

**UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO  
ESCOLA DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, INOVAÇÃO E NEGÓCIOS  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
CAMPUS PASSO FUNDO  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**MARIANA DE MORAES DE CASTRO**

**IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO DO INCENTIVO FISCAL PARA A  
CULTURA NO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO - RS**

PASSO FUNDO

2022

**MARIANA DE MORAES DE CASTRO**

**IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO DO INCENTIVO FISCAL PARA A  
CULTURA NO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO - RS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciência Contábeis da Universidade de Passo Fundo, campus Passo Fundo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora Profa. Ma. Tagiane G. Fiorentin

PASSO FUNDO  
2022

**MARIANA DE MORAES DE CASTRO**

**IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO DO INCENTIVO FISCAL PARA A  
CULTURA NO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO - RS**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado em \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis no curso de Ciências Contábeis da Universidade de Passo Fundo, campus Passo Fundo, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

**Profa. Ma. Tagiane G. Fiorentin  
UPF - Orientadora**

**Prof.  
UPF**

**Prof.  
UPF**

## RESUMO

DE CASTRO, Mariana de Moraes. **Impacto financeiro e orçamentário do incentivo fiscal para a cultura no município de Passo Fundo**. Passo Fundo, 2022. xx f. Trabalho de conclusão de curso (Curso de Ciências Contábeis). UPF, 2022.

A presente pesquisa é baseada no Projeto de Lei de incentivo fiscal, criado para o município de Passo Fundo, que tem por matéria a renúncia fiscal dos principais tributos municipais em prol do setor cultural. O objetivo do estudo está em estimar e analisar o impacto financeiro e orçamentário gerado pela renúncia fiscal, com base nos últimos 5 anos, além de projetar o ano atual e o de 2023, com base na LOA referente a cada período. A metodologia utilizada foi de pesquisa aplicada e exploratória, pois analisa a lei de incentivo fiscal criada para o município de Passo Fundo, com abordagem mista e procedimentos documentais, bibliográficos e de estudo de caso. Por fim, concluiu-se com a pesquisa que o impacto gerado pelo projeto de lei, quando baseado em percentuais, pode ser alto, especialmente ao ser comparado com o efetivo empenhado. Além disso, foi observada a necessidade de avaliar os impactos nos demais setores públicos que se utilizam da receita municipal, a fim de não afetar demasiadamente outros serviços municipais prestados.

Palavras-chaves: IPTU. ISS. ITBI. Orçamento público. Incentivo fiscal.

## ABSTRACT

DE CASTRO, Mariana de Moraes. **Impacto financeiro e orçamentário do incentivo fiscal para a cultura no município de Passo Fundo.** Passo Fundo, 2022. 52 f. Trabalho de conclusão de curso (Curso de Ciências Contábeis). UPF, 2022.

This research is based in a tax incentive bill, designed for Passo Fundo city, that has as subject the fiscal renunciation of the main city taxes, in favor of culture sector. The objective of the research is to estimate and analyses the financial and budgetary impact originated by the fiscal renunciation, based on the last 5 years, besides to Project the actual year and of 2023, based in Annual Budget Law of each period. The methodology used was applied and exploratory research, because analyze the fiscal incentive designed for Passo Fundo city, with mixed approach and documentary, bibliographic and case study procedures. Finally, the conclusion of the research is that the impact created by the bill, when based on percentages, can be high, especially while been compared to the committed staff. Besides that, was observed the necessity of valuation of impact on the others publics sectors that uses the city revenue, in order to not affect too much the others services provided by the city.

Keywords: IPTU. ISS. ITBI. Public budget. Tax incentive.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Comparativo das despesas com cultura x total de receitas e despesas correntes

Tabela 2 - Receitas arrecadadas IPTU, ISS ITBI – 2017 - 2021

Tabela 3 - Receitas arrecadadas de IPTU x percentual mín. e máx. LIC SM-RS

Tabela 4 - Receitas arrecadadas de ISS x percentual mín. e máx. LIC SM-RS

Tabela 5 - Receitas arrecadadas de ITBI x percentual mín. e máx. LIC SM-RS

Tabela 6 - Totais de valores que poderiam ser arrecadados para cultura nas faixas mín. x máx.

