiro. Quando se observa os dados do Novo Caged acumulados até julho, as contratações no Brasil representam 64,2% das vagas formais gerados no ano e em Santa Catarina 78,9%.

Tabela 1 – Evolução mensal de estoque, admissões, desligamentos, saldo e variação percentual (Brasil e Santa Catarina, janeiro de 2021 a dezembro de 2021)

	Brasil					Santa Catarina				
	<i>Estoque</i>	<i>Admissões</i>	<i>Desligamentos</i>	<i>Saldo</i>	<i>Var. Mês</i>	<i>Estoque</i>	<i>Admissões</i>	<i>Desligamentos</i>	<i>Saldo</i>	<i>Var. Mês</i>
jan.-21	38.809.413	1.705.291	1.454.973	250.318	0,6	2.145.763	131.680	100.222	31.458	1,5
fev.-21	39.202.090	1.855.902	1.463.225	392.677	1,0	2.179.056	139.917	106.624	33.293	1,6
mar.-21	39.351.710	1.749.809	1.600.189	149.620	0,4	2.197.716	131.123	112.463	18.660	0,9
abr.-21	39.438.094	1.493.116	1.406.732	86.384	0,2	2.206.966	107.756	98.506	9.250	0,4
mai.-21	39.700.944	1.640.067	1.377.217	262.850	0,7	2.219.550	111.780	99.196	12.584	0,6
jun.-21	40.011.279	1.682.121	1.371.786	310.335	0,8	2.234.423	112.928	98.055	14.873	0,7
jul.-21	40.311.100	1.747.886	1.448.065	299.821	0,7	2.246.735	117.039	104.727	12.312	0,6
ago.-21	40.689.446	1.894.662	1.516.316	378.346	0,9	2.266.973	128.679	108.441	20.238	0,9
set.-21	41.011.035	1.864.275	1.542.686	321.589	0,8	2.284.748	126.741	108.966	17.775	0,8
out.-21	41.255.321	1.811.223	1.566.937	244.286	0,6	2.302.025	122.518	105.241	17.277	0,8
nov.-21	41.555.503	1.817.540	1.517.358	300.182	0,7	2.318.803	118.089	101.311	16.778	0,7
dez.-21	41.289.692	1.437.910	1.703.721	-265.811	-0,6	2.282.159	87.826	124.470	-36.644	-1,6
Acum. 12 meses	-	20.699.802	17.969.205	2.730.597	7,1	-	1.403.281	1.282.776	167.854	7,9

Fonte: Novo Caged (2022).

Mesmo com a pandemia ainda afetando o mercado de trabalho, ela não explica tudo, até porque no decorrer do ano, os saldos das vagas formais foram se reduzindo gradativamente e uma das razões para isso foi que alguns subsetores, notadamente dos serviços, como os voltados à alojamento e alimentação e os serviços pessoais, que ainda estavam com estoques muito reduzidos no início do ano. Por conta disso, nos primeiros meses do ano se percebe um crescimento mais acentuado. Já o saldo negativo de dezembro é resultado das reestruturações das empresas, no trimestre móvel entre dezembro e fevereiro, muitos contratos de trabalho são encerrados no fim do ano e feitos novos logo no início do novo ano. Isso faz com que normalmente os saldos do emprego formal em dezembro sejam negativos.

De todo modo, existem outras variáveis que mostram o comportamento do mercado de trabalho. Duas delas são a inflação e a taxa básica de juros, o Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC). Em junho, quando a inflação acumulada até maio

estava em 3,22%, o Conselho de Política Monetária (COPOM) se reuniu para aumentar a taxa de juros em 0,75%. Elevando a taxa de então 3,5% para 4,25% deixando registrado em Ata que se o horizonte inflacionário não melhorasse, seria necessária uma “redução mais tempestiva dos estímulos monetários” (239ª REUNIÃO - COPOM, 2021).

Com a inflação sendo pressionada tanto por choques nos preços da energia, devido à falta de investimentos públicos, quanto pelo dólar alto e pelo preço dos combustíveis, devido ao custo do barril de petróleo, a inflação acumulada de agosto foi de 4,76%. Isso fez com que o Copom contraísse a política monetária elevando, novamente, a taxa de juros, fato que se repetiria nas reuniões seguintes (BANCO CENTRAL, 2022).

Além da inflação depreciar o poder de compra das famílias, desaquecer o consumo e, conseqüentemente, desacelerar o ritmo da economia, setores ligados diretamente com essa atividade como, por exemplo, comércio e os serviços, quando a taxa de juros sobe, desestimula setores como a construção e a indústria, pois torna o crédito mais caro. Logo, essa decisão de política econômica tem influência direta no comportamento do mercado de trabalho. Portanto, com ambas as variáveis subindo- inflação e juros – claro, por uma decisão política do governo, cria-se um enorme gargalo para a expansão do emprego.

As empresas já estavam operando com uma demanda reduzida desde o início da pandemia, com os custos dessas empresas aumentando via inflação, taxa de juros e, aquelas que dependem de insumos importados, do dólar nas alturas, não é surpresa que muitas – principalmente as menores - fechassem ou pelo menos mandasse um grande contingente de força de trabalho para a rua. Uma medida para freiar o crescimento do nível de desemprego foi fragilizando o pedaço mais frágil da relação trabalhista, os trabalhadores. Com a Medida Provisória nº 936, de 2020 e a nº1045, de 2021, reduziram-se as jornadas de trabalho e os salários, proporcionalmente, então as empresas não despediram de fato, mas de qualquer forma tiraram, ao menos um pedaço, da sua capacidade de reproduzir suas condições de vida.

Isso fica evidente observando que, em janeiro de 2021, 66% da população estava endividada, mas durante o decorrer do ano esse número não parou de crescer, chegando em abril de 2022 com esse dado chegando a 77% da população brasileira. As famílias recorrem ao endividamento para conseguir manter as condições mínimas de vida, visto que o salário não dura o mês inteiro.

2. DINÂMICA RECENTE DO MERCADO FORMAL NO BRASIL

2.1. Serviços e Comércio

Conforme a Tabela 2, em todos os trimestres de 2021, o setor de serviços foi o que mais se destacou no país, apresentando um saldo acumulado de 1,2 milhão de vagas formais, o que equivale a mais de 40% do saldo total. Quando olhamos para as variações percentuais, percebe-se que os 6,7% de crescimento em 2021 serviram para compensar as quedas registradas ainda em 2020, visto que o crescimento no último biênio foi de 2,5%. Isso ocorreu muito devido às restrições de circulação das pessoas, que fez com que a recuperação dos serviços demorasse para ocorrer.

Tabela 2 – Saldos trimestrais por grupamento de atividade econômica (Brasil, 2021)

	Saldo				2021		Var. Pandemia (%)
	1º Tri.	2º Tri.	3º Tri.	4º Tri.	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	
<i>Agropecuária</i>	62.845	85.925	44.891	-52.734	140.927	8,8	5,7
<i>Indústria</i>	221.256	107.777	206.819	-60.711	475.141	6,4	3,5
<i>/SIUP</i>	11.278	12.489	11.619	798	36.184	5,4	5,9
<i>/Indústria de transformação</i>	209.978	95.288	195.200	-61.509	438.957	6,4	3,6
<i>Construção</i>	112.757	67.923	91.179	-27.104	244.755	11,6	8,5
<i>Comércio</i>	80.443	133.888	216.307	213.116	643.754	7,0	3,1
<i>Serviços</i>	315.314	264.057	440.562	206.093	1.226.026	6,7	2,5
<i>/Administração pública, defesa e seguridade social</i>	13.770	3.241	3.409	-16.840	3.580	0,4	-0,2
<i>/Educação</i>	34.471	15.827	37.053	-51.365	35.986	2,1	-1,8
<i>/Saúde humana e serviços sociais</i>	91.944	62.296	17.538	5.172	176.950	7,3	5,7
<i>/Alojamento e alimentação</i>	-20.274	-5.662	95.598	89.308	158.970	9,4	-3,7
<i>/Transporte, armazenagem e correio</i>	20.558	22.161	49.394	17.263	109.376	4,7	0,7
<i>/Atividades administrativas e serviços complementares</i>	67.391	53.447	107.340	92.886	321.064	6,7	4,5
<i>/Atividades imobiliárias</i>	5.356	4.637	5.168	2.659	17.820	11,5	6,6
<i>/Atividades financeiras, de seguros e serv. relacionados</i>	11.583	17.759	17.679	11.446	58.467	6,3	2,9
<i>/Informação e comunicação</i>	26.780	32.636	31.741	27.179	118.336	12,7	7,8
<i>/Atividades profissionais, científicas e técnicas</i>	50.546	39.199	42.418	15.959	148.122	12,7	7,7
<i>/Serviços domésticos</i>	98	168	149	-38	377	18,0	10,7
<i>/Outros serviços</i>	13.091	18.348	33.075	12.465	76.979	6,3	0,3
Total	792.615	659.569	999.758	278.657	2.730.597	7,1	3,3

Fonte: Novo Caged (2022).

Durante os dois primeiros trimestres de 2021, os subsetores dos serviços que mais se destacaram foram a saúde humana e serviços sociais (saldo de 154 mil vagas formais), muito ainda por conta das necessidades médicas da Covid-19, e as atividades administrativas e serviços complementares (saldo de 120 mil formais). Já nos dois últimos trimestres, o subsetor de atividades administrativas continuou com protagonismo na geração de novos postos formais no país (200 mil) e com o avanço da vacinação e da circulação das pessoas, os serviços de alojamento e alimentação registraram um

expressivo crescimento (185 mil), mas ainda não suficiente para cobrir as perdas realizadas no primeiro um ano e meio de pandemia.

No acumulado do ano, o subsetor que mais gerou novos postos formais de trabalho foi as atividades administrativas e serviços complementares, saldo de 321 mil vagas, crescendo 6,7% em 2021 e 4,5% durante a pandemia. Logo depois, vem os serviços de saúde humana e serviços sociais, saldo de 176 mil vagas, crescendo 7,3% em 2021 e 5,7% durante 2020 e 2021. Por último o setor de alojamento e alimentação, saldo de 159 mil vagas e crescimento de 9,4%, porém, no acumulado da pandemia, o setor registra retração de 3,7%.

Com um saldo de 644 mil novas vagas formais, metade do que fez os serviços, o comércio é o segundo setor que mais empregou. Destaca que o setor foi afetado positivamente pelo avanço da vacinação, visto que $\frac{2}{3}$ do saldo está concentrado no segundo semestre do ano. O saldo acumulado ficou concentrado no subsetor varejista, com destaque para: super e hipermercados (60 mil); comércio de ferragens, madeira e materiais de construção (57 mil); comércio de produtos farmacêuticos para uso humano e veterinário (44 mil); e comércio de produtos não especificados (38 mil). Juntos, esses subsetores correspondem a 30% do saldo acumulado do comércio. O comércio cresceu 7% em 2021, e 3,1%, menos da metade, durante o período dos últimos dois anos.

2.2. Indústria

Na sequência, em terceiro lugar, o setor industrial foi responsável pela geração de 475 mil postos formais de trabalho, que lhe confere um crescimento de 6,4%. O comportamento do setor foi difuso ao longo dos trimestres, que se correlaciona com a oscilação da produção industrial. No primeiro deles, onde o setor industrial registrou saldo de 220 mil vagas, se destacando nas áreas de produção de artigos do vestuário e acessórios (31 mil) e produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos (20 mil), que representam cerca de $\frac{1}{4}$ do saldo trimestral. A única perda significativa no primeiro trimestre ocorreu nas atividades de fabricação de produtos alimentícios, fechamento de quase 11 mil vagas.

Em relação ao segundo trimestre, o setor industrial registrou saldo de quase 108 mil vagas, 50% menor do que o do trimestre anterior. A atividade que mais abriu novas vagas foi justamente a que anteriormente tinha mais fechado: fabricação de produtos alimentícios (17 mil), que junto com a fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis (13 mil), também representam $\frac{1}{4}$ das vagas geradas no

trimestre. Apenas uma atividade registrou retração; setor de preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados que fechou cerca de 7 mil vagas.

Já o terceiro trimestre, onde a indústria abriu mais de 200 mil vagas, a produção alimentícia continuou liderando a expansão (52 mil), responsável por $\frac{1}{4}$ das vagas geradas no trimestre. Seguida pela atividade que tinha registrado a maior perda no trimestre anterior; preparação e fabricação de produtos do couro (25 mil). Em relação a queda, a fabricação de produtos do fumo declinou em de mais de 9 mil postos de trabalho formal, única perda relevante no setor.

No último trimestre do ano, onde o setor encerrou 61 mil vagas, os maiores saldos positivos foram nas atividades de manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos (7 mil) e fabricação de máquinas e equipamentos (2 mil). As maiores perdas estiveram concentradas em atividades que nos outros trimestres tiveram destaque; fabricação de: produtos alimentícios (-16 mil); coque, produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis (-14 mil); e preparação e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados (-7 mil).

Com esse panorama, observa-se que os setores com maiores estoques de empregos da indústria são, de fato, os que carregam os saldos desta, mas com a produção industrial em desaceleração e a economia nacional desaquecida, o mercado de trabalho titubeia na abertura e fechamento de novas vagas formais de trabalho.

2.3. Construção

O setor da construção gerou quase 245 mil vínculos durante 2021, sendo que nos seis primeiros meses o setor gerou 180 mil vínculos, 74% do saldo anual. O crescimento do setor, de expressivos 11,6% - assim como em todo o período pandêmico, que chega à marca dos 8,5% -, ficou concentrado nos serviços especializados para a construção (104 mil) e a construção de edifícios (103 mil).

2.4. Agropecuária

Por último, a agropecuária abriu 145 mil vagas em 2021. Tendo como destaques durante, no primeiro trimestre: cultivo de soja (13 mil), criação de bovinos (12 mil) e cultivo de maçã (7 mil), que juntos representam 50% do saldo trimestral. No segundo: cultivo de café (25 mil) e de cana-de-açúcar (12 mil) e criação de bovinos (10 mil), que juntos representam metade do saldo do trimestre. No terceiro: atividades de apoio à

agricultura e à pecuária (9 mil), cultivo de cana-de-açúcar (8 mil), criação de bovinos (8 mil) e um destaque negativo, para a produção de de café, queda de 19 mil vínculos no mês. Essas atividades correspondem à cerca de 50% do saldo do terceiro trimestre agropecuário. No último trimestre houve uma queda generalizada do setor; cultivo de cana-de-açúcar (-14 mil) e atividades de apoio à agricultura e à pecuária (-14 mil), que juntos são metade da queda do último trimestre. Assim a agropecuária cresceu 8,8% no ano.

2.5. Sexo

Na tabela 3, durante a maior parte do ano os homens apresentaram saldos superiores às mulheres, somente no último trimestre elas tiveram saldo superior. No acumulado de 12 meses, correspondeu a um saldo de 1,4 milhão de postos formais para os homens, crescimento de 5,5% no ano e 1,2 milhão para mulheres, expansão de 6,4% em relação à 2020.

Tabela 3 – Saldos trimestrais por sexo (Brasil, 2021)

	Saldo				2021		Var.
	1º Tri	2º Tri	3º Tri	4º Tri	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	Pandemia (%)
<i>Homens</i>	472.275	376.675	551.518	44.378	1.444.846	5,5	5,5
<i>Mulheres</i>	320.340	282.894	448.238	234.279	1.285.751	6,4	4,0

Fonte: Novo Caged/ RAIS (2022).

O crescimento do emprego foi muito influenciado pelo avanço da vacinação, que para as mulheres isso teve uma importância especial, pois com a volta da circulação de pessoas, os comércios (que passaram a contratar mais mulheres a partir do meio do ano) e os serviços (que tiveram maior participação feminina durante o ano todo) voltaram a abrir novas vagas formais, que foram ocupadas principalmente por mulheres. Também houve um movimento de volta ao trabalho de parte da força de trabalho feminina que durante a fase inicial da pandemia manteve somente a jornada de trabalho doméstica.

2.6. Escolaridade

Para entender um pouco da qualidade da mão de obra que foi contratada durante 2021, tem-se o indicador presente na tabela 4, que apresenta a distribuição do emprego formal por nível de escolaridade. Durante todo o ano, com uma alta de 8,6%, a faixa de escolaridade que mais cresceu foi a do ensino médio completo, com um saldo de mais de

2 milhões de novas vagas, 70% do saldo total de vagas geradas no ano. Os postos para ensino médio completo também foram os que mais cresceram durante a pandemia, 9,1% nos dois anos de pandemia.

Tabela 4 – Saldos trimestrais por nível de escolaridade (Brasil, 2021)

	Saldo				2021		Var.
	1º tri	2º tri	3º tri	4º tri	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	Pandemia (%)
<i>Analfabeto</i>	-1.728	3.841	8.753	-468	10.398	6,4	7,9
<i>Fundamental incompleto</i>	20.205	29.304	59.991	-55.677	53.823	1,4	-5,4
<i>Fundamental completo</i>	50.007	18.232	39.472	-23.646	84.065	2,4	-1,3
<i>Médio incompleto</i>	64.313	40.992	98.094	26.525	229.924	8,7	2,5
<i>Médio completo</i>	517.838	453.226	677.103	354.079	2.002.246	8,6	9,1
<i>Superior incompleto</i>	34.152	37.465	43.020	17.734	132.371	7,1	4,9
<i>Superior completo</i>	107.844	76.513	73.328	-39.884	217.801	2,0	2,4

Fonte: Novo Caged/ RAIS (2020).

A maior faixa, a do ensino médio completo, é 8,7 vezes maior do que a segunda maior faixa, a do ensino médio incompleto, que apresentou saldo de 230 mil vagas e um crescimento anual de 8,7%, mas na pandemia, esse número se reduz para 2,5%, o que mostra que a faixa dos com ensino médio incompleto só se recuperou no último ano. Os postos ocupados por pessoas com ensino superior completo vêm na sequência, com 217 mil novas vagas, um crescimento de 2%.

Em 2021, a cada trimestre do ano a faixa apresentou saldos menores, em razão do maior número de contratações em setores menos estruturados como, por exemplo, os serviços. Todas outras faixas somadas representam apenas 10% do total de vagas abertas.

2.7. Faixa de remuneração

A tabela 5 apresenta a distribuição do emprego formal por faixa de remuneração. As vagas abertas com remuneração na faixa entre 1 e 2 salários mínimos (SM) marcaram a maioria absoluta das vagas, saldo de 2,6 milhões e mais de 90% de todas as vagas abertas durante 2021. Isso representou um crescimento de 12,3% nos estoques da faixa em um ano e em dois anos, de 13,4%.

Esse dado mostra que até o mercado formal de trabalho padece da precarização dos postos gerados durante esse ano de 2021, visto que devido à inflação, que pelo IPCA chegou à marca dos 10% no final do ano, as pessoas que ganharam até R\$1100 em dezembro, na realidade não ganharam 1 SM inteiro efetivamente. Com uma concentração

tão grande das vagas numa só faixa, chega a ser residual o saldo de 223 mil vagas da faixa entre 2 e 3 SM, que foi a segunda que mais abriu vagas, ampliando em 3% seus estoques em um ano.

Tabela 5 – Saldos trimestrais por faixa de remuneração (Brasil, 2021)

	Saldo				2021		
	1º Tri.	2º Tri.	3º Tri.	4º Tri.	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	Var. Pandemia (%)
Até 0,5 SM	9.706	17.580	32.455	-7.737	52.004	12,9	14,5
De 0,5 a 1 SM	-42.214	-74.863	-68.520	-85.638	-271.235	-6,8	-15,7
De 1 a 2 SM	732.197	644.094	893.041	385.116	2.654.448	12,3	13,4
De 2 a 3 SM	81.066	59.928	78.893	3.460	223.347	3,0	1,5
De 3 a 5 SM	36.014	24.068	28.186	-77	88.191	1,6	0,6
Mais de 5 SM	14.535	31.856	43.007	16.260	105.658	1,5	0,9

Fonte: Novo Caged/ RAIS (2022).

*Os saldos podem divergir ligeiramente, porque aqui não foram contabilizadas as movimentações realizadas fora do prazo do Novo Caged.

Na tabela 5, a faixa entre 0,5 e 1 SM apresenta saldos negativos durante todo o ano, acumulando uma perda de 271 mil postos de trabalho, redução que já vinha ocorrendo em 2020. As faixas de 3 a 5 SM e mais de 5 SM tiveram comportamento semelhante, saldo de 88 e 105 mil novas vagas, crescimento de 1,6 e 1,5% no ano.

Quanto ao acumulado da pandemia, nenhuma das seis faixas registrou crescimento de 1%. Em último lugar, a faixa com menor saldo é a de até 0,5 SM (52 mil vagas), expansão de 12,9% em um ano e 14,5% em dois.

3. DINÂMICA RECENTE DO MERCADO FORMAL EM SANTA CATARINA

O estado catarinense começou 2021 já num processo de expansão do mercado de trabalho formal. Durante o ano a formalização do emprego no estado apresentou maior crescimento que o agregado nacional. Isso, além deter relação com a formação econômica de Santa Catarina, que apresenta como característica diversificação produtiva, a maior formalização da força de trabalho – que acolhe cerca de $\frac{2}{3}$ da sua força de trabalho, enquanto nacionalmente esse número é aproximadamente a metade da população economicamente ativa – é reflexo do grau de complexidade econômica de Santa Catarina. Todavia, cabe identificar e analisar as diferenças e semelhanças com o cenário nacional nas condições dessas novas vagas trabalho, a começar pelos próprios setores de atividade econômica.

3.1. Serviços e comércio

Conforme a tabela 6, o setor que mais gerou vagas formais no mercado de trabalho catarinense foram os serviços, assim como no Brasil. O setor cresceu 8,4% gerando quase 69 mil vagas no ano, 40% do saldo estadual. Observando o crescimento de 4,8% durante os dois anos de pandemia, se compreende que o crescimento do setor, em 2021, se deveu aos estoques diminutos que 2020 tinha deixado. A lentidão na recuperação dos serviços ocorreu muito devido às restrições de circulação de pessoas e mercadorias. Com o avanço da vacinação e a volta de uma vida quase normal, os serviços foram ganhando destaque, principalmente no segundo e terceiro trimestre de 2021, mas no primeiro ficou atrás da indústria e no quarto do comércio.

Acerca do comportamento dos serviços, no primeiro trimestre, os que se destacaram foram: administração pública, defesa e seguridade social (5 mil), atividades administrativas e serviços complementares (4,5 mil) e a educação (4 mil), que juntos correspondem por quase metade dos postos gerados no trimestre.

No segundo trimestre, as atividades de destaque são os de: informação e comunicação (2,3 mil), saúde humana e serviços sociais (2,1 mil) e atividades profissionais, científicas e técnicas (2,1 mil), que se somados, são 50% das vagas do trimestre. No terceiro, são as: atividades administrativas e serviços complementares (4,2 mil), transporte, armazenagem e correio (3,8 mil) e alojamento e alimentação (3,7 mil), que agregados são pouco mais de metade dos postos gerados entre julho e setembro de 2021. No trimestre que encerra o ano, houve ganhos e perdas nas atividades de: alojamento e alimentação (6,6 mil), informação e comunicação (2 mil), outros serviços (-2,5 mil), educação (-2,7 mil) e administração pública, defesa e seguridade social (-6 mil). Mesmo com os altos e baixos, o saldo trimestral do setor foi positivo.

O comércio abriu 33,5 mil em 2021, ocupando o terceiro lugar na geração de vagas no estado, registrando crescimento de 7,2% no ano e de 4% durante toda a pandemia. O setor apresentou saldos maiores a cada trimestre, principalmente por causa do avanço da vacinação. No último trimestre do ano inclusive apresentou o melhor saldo entre os setores por conta de trabalhos temporários de fim de ano e festividades dessa época. Cerca de 60% do saldo anual foi realizado no varejo, enquanto 27% no atacado e o resto no comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas.

Tabela 6 – Saldos trimestrais por grupamento de atividade econômica (Santa Catarina, 2021)

	Saldo				2021		Var.
							Pandemia
	1º Tri.	2º Tri.	3º Tri.	4º Tri.	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	(%)
<i>Agropecuária</i>	2.008	-1.339	549	53	1.271	3,1	2,2
<i>Indústria</i>	42.356	11.989	14.806	-15.635	53.516	7,6	5,5
<i>/SIUP</i>	808	616	422	-45	1.801	5,8	6,3
<i>/Indústria de transformação</i>	41.548	11.373	14.384	-15.590	51.715	7,6	5,6
<i>Construção</i>	7.509	4.433	4.115	-3.344	12.713	12,6	7,2
<i>Comércio</i>	2.929	8.180	9.828	12.611	33.548	7,2	4,0
<i>Serviços</i>	28.609	13.444	21.027	3.726	66.806	8,4	4,8
<i>/Administração pública, defesa e seguridade social</i>	4.960	1.441	607	-6.066	942	3,7	0,7
<i>/Educação</i>	4.031	1.542	1.215	-2.781	4.007	6,1	0,1
<i>/Saúde humana e serviços sociais</i>	3.833	2.186	1.175	1.661	8.855	11,3	9,3
<i>/Alojamento e alimentação</i>	-1.432	-338	3.721	6.628	8.579	10,2	-2,8
<i>/Transporte, armazenagem e correio</i>	3.253	2.007	3.813	1.543	10.616	7,9	4,9
<i>/Atividades administrativas e serviços complementares</i>	4.556	-112	4.271	1.868	10.583	5,3	8,4
<i>/Atividades imobiliárias</i>	369	222	301	100	992	13,5	8,7
<i>/Atividades financeiras, de seguros e serv. relacionados</i>	1.036	1.232	984	695	3.947	10,7	5,8
<i>/Informação e comunicação</i>	2.460	2.339	2.364	2.059	9.222	14,8	8,8
<i>/Atividades profissionais, científicas e técnicas</i>	3.617	2.091	1.181	555	7.444	12,6	10,2
<i>/Serviços domésticos</i>	23	7	9	6	45	48,4	40,8
<i>/Outros serviços</i>	1.903	827	1.386	-2.542	1.574	2,8	0,0
Total	83.411	36.707	50.325	-2.589	167.854	7,9	4,9

Fonte: Novo Caged (2022).

No setor varejista, se destacam os comércios de: super e hipermercados, que geraram 2,8 mil; produtos farmacêuticos 2,2 mil; materiais de construção 2,1 mil; e artigos do vestuário e acessório 1,8 mil. Já no setor atacadista se destacam os comércios de produtos voltados para o uso doméstico, que abriu 709 vagas e de artigos do vestuário e acessórios 464 vagas.

3.2. Indústria

A indústria, que historicamente tem importante presença no estado, obteve o segundo maior saldo de postos formais de trabalho, enquanto no país ficou na terceira posição. O saldo de 53,3 mil vagas no ano representa crescimento industrial de 7,6%.

Assim como os serviços, o crescimento durante todo o período da pandemia mostra que o setor chegou a 2021 com estoques ainda a serem recuperados durante o ano, visto que nos dois anos de pandemia o setor cresceu 5,5%.

As principais cidades que contribuíram para este saldo foram: Joinville (5,9 mil), Jaraguá do Sul (3,7 mil) e Blumenau, que juntas correspondem por $\frac{1}{4}$ do saldo anual total. Nessas cidades, as atividades industriais que geraram mais vagas deram-se na: fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos (2,7 mil), confecção de artigos do vestuário e acessórios (2,1 mil) e metalurgia (2 mil).

Olhando para o comportamento do setor industrial como um todo, temos que, no primeiro trimestre do ano o setor se destacou na: confecção de artigos do vestuário e acessórios (9,4 mil), fabricação de produtos têxteis (4,2 mil), fabricação de produtos alimentícios (3,4 mil) e fabricação e artigos de madeiras (3,3 mil), que juntos correspondem a metade do saldo trimestral. Esse também foi o trimestre onde o setor obteve o maior saldo dentre os setores no estado.

No segundo trimestre as atividades que se destacaram foram as de fabricação de: produtos de madeira (1,6 mil), máquinas e equipamentos (1,5 mil), máquinas, aparelhos e materiais elétricos (1,4 mil) e produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos (1,2 mil), que somados respondem por $\frac{1}{2}$ do saldo. Em relação ao terceiro trimestre, o comportamento das atividades de: confecção de artigos do vestuário e acessórios (3 mil), fabricação de produtos têxteis (1,7 mil), fabricação de produtos alimentícios (1,5 mil) e a fabricação de máquinas e equipamentos (1,2 mil) representam 50% das vagas abertas entre julho e setembro na indústria catarinense.

Já no último trimestre do ano, o que deve se destacar no setor industrial são as maiores perdas, que foram realizadas nas atividades de: confecção de artigos do vestuário e acessórios (-3,6 mil), fabricação de produtos têxteis (-2,5 mil), fabricação de produtos da madeira (-1,3 mil) e a fabricação de móveis (-1,3 mil). No final do ano, a queda foi generalizada, o setor que apresentou o maior saldo foi o de fabricação de produtos do fumo com 227 vagas abertas.