Tabela 7 - Valores projetados LOA 2023 x todas faixas entre mín. ao máx.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CF - Constituição Federal

DF - Distrito Federal

IPTU - Imposto predial e territorial urbano

ISS - Imposto sobre Serviços

ITBI - Imposto sobre a transmissão de bens imóveis

LC - Lei Complementar

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LIC - Lei de Incentivo à Cultura

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

PL - Projeto de Lei

PPA - Plano Plurianual

PRONAC - Programa Nacional de Apoio à Cultura

PSB - Partido Socialista Brasileiro

SNC - Sistema Nacional de Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	9
1.1 IDENTIFICAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA	10
1.2 OBJETIVOS	12
<b>1.2.1 Objetivo geral</b>	12
<b>1.2.2 Objetivos específicos</b>	12
1.3 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO	12
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b>	13
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	13
2.2 O PROCESSO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO	16
<b>2.2.1 Princípios orçamentários</b>	18
<b>2.2.2 Despesa Pública</b>	21
<b>2.2.3 Receita Pública</b>	22
<i>2.2.3.1 Renúncia de Receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101-2000)</i>	23
2.3 DIREITO À CULTURA	25
<b>3 METODOLOGIA</b>	28
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA	28
3.2 PROCEDIMENTO E TÉCNICA DE COLETA DE DADOS	29
3.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA	29
3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	30
3.5 LIMITAÇÕES DO ESTUDO	30
<b>4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b>	30
4.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO E SEUS POTENCIAIS CULTURAIS	30
4.2 ANÁLISE DO PROJETO DE LEI DE INCENTIVO À CULTURA DE PASSO FUNDO	32
<b>4.2.1 Impostos a serem destinados à Cultura de Passo Fundo</b>	34
<b>4.2.2 Arrecadação dos Impostos bases da LIC no período de 2017 a 2021</b>	34
4.3 CÁLCULO DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DO PROJETO DA LIC DE PASSO FUNDO – RS - 2023	39
4.4 APRESENTAÇÃO DE ROTEIRO/ORIENTAÇÕES PARA DOAÇÃO DE RECURSOS À LIC DE PASSO FUNDO - RS	41
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	42
<b>REFERÊNCIAS</b>	44
<b>ANEXO - PROJETO DE LEI DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO</b>	47

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal brasileira, outorgada em 1988, trouxe de forma expressa garantias individuais e coletivas. Também apresentou os princípios básicos a serem seguidos pela Administração Pública, os instrumentos necessários para a realização do orçamento público, as competências para os poderes e para os entes federados, entre outras regras dispostas dentro de 250 artigos.

Para efetuar o controle e tornar o orçamento público um instrumento de gestão pública foram previstas, no artigo 165 da Constituição Federal, três diferentes leis de iniciativa do Poder Executivo, são elas: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Estas leis unidas têm por objetivo regulamentar e direcionar as intenções de seus representantes eleitos, e é por meio delas que nascem as diretrizes e metas, as alterações tributárias e, ainda, a previsão de todas as receitas que serão arrecadadas pelo Estado e suas despesas.

Assim como a Constituição e as leis orçamentárias, a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000 - vem contribuir com “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”, e reconhecer, em seu artigo 14, a possibilidade de renúncia da receita fiscal, ou seja, arrecadar menos do que deveria em prol de uma situação.

Neste sentido, o impacto da renúncia fiscal perpassa a noção de receita pública, sendo esta a forma que o Estado tem de arrecadar valores para aplicar em suas atividades. Nas palavras de Crepaldi (p. 53) “receitas públicas são os ingressos de caráter não devolutivo. É representada pelo conjunto de todos os recursos financeiros arrecadados, de qualquer fonte, notadamente de tributos, para fazer face às despesas orçamentárias.”

A competência para a instituição destes tributos, estabelecida no artigo 145 da CF, é tanto da União quanto dos estados e municípios. Neste mesmo artigo a norma prevê três formas originárias de tributos: os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. Sendo assim, as receitas públicas são tributos arrecadados em âmbito federal, estadual e municipal, que irão ser aplicados na máquina pública em contrapartida de suas despesas orçamentárias.