3.3. Construção

Na construção, que no início do ano se aproveitou muito das ainda baixas taxas de juros, gerou 12,7 mil vagas em 2021, crescimento de 12,6% no ano, mas assim como visto nacionalmente, esse setor veio desaquecendo no decorrer do ano devido aos desincentivos monetários. O crescimento se deu na construção de edifícios, que abriu 5,7

mil vagas e nos serviços especializados para construção. Com relação aos últimos dois anos o setor cresceu 7,2%.

3.4. Agropecuária

O último setor é o agropecuário, que tem menor participação no emprego formal do estado. Com seu saldo de 1,2 mil vagas, a agropecuária cresceu 3,1%, menos da metade da média estadual. No primeiro trimestre do ano o cultivo de maçã abriu 865 vagas e as atividades de apoio à agricultura e à pecuária que agrupa 570 novas vagas, foram as atividades puxaram o setor, devido ao fato de ser a época de colheita da maçã e Santa Catarina é o maior produtor da fruta no país (EPAGRI, 2021).

Devido a forte presença da atividade macieira no estado, a temporada da maçã sempre puxa o saldo agropecuário, principalmente no período de colheita. Todavia, com o fim da colheita da fruta em março, os postos que são abertos para a colheita são fechados e foi isso que derrubou o saldo do segundo trimestre do setor agropecuário, que fechou 1,1 mil vagas. O terceiro trimestre, que teve um saldo tímido, a produção da maçã representou 70% das 550 vagas criadas no trimestre. No último trimestre a maçã também aparece derrubando o saldo, com -277 vagas, o que positivou o saldo foram principalmente as lavouras temporárias que abriram 382 vagas.

3.5. Sexo

Visto todos os setores de atividade econômica, o próximo indicador a se observar é a divisão sexual dessas vagas formais. A tabela 7 mostra que foram abertas mais vagas femininas (87,1 mil) do que masculinas (80,7 mil). Devido à desigualdade sexual do trabalho - onde as mulheres têm uma menor participação na força de trabalho que os homens -, as mulheres tiveram um crescimento maior do seu estoque de vagas, de 8,1% no ano e 10,4% durante a pandemia, enquanto o crescimento das vagas masculinas foi de 6,3% e 7,9%.

O ano começou com as vagas masculinas se sobressaindo às femininas. O inverso só ocorreu após o meio do ano, por causa do desaquecimento de setores que empregam mais mão de obra masculina, como a construção e a indústria que no primeiro semestre do ano contrataram 40,9 mil homens face à 25,3 mil mulheres e no segundo semestre - 1,4 mil homens e 1,3 mil mulheres. Isso combinado com a maior contratação no setor do comércio que contratou 7,2 mil homens e 3,8 mil mulheres no primeiro semestre e 8,1 mil vagas homens e 14,2 mil mulheres no segundo.

Tabela 7 – Saldos trimestrais por sexo (Santa Catarina, 2021)

	Saldo					2021	Var.
						Var. anual	Pandemia
	1º Tri	2º Tri	3º Tri	4º Tri	Acum. 12 meses	(%)	(%)
<i>Homens</i>	42.241	18.952	22.530	-3.017	80.706	6,3	7,9
<i>Mulheres</i>	41.170	17.755	27.795	428	87.148	8,1	10,4

Fonte: Novo Caged/ Rais (2022).

Os serviços também contrataram mais mulheres, mas só houve diferenças no primeiro semestre do ano onde foram contratados 12,7 mil homens e 29,2 mil mulheres. No segundo semestre o setor empregou 12,5 mil homens e 12,1 mil mulheres. Esses fatores somados fizeram com que as mulheres tivessem um maior saldo de contratações formais em relação aos homens.

3.6. Escolaridade

Na tabela 8, o maior saldo de vagas por nível de escolaridade no estado é o da faixa com ensino médio completo com 107,1 mil vagas abertas, que se destaca entre as outras em todos os trimestres, como como foi no restante do país. No acumulado a faixa dos trabalhadores com ensino médio completo demonstrou ser mais de 4 vezes o saldo da segunda maior faixa, dos com o ensino médio completo, correspondendo à 64% de todas as vagas abertas no ano. A faixa de ensino médio completo teve expansão de 9,6% em 2021 e desde 2020 apresenta uma expansão de 12,9%.

A segunda maior faixa, de ensino médio incompleto, mostrou que o saldo anual de 24,2 mil vagas representa 14% do agregado. Mas a expansão da faixa foi de 13,8% em um ano e 15% em dois. As outras cinco faixas dividem entre si os 22% restantes do saldo anual. Os únicos destaques seriam para o crescimento da ocupação de analfabetos 19% durante a pandemia e a redução das vagas para fundamental incompleto (1,7%).

Tabela 8 – Saldos trimestrais por nível de escolaridade (Santa Catarina, 2021)

	Saldo				2021		Var.
	1º tri	2º tri	3º tri	4º tri	Acum. 12	Var. anual	Pandemia
					meses	(%)	(%)
Analfabeto	762	28	-161	31	660	5,7	19,0
Fundamental incompleto	7.223	-86	1.810	-3.234	5.713	2,7	-1,7
Fundamental completo	8.196	1.866	2.426	-2.301	10.187	4,5	1,4
Médio incompleto	13.987	4.717	7.613	-2.106	24.211	13,8	15,0
Médio completo	39.843	23.778	32.037	11.484	107.142	9,6	12,9
Superior incompleto	3.106	2.348	2.471	7	7.932	6,6	7,6
Superior completo	10.294	4.056	4.129	-6.470	12.009	2,4	6,9

Fonte: Novo Caged/ RAIS (2022).

3.7. Faixa de remuneração

Já sabendo o setor, o sexo e a qualificação da mão de obra contratada, cabe observar como o trabalhador catarinense foi remunerado. A tabela 9 apresenta a distribuição do emprego formal por faixa de remuneração. A faixa entre 1 e 2 salários mínimos (SM) foi a mais proeminente durante todo o ano, acumulando 136,5 mil novas vagas. Isso corresponde a mais de 80% de todas as vagas geradas no estado, apresentando semelhança com as vagas abertas no restante do país. Por último, a faixa de 1 a 2 SM cresceu 12% durante o ano e impressionantes 17,6% durante a pandemia.

Tabela 9 – Saldos trimestrais por faixa de remuneração (Santa Catarina, 2021)

	Saldo				2021		Var.
	1º Tri.	2º Tri.	3º Tri.	4º Tri.	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	Pandemia (%)
Até 0,5 SM	1.091	15	270	-686	690	4,1	18,3
De 0,5 a 1 SM	10.216	2.292	2.000	-6.574	7.934	5,8	18,9
De 1 a 2 SM	63.388	27.244	37.838	8.105	136.575	12,0	17,6
De 2 a 3 SM	7.435	6.149	7.343	-472	20.455	4,3	2,3
De 3 a 5 SM	3.349	2.259	2.156	-1.572	6.192	2,2	0,6
Mais de 5 SM	826	1.164	2.193	137	4.320	2,0	1,4

Fonte: Novo Caged/ RAIS (2022).

*Os saldos podem divergir ligeiramente, porque aqui não foram contabilizadas as movimentações realizadas fora do prazo do Novo Caged.

A faixa de 2 e 3 SM apresenta o segundo maior saldo acumulado, tendo aberto 20,4 mil vagas em 2021. Mesmo sendo a segunda maior faixa, representa apenas 12% das vagas abertas no ano, visto a tamanha concentração nas faixas de menor rendimento. As outras faixas 4 faixas dividem entre si o resto do saldo, que se torna um tanto irrelevante. Chama a atenção que as faixas de menor renda cresceram durante todo o período pandêmico como, por exemplo, as faixas que vão 0 a 1 SM registraram crescimento de 18%.

3.8. Mesorregiões do estado

Na Tabela 10, a mesorregião que mais abriu vagas formais de trabalho foi o Vale do Itajaí, com 51,4 mil vínculos, com cerca de 30% do saldo total do estado. A mesorregião cresceu 9% durante o ano e 10,3% na pandemia. As microrregiões de Itajaí e Blumenau concentram perto de 90% do saldo anual do Vale. Nessas microrregiões se destacam os serviços, a indústria, as atividades administrativas, serviços complementares e a confecção de artigos do vestuário e acessórios.

Na sequência vem a Grande Florianópolis que gerou 36,7 mil vagas no ano. Com isso, a região cresceu 9,4% em 2021 e 8,8% durante a pandemia. O maior crescimento em 2021, quando comparado ao número relativo desde o início da pandemia, se deve ao fato de que a microrregião de Florianópolis iniciou o ano ainda se recuperando das perdas de 2020 e foi essa microrregião que sustentou a maior parte do saldo da região. A volta da circulação das pessoas e mercadorias foi fundamental para a recuperação da microrregião.

O Norte abriu quase 31 mil vagas no ano, crescimento de 7,4% em 2021 e de 9,4% desde o início da pandemia. Isso se deve muito à indústria da microrregião de Joinville que não parou durante a pandemia. A atividade industrial que mais se destaca na microrregião é a de fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos. Os serviços da administração pública, defesa, seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais também mostraram importância para o acumulado da microrregião.

O Sul apresentou saldo de 21,6 mil novas vagas durante o ano, alta de 8% no ano e 10% durante todo o período pandêmico. As microrregiões de Tubarão e Criciúma concentram mais de 80% do saldo da região Sul. Destacaram-se os serviços relacionados à saúde humana e social e na indústria a confecção de artigos do vestuário e acessórios.

O Oeste gerou 20,7 mil vagas em 2021, alta de 5,5% no ano. As microrregiões de Chapecó e Joaçaba juntas concentraram $\frac{3}{4}$ do saldo da mesorregião, com destaque para,

no primeiro, as atividades administrativas e serviços complementares e a administração pública, no segundo, a fabricação de produtos alimentícios. A região foi a que mais se expandiu durante a pandemia, com um crescimento 11% puxado pela indústria da produção alimentícia que não parou.

Tabela 10 – Saldos trimestrais por meses e microrregiões (Santa Catarina, 2022)

		Saldo				2021		Var.
		1º tri	2º tri	3º tri	4º tri	Acum. 12 meses	Var. anual (%)	Pandemia (%)
<i>Grande Florianópolis</i>	<i>Florianópolis</i>	6.711	7.359	9.335	8.966	32.371	9,1	8,6
	<i>Tabuleiro</i>	124	126	158	-18	390	12,4	14,3
	<i>Tijucas</i>	3.225	73	1.492	-794	3.996	13,3	10,2
<i>Grande Florianópolis Total</i>		10.060	7.558	10.985	8.154	36.757	9,4	8,8
<i>Norte</i>	<i>Canoinhas</i>	2.196	987	723	-652	3.254	7,0	10,3
	<i>Joinville</i>	14.167	4.410	8.588	-3.013	24.152	7,3	9,3
	<i>São Bento do Sul</i>	2.603	775	1.019	-871	3.526	8,1	9,6
<i>Norte Total</i>		18.966	6.172	10.330	-4.536	30.932	7,4	9,4
<i>Oeste</i>	<i>Chapecó</i>	5.743	3.376	3.272	-1.160	11.231	7,1	12,7
	<i>Concórdia</i>	1.462	398	710	-805	1.765	3,8	10,0
	<i>Joaçaba</i>	4.604	1.616	672	-2.485	4.407	4,1	10,2
	<i>São Miguel do Oeste</i>	877	266	470	-449	1.164	4,3	8,5
	<i>Xanxerê</i>	1.486	839	85	-270	2.140	5,6	9,3
<i>Oeste Total</i>		14.172	6.495	5.209	-5.169	20.707	5,5	11,0
<i>Serrana</i>	<i>Campos de Lages</i>	2.652	13	1.230	-55	3.840	6,3	6,7
	<i>Curitibanos</i>	1.318	238	1.081	-136	2.501	9,1	11,0
<i>Serrana Total</i>		3.970	251	2.311	-191	6.341	7,2	8,0
<i>Sul</i>	<i>Araranguá</i>	1.771	643	605	516	3.535	9,5	9,3
	<i>Criciúma</i>	3.637	1.955	2.734	-442	7.884	6,1	8,4
	<i>Tubarão</i>	4.214	2.756	1.458	1.822	10.250	9,7	12,4
<i>Sul Total</i>		9.622	5.354	4.797	1.896	21.669	8,0	10,0
<i>Vale do Itajaí</i>	<i>Blumenau</i>	16.369	5.269	7.263	-8.096	20.805	7,5	8,0
	<i>Itajaí</i>	5.491	4.491	7.950	6.569	24.501	11,3	12,9
	<i>Ituporanga</i>	735	-81	271	257	1.182	10,4	15,2
	<i>Rio do Sul</i>	4.026	1.198	1.209	-1.473	4.960	7,7	10,8
<i>Vale do Itajaí Total</i>		26.621	10.877	16.693	-2.743	51.448	9,0	10,3
Total geral		83.411	36.707	50.325	-2.589	167.854	7,9	9,8

Fonte: Novo Caged (2022).

Por último, temos a abertura de 6,3 mil vagas de emprego na mesorregião Serrana alta de 7,2% no ano. A indústria madeireira e os serviços da administração pública foram os principais responsáveis pelo saldo. No agregado de dois anos a região teve aumento de 8% no estoque de empregos formais.

3.9. Melhores e piores saldos do ano

Na tabela 11 apresenta as cidades com os menores saldos acumulados de 2021, que num geral são cidades muito pequenas do estado, tiveram dificuldades (e algumas não conseguiram de fato) de recuperar os postos de trabalho perdidos na pandemia. A cidade catarinense com a maior queda foi Siderópolis que conseguiu ter um saldo menor em 2021 do que no biênio 2020 e 2021.

Tabela 11 – Cidades com os menores saldos acumulados do ano (Santa Catarina, 2021)

10 - municípios	Saldo 12 meses	Saldo Pandemia
Siderópolis	-432	-266
Itapiranga	-106	385
Arvoredo	-79	-83
Romelândia	-42	-13
Abdon Batista	-41	60
Painel	-36	-9
Nova Erechim	-34	53
Monte Carlo	-27	19
Ibiam	-18	15
Coronel Freitas	-14	46

Fonte: Novo Caged (2022).

A Tabela 12 apresenta as cidades com os maiores saldos acumuladas do ano. Florianópolis lidera com 13 mil novas vagas formais. Esse saldo está relacionado com o resultado negativo de -9 mil vagas no ano anterior que a cidade ainda tinha que recuperar. Joinville, a maior cidade do estado, abriu 12,7 mil postos formais de trabalho em 2021 e, diferentemente da capital, cresceu em ambos os períodos. O maior destaque foi o setor de serviços, mas a indústria e o comércio também tiveram presença na expansão do emprego.