Ainda na CF, no artigo 215, é determinado aos entes federativos garantir o acesso à cultura e apoiar iniciativas de valorização cultural, além do dever de proteger a diversidade de formas de manifestações. Neste sentido, a Confederação Nacional de Municípios, por meio do

livro disponibilizado em sua plataforma (DE SOUZA, 2020, p. 10), destaca que “os Municípios devem estar comprometidos com o reconhecimento, a proteção e o fomento – promovendo a produção, a distribuição, o acesso e a fruição – de diferentes formas materiais e imateriais de expressão cultural, como linguagens artísticas, manifestações culturais e patrimônio cultural.”

Neste sentido, a Lei Orgânica do município de Passo Fundo, em seu artigo 11, inciso XIII, reafirma a competência múltipla dos entes federados no incentivo à cultura e a educação e preservação do patrimônio, composto por documentos, obras, monumentos, paisagens naturais e sítios arqueológicos.

Dessa forma, a presente pesquisa irá analisar o projeto de lei criado pelo vereador Michel Oliveira, que procurou o curso de ciências contábeis da Universidade de Passo Fundo para avaliar os impactos orçamentários do projeto e orientações sobre o teor, e assim fez surtir a vontade de realizar o estudo.

## 1.1 IDENTIFICAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA

As receitas públicas são a fonte para a manutenção dos serviços disponibilizados pelo Estado para a sociedade. Essas receitas são reconhecidas como tributos, e uma de suas espécies é o imposto, que todos os entes federativos têm competência para instituir. Cada ente tem suas receitas próprias, ou seja, impostos exclusivos seus e que irão compor o orçamento.

Um exemplo são os impostos municipais, que incidem sobre os serviços (ISS), transmissão de bens imóveis (ITBI) e sobre a propriedade urbana (IPTU). É por meio da arrecadação destes impostos, e demais formas de receita, que o município consegue prestar assistência de saúde, oferecer educação gratuita, investir em obras públicas, pagar de seus servidores, desenvolver projetos, ou seja, cumprir com despesas importantes para o crescimento da população e da cidade.

Uma das alternativas que os entes possuem é a de renúncia fiscal, ou seja, é possibilitado ao poder público estabelecer redução de sua arrecadação, desde que de forma justificada. A partir desta funcionalidade é permitido que o ente se utilize da dispensa de recursos financeiros em prol de projetos sociais e que possuam interesse público.

Neste sentido, a presente pesquisa busca analisar os impactos orçamentários ocasionados pela renúncia fiscal do município de Passo Fundo em incentivo à cultura. Passo Fundo é uma cidade reconhecida em lei como a Capital Nacional da Literatura e possui espaços públicos que possibilitam o lazer para seus moradores e visitantes.

Alguns exemplos de eventos culturais que movimentam o município são as Jornadas Literárias de Passo Fundo, que costumavam ocorrer a cada dois anos. Sua primeira edição foi em 1981, nomeada de 1ª Jornada de Literatura Sul Rio-Grandense. Após sucesso atingido pelo evento, seu nome foi alterado, passou a ter abrangência nacional e, posteriormente, incluiu o projeto denominado “Jornadinha”, com foco no público infantil.

O público atingido passou de 750 inscritos no primeiro ano, para uma estimativa de 2.000 adultos e 20.000 crianças na sua última resolução. Considerada uma das maiores movimentações literárias da América Latina, teve seu 16º, e último, evento realizado em outubro de 2017. Isto porque não houveram incentivos e/ou patrocínios para manter a 17ª edição, que aconteceria em março de 2020, mas que foi cancelada pela falta de recursos, ainda em 2019.

Outro evento de grande repercussão para o município é o Festival Internacional de Folclore. Este teve sua última edição - de número XV - no mês de agosto de 2022 e envolveu 12 grupos de apresentação. A festividade retornou em novo formato, descentralizando suas apresentações, com a finalidade de envolver e aproximar as diferentes regiões do município, além de estimular a participação da comunidade com a realização de desfiles pelas ruas. Sua iniciativa surgiu em 1992 e conta com a participação de outras regiões do país, além de grupos da Europa, Ásia, América Central, do Norte e do Sul. (PREFEITURA PASSO FUNDO, 2022)

Apesar destes dois serem os maiores exemplos contemplados pela cidade, também existem mais 19 eventos culturais que fazem parte da história. Além disso, a prefeitura organizou e elaborou uma trilha cultural, disponibilizada para o público por meio do site, que propõe um passeio pelo centro da cidade, em seus pontos de destaque e seus patrimônios culturais.