Para finalizar os três maiores saldos em 2021, se tem São José, que abriu 11,5 mil vagas formais. E por mais que também dependa muito dos empregos nos serviços, assim

como Florianópolis, tem um saldo acumulado de 16,1 mil vagas desde o início da pandemia. Somente Blumenau apresenta saldo superior a 10 mil vagas e, desde o início da pandemia, apenas Itajaí e Chapecó ultrapassam essa marca.

Tabela 12 – Cidades com os maiores saldos acumulados do ano (Santa Catarina, 2021)

10 + municípios	Saldo 12 meses	Saldo Pandemia
Florianópolis	13.004	3.789
Joinville	12.787	17.459
São José	11.577	16.180
Blumenau	10.021	9.415
Itajaí	9.154	11.824
Chapecó	6.414	10.561
Jaraguá do Sul	6.091	6.058
Palhoça	4.984	7.461
Balneário Camboriú	4.890	3.142
Criciúma	4.633	4.804

Fonte: Novo Caged (2022).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ano de 2021 começou com saldo negativo de postos formais de trabalho realizados ainda no primeiro ano da pandemia no Brasil. Todavia, tanto o Brasil quanto Santa Catarina, ao longo de 2021 novos empregos foram gerados superando os estoques pré-pandemia.

O setor que mais contribuiu para a expansão do emprego, durante 2021, foi o de serviços, muito por conta da cada vez maior participação do setor no agregado do emprego, mas também pela gradual volta da circulação de pessoas e mercadorias, com o avanço da vacinação no país. No país, o segundo maior destaque vai para o comércio e em Santa Catarina para a indústria.

Quando a divisão sexual do trabalho, no país, as mulheres ficam atrás no saldo absoluto, mas apresentam crescimento maior. Em Santa Catarina elas superam os homens em todas as marcas. Algo que ocorreu durante 2021 com a força de trabalho feminina foi a volta ao trabalho de muitas mulheres que durante a fase inicial da pandemia mantiveram apenas uma jornada de trabalho doméstico.

Acerca da faixa de escolaridade das vagas criadas em 2021, a resposta é unânime, há uma enorme concentração das vagas criadas na faixa dos que têm ensino médio completo, tanto no país, como no estado. Isso se dá, tanto por conta da criação de vagas de menor qualidade, onde não é necessária uma grande qualificação de trabalhador, quanto por essa ser a faixa de escolaridade mais comum entre a própria população na força de trabalho.

O cenário se repete na esfera da remuneração, que se manteve ainda mais concentrada do que a escolaridade, mas agora na faixa entre 1 e 2 SM. Então por mais que se esteja contratando, essas vagas não têm qualidade, está se criando postos de trabalho com salários que mal consegue reproduzir a vida material das pessoas, ainda mais no contexto inflacionário que está o país, onde no final do ano, muitas das pessoas contratadas nessa faixa não ganharam efetivamente nem 1 SM inteiro.

Em Santa Catarina, as mesorregiões que mais empregaram durante 2021 foram: Vale do Itajaí, Grande Florianópolis e Norte. A cidade de Florianópolis foi a que apresentou maior saldo no estado, mas isso se deve à sua lenta recuperação da pandemia. Na sequência, acompanham Joinville e São José. Por último, as cidades que apresentaram os maiores saldos negativos são todas cidades muito pequenas (metade delas não chegam a ter mil empregos formais e, da outra metade, nenhuma chega aos 8 mil empregos formais) que apresentam dificuldades para se recuperar das perdas ainda da pandemia.

O ano de 2022 começa com estoques de vínculos formais de trabalho recompostos, o que não distorce as taxas de crescimento de novos saldos. Grande parte da população já está vacinada também, então logo o Covid-19 será superada, embora tenha vitimado 600 mil brasileiros e 21,7 mil catarinenses. Mas, com as taxas de juros em crescimento, que mesmo já altas não conseguem parar a alta inflacionária, um endividamento da população que beira 4/5 da população e um governo que não projeta nenhum tipo programa para proteger os trabalhadores, mas que pelo contrário, continua fragilizando cada vez mais via Medidas Provisórias, como a nº 936, de 2020 e a nº1045, de 2021 que diminuem jornada de trabalho e salário, acusa que o ano de 2022 será muito difícil para o crescimento do emprego – e da atividade econômica-, visto que as empresas também têm problemas com os juros altos e com as famílias sem capacidade de consumo. Com isso, espera-se que o ano seja de saldos mais modestos, devido ao desaquecimento econômico, com continuação da baixa qualidade das vagas formais geradas, com baixa escolaridade e baixa remuneração.

Por mais que Santa Catarina possa apresentar maior crescimento do emprego formal que o agregado nacional, isso se deve, sim, a sua histórica maior estruturação do mercado de trabalho, porém, isso não garante a qualidade dessas vagas a mais, que é quase a mesma, tanto no Brasil, quanto no estado catarinense.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL (Brasil). Copom. **Taxas de juros básicas – Histórico**. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>. Acesso em: 1 fev. 2022.

EPAGRI. Safra catarinense de maçã espera colher metade da produção nacional. **Mídia EPAGRI**, [S. l.], p. -, 11 fev. 2021. Disponível em: <https://www.epagri.sc.gov.br/index.php/2021/02/11/safra-catarinense-de-maca-espera-colher-metade-da-producao-nacional/>. Acesso em: 1 fev. 2022.

LUCIANA NETO. Confederação Nacional do Comércio. **Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic)**. Rio de Janeiro: Cnc, 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema IBGE de Recuperação Automática**, 2021. Disponível em: <sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 1 fev. 2021.

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais. **Programa de disseminação das estatísticas do trabalho**, 2021. Disponível em: <bi.mte.gov.br/bgcaged/RAIS.php>. Acesso em: 15 dez. 2021.

239ª REUNIÃO - COPOM, 239., 2021, Sala de reuniões do 8º andar do Edifício-Sede do Banco Central do Brasil – Brasília – DF. **Ata da Reunião do Comitê de Política Monetária — Copom [...]**. [S. l.: s. n.], 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/atascopom/16062021>. Acesso em: 1 fev. 2022.

Recebido em 3 de maio de 2022 e aceito em 8 de maio de 2022.

O “LADO AVESSO” DA POLÍTICA DE RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA: IMPACTO FINANCEIRO, DESVINCULAÇÃO DE RECEITA CONSTITUCIONAL E FRAGILIZAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO*

*Juliano Giassi Goularti***

Resumo: No contexto da disputa federativa por investimentos privados, o objetivo desse estudo é discutir o “lado avesso” da política de renúncia de receita tributária do estado de Santa Catarina, isto é, apresentar suas contradições. No Brasil, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o que se tem observado é que, no lugar de prevalecer o federalismo cooperativo, predomina um federalismo competitivo que na sua essência fomenta as assimetrias regionais. Em torno dessa competição, constroem-se narrativas que balizam a ação do estado na atração de investimentos privados, com custos financeiros elevados para o pacto federativo e para a sociedade. Mediante a guerra fiscal, o governo de Santa Catarina criou dispositivos em formas de lei para proteger a economia catarinense em relação à concorrência com as demais unidades federativas. Assim, a renúncia de ICMS passou de R\$ 3 bilhões em 2010 para R\$ 14,01 bilhões em 2022 e, como parte da agenda política e econômica permanente de estado, a alteração das alíquotas efetivas de impostos, passaram a ser feita muitas vezes ao arpejo da lei, impactando as finanças públicas através da desvinculação constitucional de receita e redução da base de cálculo da partilha da cota parte do ICMS pertencente aos 295 municípios. A renúncia de receita reduz os custos de produção e eleva a taxa de lucro do setor privado, porém não há garantias de que isso leve a maior geração de emprego e distribuição de renda para os trabalhadores.

Palavras chaves: Tributação. Renúncia de Receita. Santa Catarina.

THE “OPPOSITE SIDE” OF THE TAX REVENUE WAIVER POLICY OF THE STATE OF SANTA CATARINA: FINANCIAL IMPACT, CONSTITUTIONAL REVENUE RELEASE AND WEAKNESS OF THE FEDERAL PACT

Abstract: In the context of the federative dispute for private investments, the objective of this study is to discuss the “reverse side” of the tax revenue waiver policy in the state of Santa Catarina, that is, to present its contradictions. In Brazil, since the enactment of the Federal Constitution of 1988, what has been observed is that, instead of prevailing cooperative federalism, a competitive federalism prevails, which in essence promotes regional asymmetries. Around this competition, narratives are built that guide the action of the state in attracting private investments, with high financial costs for the federative pact and for society. Through the fiscal war, the government of Santa Catarina created provisions in the form of a law to protect the Santa Catarina economy from competition with other federative units. Thus, the waiver of ICMS increased from R\$ 3 billion in 2010 to R\$ 14.01 billion in 2022 and, as part of the permanent political and economic agenda of the state, the change of effective tax rates began to be made many times. contrary to the law, impacting public finances through the constitutional untying of revenue and reduction of the calculation basis for the sharing of the share of the ICMS share belonging

*Este artigo faz parte das atividades desenvolvidas no NECAT-UFSC no âmbito do projeto “Análise dos impactos econômicos da pandemia no estado de Santa Catarina”

**Doutor pelo Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador do NECAT/UFSC.

to the 295 municipalities. The waiver of revenue reduces production costs and raises the rate of profit for the private sector, but there is no guarantee that this will lead to greater employment generation and income distribution for workers.

Keywords: Taxation. Revenue waiver. Santa Catarina.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar o comportamento da política de renúncia de receita tributária do estado de Santa Catarina.¹ Paralelo a isso, busca-se olhar o movimento dessa política pelo “lado avesso”, isto é, explorar suas contradições como: i) impacto financeiro; ii) desvinculação de receita constitucional nas áreas de educação e saúde; e, iii) fragilização do pacto federativo. Dito de outra forma, através do movimento da totalidade verifica-se que a renúncia tributária burla a vinculação constitucional de receita nos serviços de saúde (12%), na manutenção do ensino (25%) e na partilha aos municípios (25%).

Historicamente a burguesia nacional e estadual é dependente da política estatal de financiamento. Logo, o estado brasileiro assumiu para si a tarefa de *sujeito do processo* de desenvolvimento econômico. Partindo desse fato, o trabalho segue a seguinte hipótese: o impacto financeiro da renúncia de receita gera desvinculação de recursos constitucionais da educação, saúde e interfere no pacto federativo. Como problema de pesquisa: será que o impacto financeiro, a desvinculação constitucional e a interferência no pacto federativo não contribuem para a precarização dos serviços públicos?

Destarte a isso, é importante sublinhar que a política de renúncia de receita envolve diferentes concepções teóricas, empíricas e metodológicas. Dentre os economistas que se dedicam ao tema, há diferentes correntes do pensamento que guardam divergências entre si em relação aos fundamentos da política de renúncia de receita. É possível elaborar diferentes análises, ainda que o volume quantitativo renunciado de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) seja exatamente o mesmo. Na verdade, o economista, por mais neutro ou isento que possa parecer, faz uma seleção das informações e dados que julga relevantes (diante de uma infinidade de informações e dados disponíveis) para descrever ou analisar a política de renúncia de receita tributária

¹ “A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado” (BRASIL, 2000, sn).

de um determinado estado ou unidade da Federação, nesse caso, do estado de Santa Catarina.

A partir das informações levantadas e dos dados tabulados para descrição e explicação do objeto de pesquisa em foco, evidentemente que outro economista com outra formação poderá selecionar, em relação ao mesmo objeto, as mesmas informações e os mesmo dados chegando a interpretações contrárias ao que estamos apresentando nesse livro. É inerente à economia política a existência de interpretações distintas e de interpretações opostas para uma mesma informação. Tais divergências no campo da economia em diferentes perspectivas teóricas, empíricas e metodológicas constituem a riqueza da interpretação dos processos históricos, ainda mais numa economia que oscila, alternando fases de expansão e desaceleração ao longo de um processo de reprodução capitalista.

Portanto, para cumprir o objetivo, a análise foi realizada a partir das estimativas estaduais de renúncia de receita, elaboradas com base nos demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais (AMF) da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) do estado de Santa Catarina. Foram também realizadas pesquisas em documentos e relatórios disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), Tribunal de Contas (TCE) e Assembleia Legislativa (Alesc). Para analisar a variação dos valores renunciados nas tabelas e no corpo do texto, não foi realizada atualização monetária dos gastos públicos (optando pelos valores nominais), ou seja, não foi tomando como padrão de referência a correção inflacionária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Por fim, quanto à estrutura do trabalho, o artigo está dividido em quatro partes. Na primeira é feito uma breve contextualização da política de renúncia de receita. Na segunda é analisada a evolução da renúncia de receita pelo governo do estado de Santa Catarina, mostrando o impacto financeiro nas contas públicas. Na terceira é discutido a descentralização da política fiscal e seu desdobramento na crise do pacto federativo, em particular, para os municípios catarinenses. Na quarta é ponderado que a renúncia de receita implica em desvinculação constitucional de receita vinculada em saúde e educação, logo, em fragilização do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Plano Estadual de Educação (PEE).

1. POLÍTICA DE RENÚNCIA DE RECEITA: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Desde o nascimento da economia como área do conhecimento, no século XVIII, a formação da riqueza é centro de investigações por economistas das mais diferentes vertentes teóricas e ideológicas. Do *alfinete* de Adam Smith até as *criptomoedas* há um profícuo debate sobre a origem, a causa, a geração, a distribuição, os ciclos, a reprodução e a formação da riqueza social. A tributação não é apenas uma forma de extrair recursos do contribuinte, pela qual o estado financia projetos e programas com dotações orçamentárias.

O sistema tributário é ferramenta política que influencia o comportamento da sociedade, estabelece os rumos da economia e define as relações sociais de poder. Ainda que a tributação se refira a uma extração de certa quantia de recursos da pessoa física ou jurídica, a competência para tributar e isentar é definida por uma relação social de poder político e econômico, seja ele dentro ou fora das instituições estatais. Em suma, as relações sociais de poder, que não estão na superfície, são fundamentais para compreender o assunto.

A renúncia de receita enquanto política econômica de desenvolvimento produtivo é comum tanto no nível do governo federal quanto nos níveis de governos estaduais e municipais. Contudo, em nível estadual, com as sucessivas e contínuas mudanças econômicas e política tributária de ICMS nas duas últimas décadas, multiplicaram-se as formas de acumulação e valorização do capital pela via tributária. Nesse sentido, uma parte do processo de metamorfose da riqueza social é constituída pelas múltiplas estruturas fiscais de incentivos econômicos – anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo. No caso dos governos estaduais, isso se dá, particularmente, pelo ICMS.

Todavia, a renúncia tributária do ICMS praticada pelos estados brasileiros é uma prerrogativa do ente federativo, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988 (CF-88). Dentro da autonomia relativa e independência fiscal dos estados, a renúncia do ICMS passou a ser utilizada pelos governadores como instrumento de desenvolvimento regional ou para estimular determinada atividade econômica – ampliar o parque fabril, construir nova planta industrial, adquirir novo maquinário, investir em produto e processo de inovação, atrair novas indústrias ou manter aquelas já existentes. No entanto, os recursos

públicos empregados, conhecidos ou não, a título de renúncia de receita está à margem da prática de avaliação da efetividade no cumprimento dos objetivos estipulados.

Ao permitir o aumento das competências tributárias dos estados, a CF-88 desencadeou a guerra fiscal. Por ora, a heterogeneidade de interesses dentro do sistema federativo, que já carregava dificuldades na construção de interesses comuns, se tornou ainda pior, pois gradativamente os estados foram alterando a alíquota de ICMS sem o consentimento do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz).² Alguns benefícios visam equiparar a competitividade da indústria local à do restante do país, especialmente nos casos em que a vantagem decorra da concessão de benefícios típicos de guerra fiscal, muitas vezes ao arrepio da lei, outros estimular a formação de determinado parque fabril, outros evitar o deslocamento de uma empresa e/ou setor do território e outros, ainda, objetivam reduzir custos de produção e elevar a produtividade.

Com a narrativa de consolidação de democracia e com atenção especial para aspectos relativos à participação da população na tomada de decisões, a descentralização tornou-se uma espécie de “(...) panaceia para os males de um estado burocratizado e inoperante, ou como bandeira política de liberais ou órfãos da tradição socialista. A descentralização passou a ser encarada por muitos como um fim em si mesma” (AFONSO, 1994, p. 330). A descentralização das políticas fiscais como processo multifacetado em contexto de heterogenia regional resultou em flexibilização das relações rígidas.

A descentralização fiscal no Brasil foi iniciada sob inspirações simplistas, seguidas por processo marcado por desequilíbrios administrativos e financeiros. Em que pese a descentralização vertical dos recursos, não se verificou qualquer redução das desigualdades horizontais. Isso reflete o fato de que os fluxos até aqui considerados decorrem da divisão inter-regional do trabalho. Porém, à medida que os estados passam a adquirir autonomia fiscal, o capital passa a demandar por mais e mais incentivos para realizar o investimento. Sob essa ótica, a CRFB-88 criou um impasse na organização da Federação.

Tratando-se da guerra fiscal, a Lei Complementar nº 160 de 2017, permitiu a convalidação de incentivos fiscais concedidos sem autorização prévia do Confaz. Nos

² A guerra fiscal é muito mais complexa e extrapola a capacidade do Confaz para lidar com ela. Desde a formação da Federação brasileira, a questão regional esteve no centro dos debates sobre os conflitos entre as unidades federadas, conflitos esses de difícil solução na ausência de uma estratégia nacional de desenvolvimento conduzida pela União.

termos da Lei Complementar n. 24, de 1975, a Lei Complementar nº 160 de 2017, comprova que a renúncia de receita é adotada por diversos entes da Federação. O objetivo da propositura foi mitigar a guerra fiscal. Para isso, propôs a criação e aprovação de um Convênio, que deveria ser celebrado pelo Confaz no prazo de 180 dias de sua publicação. Consubstancialmente a isso, o Convênio ICMS n. 190, de 2017, assegurou a eficácia dos benefícios fiscais criados unilateralmente pelos estados, anistiando os créditos tributários do ICMS, constituídos ou não, decorrentes de legislação estadual publicada até 8 de agosto de 2017. Em virtude da superveniência da Lei Complementar nº 160 de 2017, e do Convênio ICMS nº 190 de 2017, foram convalidados os benefícios concedidos sem a aprovação do colegiado Confaz.³

Assim, o debate sobre a política de renúncia de receita passou a ter maior centralidade em função de sua expansão desenfreada (Tabela 1). Num cenário de incerteza econômica e instabilidade política, as decisões empresariais procuram evitar elevar custos de produção e reduzir riscos. A renúncia do imposto pode não ser revertida em investimento privado adicional, isto é, o crescimento da margem de lucro operacional da empresa – pelo benefício fiscal recebido – pode não se converter em investimento caso não haja expectativa de lucro futuro. Dito de outra forma, o investimento privado condicionado à renúncia do imposto é uma incógnita.

2. POLÍTICA DE RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA DO GOVERNO CATARINENSE

Após a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em 2000, a renúncia de receita passou a compor o anexo de metas fiscais da LDO. Com isso, a apuração dos valores renunciados passou a ser publicado anualmente em lei. Antes disso, era possível apurar os valores renunciados pelo Fundo de Desenvolvimento de Santa Catarina (FUNDESC), pelo Programa Especial de Apoio a Capitalização de Empresas (PROCAPE), extinto em 1984, pelo Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC), pelo Programa Pró-Emprego,⁴ pelo Programa de Revigoreamento do Setor de Transporte Rodoviário de Cargas de Santa Catarina (PRÓ-CARGAS), pelo

³ Em Santa Catarina, a relação de atos normativos foi publicada nos Decretos nº 1.555 de 2018, nº 1.649 de 2018, nº 1.724 de 2018 e nº 1.854 de 2018.

⁴ O FUNDESC foi criado para instrumentalizar a expansão do capital para internalizar com maior intensidade o crescimento industrial no Estado. O PROCAPE substituiu o FUNDESC com objetivo de não interromper a batalha pelo desenvolvimento. O PRODEC foi criado no movimento da descentralização fiscal. O PRÓ-EMPREGO reduziu a base de cálculo do ICMS de 17% para 3% no ato do desembaraço aduaneiro.

Programa Pró-Emprego e pelo Programa de Incentivo à Indústria Náutica, o PRÓ-NÁUTICA.⁵ (GOULARTI, 2014).

A partir desses programas e, também de outros, o governo catarinense passou a renunciar impostos sem a aprovação do Confaz. Muitos dos benefícios regulamentados pelo Anexo II da lei nº 10.297 de 1996 passaram a ser concedidos por decreto ou mesmo por Tratamento Tributário Diferenciado (TTD), ignorando o dispositivo constitucional. Isso sem dizer que, há pouco tempo, os convênios aprovados no Confaz eram homologados tacitamente pela Alesc, pois assim o Poder Executivo teria mais agilidade na concessão dos incentivos, evitando possíveis “entraves desnecessários”. A vista disso, partido da iniciativa de outros estados, a lei que regulamenta o ICMS estabeleceu (art. 43) que o governo catarinense poderá renunciar receita sempre que outra unidade da federação tenha o feito o mesmo.

Em regra geral, o art. 14 da LRF determina que o prazo máximo de vigência da renúncia de receita corresponde a três anos. Quaisquer previsões temporais mais longínquas, aditamentos de prazo ou majorações devem ser submetidos, individualmente, à reavaliação e à renovação das condições legais iniciais de validade que lhe autorizaram a existência. Trienalmente deveria ser reavaliada a renúncia de receita frente às metas fiscais e correspondente compensação do quanto essas metas foram afetadas, ainda mais em tempos de expansão quantitativa da renúncia. Quanto a isso, cabe ao gestor público exercer o controle de validade sobre a perpetuação de todas as renúncias fiscais, medidas compensatórias provenientes da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Destarte a isso, a estimativa da renúncia pelas múltiplas estruturas fiscais pelo governo de Santa Catarina passou de R\$ 3 bilhões em 2010, para R\$ 5,17 bilhões em 2015, para R\$ 6,34 bilhões em 2021, e R\$ 14,01 bilhões em 2022. Isso equivale a dizer que em 2022, a projeção da renúncia de receita representa 61,48% da receita tributária própria e 42,08% da receita total, conforme Tabela 1, isso sem considerar a renúncia tributária das desonerações previstas na própria CF-88, como é o caso, por exemplo, das exportações (Lei Kandir).⁶

⁵ A renúncia de receita tributária reflete uma estratégia de intensificação do uso da política tributária como instrumento para garantir determinados objetivos de política econômica estadual. A partir da incapacidade dos empresários para mobilizar capitais, o estado disponibiliza “recursos socialmente necessários” para reduzir custo de produção e, assim, viabilizar o investimento privado.

⁶ A renúncia tributária criada pela lei Kandir, além de gerar ao longo dos anos um grande prejuízo financeiro aos estados e municípios produtores de commodities minerais, também pode ser interpretada como um dos fatores que motivaram o processo de desindustrialização do país. Com a Lei Complementar nº 176 de 2020,

Tabela 1 – Projeção das perdas de receitas com a política de renúncia tributária (ICMS, IPVA e ITCMD)⁷

R\$ 1,00 – valores nominais

Ano	Renúncia de receita (estimativa)	Receita Total (prevista)	Rel. (%)
2022	14.017.705.977	33.310.155.000	42,08
2021	6.349.976.792	30.821.369.000	20,60
2020	5.535.270.863	28.987.803.000	19,10
2019	5.928.257.083	28.098.592.000	21,10
2018	5.803.207.925	26.353.586.000	22,02
2017	5.578.054.174	26.073.622.000	21,39
2016	5.455.806.568	24.679.153.000	22,11
2015	5.179.878.440	22.915.225.000	22,60
2014	5.015.497.912	21.711.400.000	23,10
2013	4.666.716.168	19.262.404.000	24,23
2012	4.873.650.487	15.166.642.000	32,13
2011	4.272.130.995	13.913.074.000	30,71
2010	3.006.150.000	12.617.373.000	23,93

Fonte: LDO, vários anos.

Por ora, na LDO de 2018 ficou definido uma redução gradual da renúncia de receita de 2019 até 2022, fixando o limite máximo de 16% da receita bruta de impostos. Para atender à determinação, o estado iniciou a revisão de benefícios fiscais, revogando alguns itens que recebiam TTD. Em 2020, esse dispositivo que limitava o valor dos incentivos em 16% da receita tributária foi revogado pelo Parlamento. Quanto ao crescimento de 120% no biênio 2021/2022, o governo justifica: “Tamanho crescimento se deu basicamente por três fatores: mudança da metodologia de cálculo, desenvolvimento de novas ferramentas para cálculo da renúncia e a crise cambial” (SANTA CATARINA, 2021, p. 72).

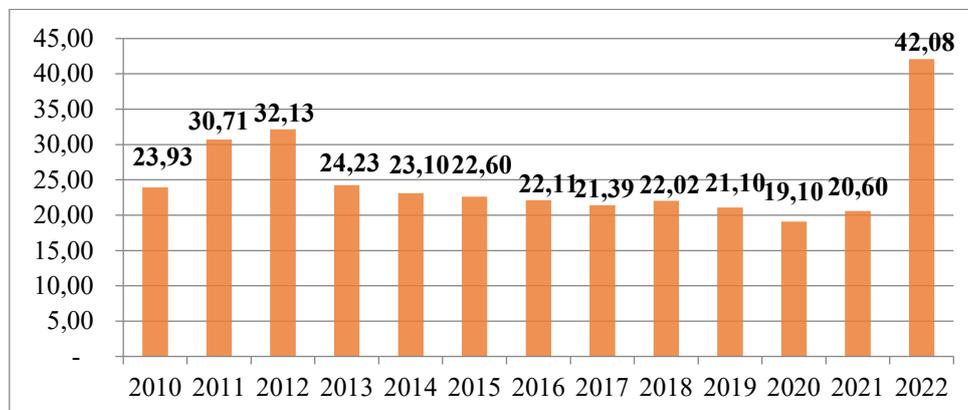
No Gráfico 1, a estimativa da participação da renúncia de receita na arrecadação prevista foi de 23,93% em 2010, para 42,08% em 2022. Entre janeiro de 2011 até dezembro de 2018, no governo Raimundo Colombo, a estimativa da média foi de 24,79%. Entre janeiro de 2019 até dezembro de 2022, no governo Carlos Moisés, a média subiu para 25,72%, com destaque para 2022. No triênio 2018/2020 houve uma redução gradual

que traz as regras para compensação da lei Kandir aos estados e que foi sancionada, os estados e cidades com mineração continuam sem qualquer expectativa de receber a compensação financeira dos prejuízos que sofreram por efeito da lei Kandir. Quanto a esse assunto, torna-se importante a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45 de 2019, de autoria do senador Antonio Anastásia (PSDB), que está parada no Congresso, e que visa a revogar as desonerações concedidas do ICMS à exportação de produtos não industrializados e semielaborados.

⁷ “O cálculo da projeção de renúncia da LDO é feito com base na renúncia efetiva do último exercício completo. Para a LDO de 2022, utilizou-se como referência a renúncia efetiva de 2020, enquanto a LDO de 2023 usou como referência a renúncia efetiva de 2021” (SANTA CATARINA, 2022a, p. 78).

de 22,02% para 19,10%. Em 2021 um leve crescimento de 19,10% para 20,60%. Já em 2022, resultado de sucessivos projetos de leis, foi para 42,08%, crescimento de 104,27%.⁸

Gráfico 1 – Estimativa da participação da renúncia de receita tributária na arrecadação total prevista entre 2010/2022



Fonte: LDO, vários anos.

Em 2019, o governo catarinense cortou benefícios de diversos segmentos. Entretanto, parlamentares defendiam que muitas empresas não conseguiriam manter suas atividades com a elevação da carga tributária, dos custos de produção e que trocariam Santa Catarina pelo estado vizinho. Com a participação de representantes de federações estaduais ligadas à indústria, ao comércio e à agropecuária, em reunião extraordinária da Comissão de Finanças e Tributação da Alesc, os deputados regulamentaram um conjunto de leis que tratam sobre benefícios fiscais, aprovadas pelos deputados no biênio 2019/2020.

Quanto às mudanças legislativas realizadas nos anos de 2019/2020, as quais passaram a ter impactos econômicos a partir de 2021/2022, de acordo com o Secretário da Fazenda, das “(...) 23 leis sobre benefícios fiscais que entregaram em vigor entre o ano passado [2019] e este ano [2020], 16 já foram regulamentadas, três foram parcialmente regulamentadas e outras quatro ainda estão com a regulamentação pendente” (ALESC, 2019, p. 1). Quanto a isso, a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC) justifica que “(...) a verdade é que sem o incentivo certas atividades seriam inexistentes ou pouco relevantes. Por óbvio, a inexistência da atividade teria efeito igual a zero na arrecadação” (FIESC, 2019, p. 28).

⁸ Nem todos os contribuintes, empresas e indivíduos, são privilegiados com incentivos fiscais; nem todas as empresas, grupos ou setores econômicos recebem incentivos na mesma proporção; nem todas as empresas fazem uso do recurso administrativo e judicial para postergar ou inviabilizar a realização pública do tributo; nem todas as empresas se financiam com a disponibilidade de recursos não recolhidos ao erário público.