Diante da importância das políticas públicas relacionadas à cultura e a democratização ao acesso a elas pela sociedade em geral o presente estudo busca responder a seguinte pergunta de pesquisa: **Qual o impacto orçamentário e financeiro do Projeto de Lei de incentivo à cultura do Município de Passo Fundo - RS, que estabelece incentivos fiscais para pessoas físicas e jurídicas no pagamento de seus impostos de ISS, ITBI e IPTU.**

Para isso será utilizado o Projeto de Lei elaborado pelo Vereador Michel Oliveira, da bancada do PSB, para a cidade de Passo Fundo, Rio Grande do Sul, com o objetivo de ampliar as alternativas de incentivo cultural. O projeto foi concluído e protocolado no final de outubro do presente ano.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Analisar o impacto orçamentário e financeiro do Projeto de Lei de incentivo à cultura do Município de Passo Fundo – RS, que estabelece incentivos fiscais para pessoas físicas e jurídicas no pagamento dos impostos municipais de ISS, ITBI e IPTU.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- Identificar os impostos que servirão de fonte de recurso para o Projeto de Lei de Incentivo à Cultura de Passo Fundo;
- Analisar a arrecadação dos impostos IPTU, ISS e ITBI, arrecadados pelo Município de Passo Fundo no período de 2017 a 2021, que são as fontes de recursos do Projeto de Lei;
- Analisar os reflexos do Projeto de Lei de Incentivo à Cultura na arrecadação municipal para o exercício de 2023;
- Produzir uma cartilha contendo orientações aos contribuintes que queiram destinar recursos para a Lei de Incentivo à Cultura de Passo Fundo - RS

## 1.3 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

Como forma de estruturar o trabalho foi utilizado um primeiro capítulo acerca da Administração Pública, seus agentes e responsabilidades, além dos princípios que a conduzem. Após, passa-se a conhecer o processo de planejamento e orçamento público, apresentando os instrumentos financeiros previstos pela Constituição, e estabelecer quais são as limitações e os direcionamentos específicos que devem ser utilizados na formulação das leis orçamentárias. O capítulo traz, ainda, uma noção acerca das despesas e das receitas públicas, assim como aborda a possibilidade da renúncia fiscal.

No segundo capítulo será apresentado a importância do direito à cultura para a sociedade e a importância de o Estado apoiar políticas sociais com esse viés, além de realizar uma

comparação com as leis vigentes que possuem o mesmo intuito. Por fim, serão realizadas as projeções do orçamento do município de Passo Fundo e o impacto financeiro das contas públicas com a renúncia parcial de suas receitas.

Dessa forma, a presente pesquisa mostra relevância não apenas ao mundo acadêmico, mas também para o município de Passo Fundo, pois trata-se de estudo elaborado com intuito de desenvolvimento local através da realização de projetos culturais, além de prover dados estatísticos sobre os impactos financeiros da implementação do projeto.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

A fundamentação teórica é utilizada para fornecer o embasamento para a argumentação, auxiliar no debate, na formulação e na justificativa de seus resultados. Neste sentido, inicialmente a pesquisa irá tratar sobre aspectos intrínsecos à administração pública, dando ênfase aos princípios utilizados como base para a tomada de decisão em âmbito público.

Após, será abordado o processo orçamentário público, seus instrumentos de planejamento e as normativas que o conduzem; nesta seção também será trabalhado os princípios próprios aplicáveis na previsão orçamentária, os aspectos conceituais das receitas e despesas públicas, e finalizado com o conhecimento acerca da renúncia fiscal e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por último, será abordado a concepção de cultura e sua função na sociedade, além do conhecimento das leis federais, estaduais e municipais que regulamentam as iniciativas de incentivo de benefício.

### **2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Para dar início ao estudo do planejamento público é essencial compreender primeiramente o que é a Administração Pública, os diferentes órgãos e ramificações que a compõem, os serviços prestados por ela e os princípios que norteiam suas atividades e a tomada de decisões de seus integrantes.