Dentre as principais mudanças na política de incentivos fiscais no biênio 2019/2020, destacam-se a aprovação do projeto de lei governamental nº 364.4 de 2020, e daqueles, também de origem governamental, aprovados no exercício de 2019; projetos de lei nº 28.2 de 2019, nº 29.3 de 2019, nº 55.5 de 2019, nº 81.7 de 2019, nº 170.7 de 2019, nº 174.0 de 2019, nº 435.2 de 2019, e nº 458.9 de 2019. Destes projetos, destaca-se o de nº 458.9 de 2019, que reduziu de 17% para 12% a alíquota do ICMS destinada ao contribuinte para a comercialização, industrialização e prestação de serviços dentro do estado de Santa Catarina.

Correlato a estes projetos, no ano seguinte, foi aprovado o de nº 138.7 de 2020 (parcialmente vetado)⁹ e o de nº 222.2 de 2020 (totalmente vetado). Embora nestes dois anos novas renúncias tenham sido implementadas e velhas revalidadas, não há clareza se a finalidade dessa renúncia seja para o alcance de objetivos de curto ou longo prazo. Nessas circunstâncias, cabe ao gestor público a missão de reavaliar esses benefícios caso o retorno esteja aquém do socialmente desejado pelo estado como, por exemplo, se não reduzir os preços das mercadorias ao consumidor final.

Em 2021, também foram aprovados os projetos nº 330.5 de 2021, nº 449.8 de 2021, nº 58.8 de 2021, nº 106.0 de 2021 e nº 219.7 de 2021 (vetado parcialmente) que terão impactos financeiros projetados para 2022. Mais recentemente foi aprovado o projeto de lei nº 449 de 2021, que altera a lei nº 7.541 de 1988, a lei nº 10.297 de 1996, a lei nº 17.762 de 2019, a lei nº 17.763 de 2019 e a lei nº 18.045 de 2020. Devido à desconfiguração do projeto original encaminhado pelo governo ao Parlamento, por intermédio de emendas dos deputados, o projeto nº 449 de 2021, foi vetado parcialmente pelo Executivo.

Com o veto parcial, uma nova proposta foi enviada para o Parlamento que passou a tramitar com o nº 78 de 2022. Alterando três leis de natureza tributária, a principal alteração é recolocar o leite longa vida como item da cesta básica, com a redução da alíquota do ICMS de 17% para 7%. Para a farinha de trigo, será concedido benefício fiscal, na forma de crédito presumido, aos estabelecimentos fabricantes do estado, até o dia 31 de dezembro de 2023. Já no caso dos bares e restaurantes, a alíquota do ICMS para

⁹ O poder de veto pressupõe um sistema de governo em que haja divisão de poderes, sendo que o veto parcial somente foi introduzido em âmbito federal na reforma constitucional de 1926. O veto, motivado pela discordância, se relativas à inconstitucionalidade ou à falta de interesse público, ou se por ambos os motivos. Essa exigência se faz necessária para que o poder legislativo possa analisar as razões que conduziram o Chefe do Poder Executivo ao veto (CARNEIRO, 2009).

alimentos baixará de 7% para 3,2%, igualando à alíquota praticada no Paraná. Nas bebidas classificadas como quentes, como é o caso do uísque, a alíquota não muda.

Há ainda inúmeros projetos que tramitam na Comissão de Constituição e Justiça e/ou na Comissão de Finanças e Tributação que tratam de isenção do imposto. Assim, segundo LDO de 2023, valor da renúncia projetada irá de R\$ 14,01 bilhões em 2022, para R\$ 20,25 bilhões em 2023, crescimento de 44,5%. Embora a maior renúncia seja concedida às importadoras e *tradings*, dentro do contexto do federalismo competitivo da guerra fiscal, podemos dizer que “o abuso fiscal corporativo” (TAX JUSTICE NETWORK, 2020), a totalidade da renúncia de receita pelo estado justifica-se para:

- i) atração de empresas que jamais se instalariam no estado sem o benefício fiscal (ex.: importadoras); ii) manutenção das empresas tradicionais de Santa Catarina dentro do território (ex.: agroindústria, metalmeccânico); iii) atendimento de interesse público de nível nacional (Zona Franca de Manaus); iv) questões sociais (cesta básica, medicamentos especiais); v) sobrevivência das empresas num ambiente de crise (têxtil, na concorrência com produtos chineses. (SANTA CATARINA, 2022a, p. 76).

Destarte a essa questão, na Tabela 2 é apresentada uma estimativa da renúncia de tributária por setor de atividade econômica oriunda destes e outros projetos aprovados no Parlamento. Em 2021, cinco setores são responsáveis por 60,36% da renúncia estadual. Com relação à projeção para 2022, a partir da mudança da metodologia de cálculo, do conjunto dos tributos renunciados por Santa Catarina, a maior participação refere-se às atividades ligadas à importação de mercadorias por *tradings* com 37,44%, isto porque a cotação do dólar impacta no valor da renúncia.

Tabela 2 – Estimativa da renúncia de receita tributária por setor de atividade

R\$ 1,00 – valores nominais

Setor	Projeção 2022	%
Diversos	258.514.091	1,84
Indústria	5.191.426.044	37,03
Comércio	346.818.730	2,47
Agropecuária e pesca	1.159.073.874	8,27
Transportes	147.926.461	1,06
Medicamentos e equipamentos para saúde	593.694.597	4,24
Importação	5.247.548.090	37,44
Política social e cestas básicas	431.812.774	3,08
Comunicação	86.097.864	0,61
Infraestrutura	554.793.449	3,96
Total	14.017.705.977	100

Fonte: LDO, 2022.

Quanto às importações, a projeção de renúncia fiscal é de R\$ 5,24 bilhões para 2022, porque o estado de Santa Catarina faz jus do TTD, gerando redução de custos de produção para as atividades ligadas ao comércio. Aliás, no segmento da importação há diferentes TTDs que podem gerar renúncia de até 90%. Um dos mais utilizados é o TTD-409, que se aplica somente em importações de mercadorias destinadas à revenda.¹⁰ Neste caso, considera-se comercialização a mercadoria destinada a outro estabelecimento da empresa importadora situado em outro estado, ou seja, transferência entre estabelecimentos. Já o TTD-410 oferece benefícios como a dispensa da antecipação a cada desembaraço para liberar o fluxo de caixa para outros pagamentos e não estocar imposto a ser utilizados por portos, aeroportos ou pontos de fronteiras situados em Santa Catarina.

Seguido pela importação de mercadorias, o setor industrial representará em 2022 por 37,03% da projeção da renúncia tributária,¹¹ acompanhado pela agricultura e pesca com 8,27%. Embora o mercado de trabalho catarinense apresente uma tendência de concentração das ocupações no setor de serviços (33%) em detrimento da indústria (28,7%), do comércio (19,9%), da agropecuária (1,7%) e dos serviços públicos (11,2%), a participação dos incentivos da indústria é maior quando comparado ao setor de serviço, comércio e agricultura e pesca. Em relação aos demais setores, juntos somam 17,26%, com destaque para a redução da base de cálculo dos produtos da cesta básica (R\$ 420,13 milhões) e isenção nas saídas internas e interestaduais de equipamentos e acessórios destinados à saúde (R\$ 263,72 milhões).

Ao que indica, esses benefícios são concedidos com vistas a atrair investimentos privados ou para a manutenção de grandes empresas ou *clusters* no território catarinense, pois a eventual migração das empresas para outros estados que oferecem uma carga tributária mais vantajosa resultaria em exclusão de arrecadação dessas empresas.¹² O

¹⁰ O TTD 409, previsto na lei estadual nº 17.763 de 2019, será aplicado em duas etapas: i) no desembaraço da mercadoria importada; e, ii) na saída posterior do estabelecimento importador. No desembaraço da mercadoria, o ICMS Importação é deferido, há a antecipação de 2,6% do ICMS da saída posterior, considerando como base a alíquota de 4%. Após 36 meses de concessão do benefício fiscal, essa antecipação de 2,6% é reduzida para 1,0%. O valor pago no desembaraço será creditado em conta gráfica da apuração do ICMS.

¹¹ “Tendo em vista que o Estado adota uma política de desoneração das indústrias, a fim de torná-las mais competitivas em âmbito nacional e internacional, a grande maioria desses contribuintes goza de um crédito presumido que reduz a carga tributária final até determinado percentual. Com isso, a indústria fica ainda mais desonerada, mas, em compensação, transfere um crédito menor para o atacado e varejo, fazendo com que estes aumentem a sua arrecadação” (SANTA CATARINA, 2022a, p. 78).

¹² “(...) se o Estado revogar o benefício, não significa que a arrecadação aumentará no valor da renúncia apresentada. Na verdade, em face da guerra fiscal do ICMS, o cenário mais provável é que haja perda de arrecadação em virtude da migração de empresas catarinenses para outros Estados, que oferecem benefícios

empresário, ao transformar a renúncia tributária em investimento privado, está gerando a possibilidade de incrementar a produtividade, elevando o nível quantitativo e qualitativo do produto. Mas ao incrementar o lucro sem transformar o incentivo em política de investimento, a renúncia pode não apenas ser ineficiente para promover uma melhoria no mercado de trabalho, como pode estar acentuando as desigualdades sociais.

A renúncia de receita concedida pelo governo estadual para diversos setores pode não gerar nenhum ganho efetivo para a economia do estado, mas evitam – pelo menos na teoria – eventual perda causada pela migração das empresas para outros estados. Além disso, presume-se que os efeitos sobre a geração de emprego são heterogêneos em relação ao tempo de exposição ao programa de benefício fiscal, aumentando conforme a empresa permanece no programa em um horizonte mais longo ou mais curto.

Na prática, é provável que as respostas das empresas aos incentivos sejam diferenciadas, dependendo das características de cada mercado (mais ou menos competitivo) e da evolução da demanda doméstica e exterior de cada setor. É importante avaliar a estrutura empresarial por trás de cada setor, o grau de concentração, as barreiras à entrada, além das condições estruturais e conjunturais da economia e da política, que podem ser mais ou menos favoráveis às condições para expansão da capacidade produtiva (GOULARTI, 2021).

3. DESCENTRALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE FISCAL E CRISE DO PACTO FEDERATIVO

Com a promulgação da CF-88, foi criado o ICMS, em substituição ao ICM. A diferença entre o primeiro e o segundo não se resumiu ao acréscimo do “S”. Além da inclusão dos serviços de transportes intermunicipais e interestaduais e dos serviços de comunicações, as bases dos antigos impostos únicos de competência do governo federal também foram incluídas: minerais, combustíveis-lubrificantes e energia elétrica. Embora as mudanças promovidas pelo legislador constituinte resultassem em aumento de arrecadação para os estados, a autonomia fiscal, ao permitir que os estados fixassem as suas próprias alíquotas internas de ICMS, também resultou na expansão da renúncia de receita.

tributários mais atrativos. Da mesma forma acontece com os benefícios concedidos para a sobrevivência das empresas. Se, porventura, forem revogados os benefícios do setor têxtil, naturalmente as empresas entrarão em falência, em virtude da concorrência feroz com produtos chineses” (SANTA CATARINA, 2022a, p. 76).

A CF-88 trouxe mudanças qualitativas no sistema federativo nacional, em particular ao estabelecer competências concorrentes na definição da competência tributária. Dentro de uma dupla organização territorial de poder, a CF-88 possibilitou que os governos estaduais adotassem agenda mais autônoma e independente da União. Somada a isso, a inserção da economia brasileira na globalização impôs um novo rumo aos estados na definição das políticas de incentivos fiscais. A fim de redesenhar a estrutura delineada no período militar, a proposta constitucional defendia a descentralização, com maior participação dos entes subnacionais na receita tributária e autonomia na gestão dos gastos.

Dadas às exíguas políticas regionais nos anos 1990, restava aos governos estaduais utilizar seu sistema tributário para promover o desenvolvimento regional. Buscando soluções isoladas para alavancar suas economias, as políticas estaduais de atração de investimentos privados passaram a apostar na guerra fiscal como estratégia de desenvolvimento. Numa estrutura tributária que se demonstrava fragilizada, a capacidade de coordenação fiscal pelo Confaz se tornou insustentável. Desta forma, os conflitos federativos por recursos que tinham dimensão vertical (relação direta da União com os estados e municípios), com as mudanças constitucionais, passaram a ter dimensão horizontal (relação direta entre estados).

Daí por diante, o movimento das políticas de incentivos fiscais deixa de ter apenas caráter vertical e passa a ser horizontal. Mesmo a centralização não sendo convincente, colocava freios no acirramento da disputa inter-regional por investimentos privados. Em que pese a descentralização vertical dos recursos, não se verificou qualquer redução das desigualdades horizontais. No revanchismo ao autoritarismo que prevaleceu durante o regime civil-militar, que subordinou estados e municípios à União, o legislador constituinte não teve a preocupação política de reordenar as bases do pacto federalismo.

O pacto federativo emerge da necessidade de assegurar a unidade nacional, a partir do equilíbrio entre as forças centralizadoras e descentralizadoras, extensão territorial e diversidade cultural, econômica, regional e social. A descentralização das políticas públicas ganhou destaque. Mas a federação, enquanto uma totalidade, do ponto de vista das relações intergovernamentais, dificilmente pode ser definida com base na dicotomia centralização vs. descentralização, por ser um arranjo complexo, em que estão presentes essas duas tendências que interagem de formas distintas e produzem resultados variados.

Com a globalização e suas “promessas não-cumpridas” (STIGLITZ, 2002), a produção capitalista passou a requerer dos estados maior quantidade de fatores que favoreçam a sua reprodução, tornando a guerra fiscal uma das estratégias de desenvolvimento econômico dos governadores. Em torno disso – federalismo competitivo – constroem-se narrativas que balizam a ação do estado na atração de investimentos, com custos elevados para o pacto federativo. Logo, a disputa regional pelo investimento privado passa a desempenhar papel determinante na organização regional ao redefinir a localização da empresa no território.

Pois bem, a LRF estipulou que a concessão de incentivos ou sua ampliação deverá estar acompanhada por estimativa de impacto orçamentário-financeiro na LDO. Acontece que, mesmo após a aprovação da lei, os governos estaduais continuam a ignorar esse dispositivo. Isso porque a política neoliberal de valorização regional e local orienta os estados a utilizarem instrumentos autônomos e endógenos de política econômica para concorrerem entre si. Ainda que haja esforço político de coordenação, por envolver os mais variados interesses econômicos regionais, o art. 14 da LRF não contornou os conflitos da Federação.

3.1. Política catarinense de renúncia de receita na desconfiguração do federalismo

A CF-88 permite aos governos estaduais exercer um controle substancial das políticas dos Entes municipais, importando em uma perda significativa da autonomia financeira concedida aos municípios pelo legislador constituinte. Através do sistema de partilha do ICMS, os estados detêm uma parcela expressiva do controle orçamentário e financeiro dos municípios, na medida em que expandem os gastos indiretos gerados por políticas de renúncia de tributos partilháveis, o que possibilita também certo controle político do governador sobre os prefeitos, que se veem obrigados a correr atrás de emendas parlamentares e convênios.

Na base do cálculo da quota parte de ICMS dos 295 municípios não estão deduzidos os valores renunciados das múltiplas estruturas fiscais – anistia, isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido, etc. A renúncia de receita tributária que cabe ao estado de Santa Catarina não preserva a parcela do montante arrecadado que constitucionalmente pertence aos municípios. A propósito, os tributos estaduais, além de integrarem o sistema de repartição de receitas, garantem aos municípios recursos que não dependem de sua própria arrecadação. Logo, a autonomia financeira plena dos municípios é superficialmente relativa.

Conforme art. 158, IV, da CF-88, pertence de pleno direito aos municípios uma cota parte da parcela do ICMS. A ampliação da autonomia municipal veio ao encontro das ideias descentralizadoras que nortearam os constituintes e concretizaram-se com a inserção do município entre as entidades federadas. Levando-se em conta o sistema tributário nacional, a autonomia financeira reside na possibilidade de os municípios instituírem e arrecadarem tributos próprios, bem como, proceder na aplicação desses recursos sem a interferência das demais entidades federativas.

Considerando que a renúncia tributária estadual não promove autonomia financeira das municipalidades, fazendo com que o equilíbrio fiscal do município também dependa de decisões tomadas pelo estado, Santa Catarina é prejudicada pela política de desoneração tributária de Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) da União. Assim, a independência do ente menor ao ente maior pode implicar na ausência de recursos socialmente necessários para as atividades diárias à administração pública municipal e estadual, sobretudo quando não há solidariedade.

Na Tabela 3, dos R\$ 5,53 bilhões renunciado em tributos estaduais, estima-se que em 2020, R\$ 1,38 bilhão pertence aos 295 municípios catarinenses, sendo R\$ 1,17 bilhão relativos ao Índice de Valor Adicionado (IVA) e R\$ 207,57 milhões à cota parte fixa.

Tabela 3 – Estimativa da desvinculação constitucional de receita tributária de ICMS com base no Índice de Valor Adicionado dos 20 maiores municípios catarinenses

R\$ 1,00 – valores nominais

Município	Média Participação Relativa (85%)	Parcela fixa (15%)	IPM (Ind. Part. Município)	Participação da Desvinculação na Receita de ICMS (Exceto Intra. Orç.) do Município
Joinville	114.533.768	703.636	115.237.376	4,32%
Itajaí	111.876.661	703.636	112.580.298	6,44%
Blumenau	62.171.608	703.636	62.875.244	3,65%
Florianópolis	38.574.223	703.636	39.277.860	1,85%
Jaraguá do Sul	36.872.065	703.636	37.575.701	4,00%
Chapecó	32.077.375	703.636	32.781.012	3,84%
São José	30.653.609	703.636	31.357.246	3,98%
Lages	25.535.818	703.636	26.239.453	4,00%
Criciúma	24.526.732	703.636	25.230.368	3,16%
Brusque	22.862.312	703.636	23.565.948	4,63%
São Francisco do Sul	19.430.090	703.636	20.133.726	6,46%
Palhoça	15.859.853	703.636	16.563.490	2,67%
Araquari	15.333.185	703.636	16.036.821	8,20%
Concórdia	15.106.599	703.636	15.810.235	4,70%
Gaspar	13.964.322	703.636	14.667.959	5,14%
Caçador	13.281.306	703.636	13.984.942	5,61%
Campos Novos	12.683.450	703.636	13.387.086	7,94%
São Bento do Sul	12.486.806	703.636	13.190.443	3,58%
Balneário Camboriú	12.166.228	703.636	12.869.865	1,33%
Guaramirim	11.950.791	703.636	12.654.428	7,53%

Fonte: Portaria SEFA/SC nº 415 de 2019.

Pelo princípio constitucional da partilha de receita, seja com base na movimentação econômica ou na parte fixa, a renúncia de ICMS está gerando impactos diretos no orçamento dos 295 municípios catarinenses. A Tabela 3 ainda mostra que a desvinculação de receita partilhada de cinco municípios, com destaque para Joinville, Itajaí, Blumenau, Florianópolis e Jaraguá do Sul representa 26,56% do quantitativo desvinculado de R\$ 1,38 bilhão.

Ampliando para dez municípios, esse percentual sobe para 36,62% e para 20 se eleva para 47,41%. De maneira igual, a renúncia tributária apresenta uma participação relativa na receita (exceto intra-orçamentárias) dos municípios, com destaque para Araquari (8,20%), Campos Novos (7,94%), Guaramirim (7,53%), São Francisco do Sul (6,46%) e Itajaí (6,44%). A maior parcela desvinculada para os municípios nominados na Tabela 3 refere-se ao índice de movimentação econômica, e não a parcela fixa. Enquanto na participação da receita potencial desvinculada foi de R\$ 641,94 milhões, na parte fixa foi de R\$ 14,07 milhões.

Quanto a isso, a CF-88 determinou que a quota-parte do ICMS fosse partilhada com base nos seguintes critérios: a) três quartos, no mínimo, do valor a ser partilhado na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; e b) até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal. Não há espaço para a atuação discricionária do Ente repassador como, por exemplo, se dá na realização de convênios e repasse de emendas parlamentares. A não vinculação poderia beneficiar municípios alinhados com o governo do estado em detrimento de outros, violando o equilíbrio federativo. Isso vale tanto para os repasses dos estados para os municípios quanto para os repasses da União para os demais Entes subnacionais.

Ao que indica, a política de renúncia de receita parece não coexistir com organização do pacto federativo. Os 20 municípios nominados na Tabela 4 somam uma perda de receita tributária de R\$ 18,69 milhões, isto é, 1,35% do valor total dos benefícios. Grande parte dos municípios possui uma arrecadação irrisória de tributos próprios, ainda mais considerando que as principais bases de tributação municipal se resumem ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) e ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). O que prevalece é a dependência financeira dos municípios aos recursos transferidos pelo estado e pela União, seja em decorrência da tutela constitucional, seja em transferências voluntárias, emendas parlamentares e celebração de convênios.

Tabela 4 – Estimativa da desvinculação constitucional de receita tributária de ICMS com base no Índice de Valor Adicionado dos 20 menores municípios catarinenses

R\$ 1,00 – valores nominais

Município	Média Participação Relativa (85%)	Parcela fixa (15%)	IPM (Ind. Part. Município)	Participação da Desvinculação na Receita de ICMS (Exceto Intra. Orç.) do Município
São Pedro de Alcântara	292.022	703.636	995.658	4,05%
Balneário Rincão	279.990	703.636	983.626	1,86%
Bocaina do Sul	269.757	703.636	973.394	4,69%
Anitápolis	261.986	703.636	965.622	4,64%
São Bonifácio	258.789	703.636	962.426	5,02%
Painel	252.260	703.636	955.896	5,69%
Tigrinhos	251.208	703.636	954.844	5,45%
Balneário Gaivota	248.546	703.636	952.183	1,97%
São Miguel da Boa Vista	245.938	703.636	949.574	5,52%
Santa Rosa de Lima	236.397	703.636	940.033	5,49%
Cerro Negro	236.263	703.636	939.899	4,62%
Balneário Arroio do Silva	235.868	703.636	939.504	2,39%
Barra Bonita	228.816	703.636	932.452	5,83%
Matos Costa	219.896	703.636	923.532	5,03%
Santiago do Sul	214.961	703.636	918.598	5,39%
Celso Ramos	201.419	703.636	905.056	4,16%
Pescaria Brava	186.902	703.636	890.538	3,06%
Irati	186.061	703.636	889.697	4,99%
Presidente Nereu	161.710	703.636	865.347	5,40%
Rio Rufino	151.103	703.636	854.740	5,05%

Fonte: Portaria SEFA/SC nº 415 de 2019.

Na Tabela 4, a participação da desvinculação constitucional de receita estadual partilhada aos pequenos municípios não pode ser desprezada. Confrontando a renúncia tributária de impostos estaduais com a receita (exceto intra-orçamentárias) dos municípios em destaque, por exemplo, a desvinculação representa 5,83% de Barra Bonita, 5,69% de Painel, 5,52% de São Miguel da Boa Vista, 5,49% de Santa Rosa de Lima e 5,45% de Tigrinho.

Para que a autonomia financeira concedida pelo constituinte aos municípios seja real, e não fictícia, é importante que não permita o ente maior desvincular receitas tributárias do ICMS mencionada no art. 158, IV, da Carta Magna. Embora a receita de ICMS seja arrecadada pelo estado, o tributo integra o patrimônio do município, não podendo o estado dela dispor a seu talante, sob pena de grave ofensa ao pacto federativo.

De todo modo, a repartição de receitas tributárias não retira do estado a prerrogativa de instituir e, por conseguinte, renunciar aos tributos de competência própria.

Diante das desigualdades e assimetrias sociais e regionais, as quais expressam conflitos de justiça distributiva essenciais à comunidade política, desvincular receita constitucional dos municípios, sobretudo daqueles que estão na periferia do desenvolvimento do subdesenvolvimento brasileiro, representa ofensa direta ao federalismo fiscal e, principalmente, ao pacto que o legislador constituinte construiu. O princípio constitucional da solidariedade, na qual compete ao Senado Federal avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, precisa ser revisto no sentido de preservar as receitas municipais.

4. POLÍTICA DE RENÚNCIA DE RECEITA E DESVINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE E NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PÚBLICO

A vinculação de receitas tributária consiste na previsão constitucional de que determinado percentual da arrecadação seja aplicado em áreas eleitas como prioritárias pelo gestor público. As mais conhecidas foram concebidas para garantir investimentos mínimos em saúde (12%) e em educação (25%) da receita líquida de impostos. De qualquer maneira, as vinculações orçamentárias são mecanismos que reservam uma parcela da receita pública para finalidades específicas e direcionam a atuação estatal.

A receita vinculada tributária de impostos é o instrumento da política financeira que concede uma garantia mínima de recursos na LOA à execução das metas e objetivos de planejamento e à prestação de serviços públicos prioritários com maior abrangência e qualidade. Porém há argumento contrário, segundo o qual o aumento da vinculação de receita leva a um quadro de maior rigidez na programação orçamentária e de dificuldades no remanejamento de recursos. De qualquer forma, as demandas por efetividade de direitos sociais e garantias fundamentais não podem ser tratadas como fatores de perturbação social.

É digno de nota que, em 1994, foi aprovada a Desvinculação de Receitas da União (DRU), cujo objetivo era ampliar a flexibilidade orçamentária, ao anular o efeito das vinculações estabelecidas pelos legisladores constituintes, em especial, em relação aos impostos e contribuições. Para aqueles que insistem na narrativa da desvinculação, a DRU se tornou necessária para enfrentar o exagerado grau de vinculações de receitas dentro do

orçamento da União. A principal finalidade da DRU é ampliar o volume de recursos livres para que os gestores públicos possam direcionar livremente os gastos públicos.

Em Santa Catarina, é efetuado a desvinculação de órgão, entidade, fundo ou despesa no montante de 30% das receitas do estado relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser instituídos, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes, nos termos da Emenda à CF-88 n° 93, de 8 de setembro de 2016. Em 2022, segundo lei n° 18.329, de 5 de janeiro de 2022, a Desvinculação de Receitas do Estado (DREM) está estimada em R\$ 518,77 milhões (SANTA CATARINA, 2022).

Nesse debate, podemos entender que a renúncia de receita concedida pelo Executivo ou pelo Legislativo diminui o montante de receita constitucional vinculada nas ações e serviços de saúde, enfraquecendo o SUS, e no desenvolvimento e manutenção do ensino, fragilizando o PEE.¹³

4.1. Desvinculação de recursos destinados à saúde

A política de renúncia de receita tributária implica na desvinculação do orçamento público de programas, planos e ações constitucionais interferindo diretamente na busca da melhoria da eficiência e na qualidade do gasto estadual e municipal. É importante destacar que os gastos com saúde nas diferentes modalidades podem estar sendo fragilizados pela política de renúncia tributária. Isso é, as metas, os objetivos e as estratégias de desenvolvimento podem estar sendo precarizadas pela redução de recursos provocada pela renúncia de receita.

A desvinculação de receitas destinadas à execução das políticas essenciais para o desenvolvimento social de ações e serviços públicos, gratuitos e de qualidade da saúde da população catarinense apresenta grave risco de fragilizar o financiamento destes segmentos, ainda mais necessários em tempos de crise sanitária provocada pela Covid-19. Como consequência, o estado de Santa Catarina pode enfraquecer como agente promotor e garantidor do desenvolvimento estadual e redutor das desigualdades sociais e regionais em suas múltiplas escalas.

Quanto à destinação de recursos para atender o financiamento da saúde, a vinculação orçamentária destinada à saúde é um princípio constitucional garantido pelo

¹³ A renúncia de receita tributária também deixa de cumprir as obrigações/vinculações constitucionais de receita as atividades da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI), art. 193 da Constituição Estadual de Santa Catarina e na distribuição do ICMS aos municípios, IV do art. 158 da CF-88. Além disso, diminuem a base de cálculo para transferência do duodécimo os Poderes (ALESC e TJ), ao TCE, ao Ministério Público e a UDESC.

legislador constituinte. No tocante aos entes federados, a Emenda Constitucional nº 29 de 2000 estipulou que o mínimo a ser aplicado pelos estados é 12% do produto de arrecadação dos impostos e dos municípios 15%.

Na Tabela 5, no acumulado entre 2010/2022, a política de renúncia de receita resultou numa desvinculação constitucional de R\$ 7,39 bilhões. Para 2022, estima-se que a desvinculação será de R\$ 1,68 bilhão, pulando de 21,67% em 2021, para 37,05% em 2022, crescimento de 70,97% do recurso desvinculado no orçamento das pastas.

Tabela 5 – Desvinculação constitucional de receita tributária (ICMS, IPVA, ITCMD) da saúde dos catarinenses

R\$ 1,00 – valores nominais

Ano	Renúncia de receita estimada na LDO	Vinculação Constitucional art. 77 do ADCT	Recurso Desvinculado (Estimativa)-A	Orçamento da pasta aprovado na LOA (B)	(A)/(B)
2022	14.017.705.977	12%	1.682.124.717	4.539.813.659	37,05
2021	6.349.976.792	12%	761.997.215	3.515.321.717	21,67
2020	5.535.270.863	12%	664.232.503	3.181.981.151	20,87
2019	5.928.257.083	12%	711.390.849	3.232.400.900	22,01
2018	5.803.207.925	12%	696.384.951	2.791.245.603	24,95
2017	5.578.054.174	12%	669.366.500	2.438.323.168	27,45
2016	5.455.806.568	12%	654.696.788	2.195.355.725	29,82
2015	5.179.878.440	12%	621.585.412	1.998.716.562	31,10
2014	5.015.497.912	12%	601.859.749	1.732.442.789	34,74
2013	4.666.716.168	12%	560.005.940	1.582.887.383	35,38
2012	4.873.650.487	12%	584.838.058	1.529.696.774	38,23
2011	4.272.130.995	12%	512.655.719	1.293.421.457	39,64
2010	3.006.150.000	12%	360.738.000	1.132.770.376	31,85

Fonte: LDO, vários anos.

Considerando a limitação orçamentária, ainda mais pelo significativo estoque da dívida ativa tributária,¹⁴ essa desvinculação faz falta para ações de universalização do SUS preconizadas no art. 196 da CF-88. Quando existe insuficiência de acesso da população aos serviços médico-hospitalares prestados pela rede pública estadual, a desvinculação corrobora com a precarização dos serviços da pasta.

De todo modo, a renúncia tende não apenas a prejudicar o acesso universal, gratuito e igualitário nas ações de saúde, como também infringir nas metas interconectadas que abordam os principais desafios assumidos pelo estado com os

¹⁴ Ver em: necat.ufsc.br/consideracoes-sobre-a-divida-ativa-tributaria-de-santa-catarina/.

Objetivos do Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU).

4.2. Desvinculação de recursos destinados à educação

O acesso à educação gera obrigações orçamentárias e financeiras do poder público. De maneira similar, o legislador criou vinculações constitucionais com o objetivo de garantir o financiamento de gastos necessários ao acesso à educação pública. Logo, o direito à educação pública, gratuita, de qualidade e universal, em todas as etapas (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) é princípio assegurado pela Carta de 1988 que, inclusive, garantiu recursos para fazê-lo valer.

A educação pública é direito de todos e, por isso, o acesso aos diferentes níveis precisa estar inserido dentro das políticas formuladas pelo governo nacional e pelos governos estaduais. Importa observar que as metas do PEE vão desde a universalização da Educação Infantil (Meta 1) até a ampliação do investimento em educação pública (Meta 20), as quais devem ser atingidas no âmbito educacional para a melhoria da educação básica. A motivação de políticas de ajustes fiscais e teto de gastos traduz-se na violação às garantias constitucionais e afronta aos direitos da criança e do adolescente.

Quanto a isso, a Tabela 6 mostra que entre 2010/2021 a renúncia de receita resultou numa desvinculação constitucional de R\$ 14,41 bilhões da educação. Para 2022, estima-se que será de R\$ 3,50 bilhões. Chama a atenção que a participação no recurso desvinculado no orçamento da pasta foi de 25,05% em 2021, para 46,01% em 2022, crescimento de 83,67%, superior ao crescimento da desvinculação em saúde.

Tabela 6 – Desvinculação constitucional de receita tributária (ICMS, IPVA, ITCMD) da educação dos catarinenses

R\$ 1,00 – valores nominais

Ano	Renúncia de receita estimada na LDO	Vinculação Constitucional art. 212 da CF de 1988	Recurso Desvinculado (Estimativa)-A	Orçamento da pasta aprovado na LOA (B)	(A)/(B)
2022	14.017.705.977	25%	3.504.426.494	7.615.567.802	46,01
2021	6.349.976.792	25%	1.587.494.198	6.334.940.912	25,05
2020	5.535.270.863	25%	1.383.817.715	5.682.109.199	24,35
2019	5.928.257.083	25%	1.482.064.270	5.396.384.500	27,46
2018	5.803.207.925	25%	1.450.801.981	4.988.446.296	29,08
2017	5.578.054.174	25%	1.394.513.543	4.745.547.016	29,39
2016	5.455.806.568	25%	1.363.951.642	4.606.534.598	29,61
2015	5.179.878.440	25%	1.294.969.610	4.500.193.838	28,78
2014	5.015.497.912	25%	1.253.874.478	3.611.345.888	34,72
2013	4.666.716.168	25%	1.166.679.042	3.297.669.609	35,38
2012	4.873.650.487	25%	1.218.414.621	3.450.386.626	35,31
2011	4.272.130.995	25%	1.068.032.738	2.925.633.064	36,51
2010	3.006.150.000	25%	751.537.500	2.551.969.931	29,45

Fonte: LDO, vários anos.

Considerando as condições físicas das escolas, essa desvinculação faz falta para a programação de uma educação pública, gratuita e de qualidade. Ademais, essa subtração de recursos pode comprometer diversas ações estratégicas do PEE, com destaque para o atendimento das necessidades educacionais das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas; a garantia do atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades; e a promoção da articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

Com o Novo Fundeb,¹⁵ mas diante da política de renúncia de receita, tudo indica que ao final de 2025 o cumprimento das metas, das estratégias e dos objetivos do PEE não será logrado. A verdade é que padrões mínimos de gasto público não podem ser programados como padrões ínfimos que prejudiquem a qualidade da educação, descumprindo as obrigações legais contidas no PEE. O acesso à educação no ensino escolar público no estado de Santa Catarina, embora expandido nas últimas décadas, ainda tem muito que melhorar. A qualidade do ensino possui notável apelo popular, sendo utilizado frequentemente como tema de debates políticos e eleitorais. Para tanto, a questão que fica é como não prejudicar a manutenção e o desenvolvimento do ensino público através da extrafiscalidade em favor do pressuposto processo de desenvolvimento econômico do estado catarinense?

Logo, torna-se importante rever a política tributária de renúncia de receita, de modo que os recursos que a CF-88 destinados à educação sejam preservados, conforme apontado pelo relatório final da Comissão Mista formada pelos deputados integrantes das comissões de Educação, Cultura e Desporto; de Finanças e Tributação; e, de Trabalho, Administração e Serviço Público, instituída pelo ato da presidência nº 024-DL, de 2021, da Alesc, com o propósito de elaborar proposta de alterações e melhorias no plano de cargos e carreira do magistério, e encaminhar ao Poder Executivo estadual.¹⁶

¹⁵ A Emenda Constitucional nº 108 de 2020 alterou a redação do art. 158 da CF-88, em especial o inciso II, parágrafo único, estabelecendo novos critérios de distribuição da cota municipal do ICMS. Com a nova redação, no mínimo 10%, ou no máximo 35%, do que for destinado aos Municípios, a título de ICMS, deverá ser distribuído de acordo com critérios baseados em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. No caso de atribuição mínima de 10%, os 25% restantes serão distribuídos de acordo com a livre decisão de cada Estado. A Emenda estabeleceu o prazo de dois anos, a partir de sua promulgação (em 22 de agosto de 2020), para os estados aprovarem leis que definam quais critérios serão considerados no cálculo da nova distribuição do ICMS municipal.

¹⁶ No relatório final, o deputado relator recomendou “Que o Poder Executivo envie, o mais breve possível, a Assembleia Legislativa uma proposta de legislação complementar preservando o financiamento socialmente necessário da educação, de modo que o governo, ao promover uma política de renúncia de

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão da política de renúncia de receita não está, apenas, em definir os instrumentos e parâmetros de controle social da política fiscal, mas, também, em examinar os desdobramentos das diferentes estruturas fiscais que se situam muito além do simples fato de o contribuinte estar isento da tributação. A falta de controle e avaliação socioeconômica escondem as contradições dos privilégios concedidos em favor dos agentes econômicos com elevado grau de influência política.

Ao contrário da ideologia liberal que dissemina a crença de que os a renúncia tributária fomenta crescimento e desenvolvimento, em última instância, assegura o desenvolvimento desigual em suas múltiplas escalas sociais e econômicas. O uso dos recursos públicos disponibilizados pela política de renúncia de receita pode resultar no surgimento de uma região hegemônica e, por consequência, acirrar o caráter desigual do processo de desenvolvimento capitalista dentro do território catarinense, segundo Goularti (2014).

Ademais, a renúncia tributária do ICMS burla o sistema constitucional da partilha dos 25% pertencente aos municípios, embora seja constitucional a concessão regular de renúncia de receita. As Tabelas 3 e 4 mostram que as estimativas de perda de receita são consideráveis e, no comparativo das Tabelas, ao contrário dos grandes municípios, para os pequenos, a estimativa da parcela fixa (15%) desvinculada representa ser maior do que a participação relativa (85%). Embora a receita de ICMS seja arrecadada pelo estado, o tributo integra o patrimônio do município, não podendo o estado dela dispor a seu talante, sob pena de grave ofensa ao pacto federativo.

Considerando as assimetrias econômicas e regionais, o poder público catarinense não foi capaz de alterar as desigualdades regionais dentro do estado que se dão pela distribuição desigual da renúncia tributária. Pelo contrário, as assimetrias estão sendo elevadas. Por isso a importância de olhar essa política pelo “lado avesso”, isto é, através do “lado avesso” é possível identificar que a renúncia de receita diminui o montante de receitas vinculadas para setores sociais básicos, além de trazer graves implicações para as receitas dos municípios. É o caso do desenvolvimento de ações e serviços públicos de

receita tributária, preserve a garantia integral do mínimo constitucional e não mais desvincule recursos garantidos na Constituição Federal de 1988 e Estadual de 1989, não desvinculando recursos constitucionais da educação (art. 212) e mantendo recursos necessários a para concretização do Plano Estadual de Educação” (ALESC, 2021, p. 30).

saúde que integram o SUS em nível do estado, na manutenção e desenvolvimento do ensino público estadual e no pacto federativo.

Para efeitos de cálculos, a desvinculação de receita tributária oriunda da política de renúncia de impostos adotada no estado de Santa Catarina passou de R\$ 5,17 bilhões em 2015, para R\$ 6,34 bilhões em 2021, e R\$ 14,01 bilhões em 2022. A previsão é de que em 2022 cerca de R\$ 1,68 bilhão serão desvinculados da saúde e R\$ 3,50 bilhões da educação, totalizando R\$ 5,18 bilhões. Estima-se que entre 2010/2022 foram desvinculados R\$ 18,92 bilhões da educação e R\$ 9,08 bilhões da saúde, totalizando numa desvinculação estimada de R\$ 28 bilhões. Dito de outro modo, os recursos gerados pela renúncia de receita não devem ser alvos de desvinculação, considerando a situação atual de insuficiência de serviço público gratuito e de qualidade.

Numa estrutura tributária regressiva e fragilizada pela guerra fiscal, a capacidade de coordenação pelo Confaz tornou-se cada vez mais insustentável, ante a existência de múltiplos *brasis*, com interesses divergentes, impossibilitando a obtenção da unanimidade nas decisões desse colegiado, fragilizando sua atuação na regulamentação e concessão dos benefícios. A renúncia de receita reduz custos de produção elevando as taxas de lucro do setor privado; mas não há garantias de que levem a maior geração de emprego e de renda para os trabalhadores.

Devido à complexidade da legislação do ICMS e, ainda mais, quando o governo abre mão de tributo mediante renúncia de receita garantida a determinado grupo econômico, região e setor de atividade, pode-se ter certeza de que aquele recurso não ingressará aos cofres do estado. Nada se sabe de qualquer efeito multiplicador que tenha para emprego, distribuição de renda e desenvolvimento, porque não há estudos e acompanhamento pelos órgãos de controle. Mesmo após sucessivas reformas tributárias e ajustes fiscais, nenhuma delas foi capaz de sanar a inconstitucional regressividade do sistema tributário brasileiro e a perversidade da guerra fiscal.

Por fim, a renúncia de receita sem qualquer critério de contrapartida ao aumento do faturamento da empresa, apresentação de plano de investimento e dos impactos na geração ou manutenção de emprego, na distribuição de renda, no desenvolvimento econômico, regional e social e na sustentabilidade ambiental, é nada além de irresponsabilidade fiscal e social.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto Rodrigues. **Descentralização Fiscal**: revendo ideias. Ensaios, FEE, Porto Alegre, RS: v. 15, n. 2: 353-390, 1994.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Ata da 002ª sessão especial da 1ª sessão legislativa da 19ª legislatura realizada em 19 de fevereiro de 2019**. Convoca para esclarecimentos do Secretário da fazenda Paulo Eli. Florianópolis, SC: 2019. 24p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (ALESC). **Relatório final**: Comissão Mista formada pelos deputados integrantes das comissões de Educação, Cultura e Desporto; de Finanças e Tributação; e de Trabalho, Administração e Serviço Público, instituída pelo Ato da Presidência n. 024-DL, de 20/04/2021, com o propósito de elaborar proposta de alterações e melhorias no plano de cargos e carreira do magistério, e encaminhar ao Poder Executivo estadual. Florianópolis, SC: 2021, 30p.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Lei n. 101, de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 09 nov. 2020.

CARNEIRO, André Corrêa de Sá. **O veto parcial no sistema constitucional brasileiro**. E-Legis, nº 02, p. 10 - 14, 1º semestre, 2009 - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (FIESC). **Mitos e Verdades**. Florianópolis, SC: FIESC, 2019. 73p.

GOULARTI, Juliano Giassi. **Desenvolvimento desigual, incentivos fiscais e acumulação em Santa Catarina**. Florianópolis, SC: Insular, 2014. 194p.

GOULARTI, Juliano Giassi. **Política fiscal e desoneração tributária no Brasil**. – 4ª edição – Florianópolis, SC; Criciúma, SC: Insular; Unesc, 2021. 240p.

SANTA CATARINA. **Projeto de Lei nº 0123.0 de 2021**: Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2022 e estabelece outras providências. Florianópolis, SC: 2021, 96p.

SANTA CATARINA. **Lei nº 18.329, de 5 de janeiro de 2022**. Estima a receita e fixa a despesa do estado para o exercício financeiro de 2022. Florianópolis, SC: 2022, 1129p.

SANTA CATARINA. **Projeto de Lei nº 081.7 de 2022**: Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023 e estabelece outras providências. Florianópolis, SC: 2022a, 131p.

STIGLITZ, Joseph. **A globalização e seus malefícios**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. – São Paulo, SP: Futura, 2002.

| O “lado avesso” da política de renúncia de receita tributária do estado de Santa Catarina: impacto financeiro, desvinculação de receita constitucional e fragilização do pacto federativo

TAX JUSTICE NETWORK. The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of Covid-19. November 2020.

Recebido em 28 de abril de 2022 e aceito em 9 de maio de 2022.