A organização da Administração Pública é composta por agentes diretos e indiretos. Os agentes diretos fazem parte da estrutura administrativa, são independentes entre si e compostos

pela divisão dos três poderes: legislativo, executivo e judiciário. Por sua vez, os agentes indiretos compreendem tanto entidades públicas quanto privadas, com personalidade jurídica e patrimônios próprios, mas com vinculação a ministérios ou secretarias. São exemplos as Autarquias, Fundações Públicas, Sociedades de Economia Mista, Empresas Públicas, entre outras formas jurídicas.

Os princípios basilares que norteiam a Administração Pública, direta e indireta, estão devidamente positivados no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, que tem por redação “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Para melhor visualizar o impacto de cada princípio nas atividades prestadas é necessário obter um panorama de seus significados. O primeiro princípio citado pela norma é o da legalidade, que tem por cerne a necessidade de lei prévia. Também significa que, para a Administração Pública agir perante o impulso dado pelo indivíduo, ela deve obedecer ao que a norma prevê para a situação específica, não possibilitando a arbitrariedade do agente público em sua tomada de decisão.

Nohara (2020, p. 66) traz seu significado e o relaciona com a evolução do direito e da própria Administração Pública

O princípio da legalidade é alicerce do Estado de Direito. O enunciado genérico da legalidade encontra-se no art. 5º, II, da Constituição Federal, que estatui: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Antes da submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade, havia o arbítrio de um Estado cujo poder era incondicionado. O monarca absolutista determinava algo e, em função exclusivamente de sua vontade, os súditos eram obrigados a uma série de prestações. (...) Surge, então, a ideia de vinculação positiva (*positive Bindung*), segundo a qual a **Administração somente pode fazer o que a lei permite**. Passa-se, portanto, da noção mínima de legalidade, ou nos dizeres de Eisenmann, da *não contrariedade ou compatibilidade*, para a noção máxima, que abrange uma relação de conformidade. O caráter de conformidade inclui em si o de compatibilidade, mas aquele é muito mais rigoroso do que este, pois enquanto a compatibilidade significa apenas não infringir nenhum dispositivo legal, **a conformidade significa que a Administração só pode atuar se houver previsão para tanto no ordenamento jurídico**. (grifo próprio)

Sendo assim, se pode observar que o princípio da legalidade possui mais de um aspecto a ser analisado, além de mais de uma interpretação quanto ao significado do mesmo. Para a Administração Pública sua aplicação deve ser feita no mesmo sentido do caráter de conformidade, ou seja, uma atuação que deve ser restrita à lei; inclusive dentro da discricionariedade - alternativas dadas pelas próprias normas.

Da mesma forma, o princípio da impessoalidade busca fazer com que o agente público seja reconhecido como representação do órgão, não realize diferenciações entre seu público, e atue sempre conforme a finalidade da situação. Neste sentido, Meirelles (2009, p. 93) entende que o fundamento da impessoalidade é o princípio da finalidade, “o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.”

Já o princípio da moralidade refere-se à honestidade do agente público, que deve atuar conforme a norma e os bons costumes. Nas palavras de Nohara (2020, p. 76), “a moralidade administrativa exige do administrador atuação ética, honesta, de boa-fé ou lealdade.” Ou seja, se trata de um princípio mais subjetivo e com possibilidade de interpretação diversa pois pode variar conforme a intenção do agente.

Também, como forma de assegurar a transparência da atuação dos servidores, o princípio da publicidade torna obrigatório que todos os atos sejam públicos. Para isso deve haver ampla divulgação em canais oficiais para o conhecimento da população, além de permitir uma fiscalização por toda sociedade – exceto em casos de sigilo necessário.

Por fim, o princípio da eficiência prevê o melhor uso possível do orçamento público. Este balizador preocupa-se com os métodos e planejamentos, além da qualidade e dos meios utilizados para atingir a finalidade proposta. Para Di Pietro (2001, p. 83), “a eficiência não abrange apenas um modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr o melhor resultado, mas também um modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública.”

Apesar destes serem os princípios devidamente expressos na norma, existem outros que ficam implícitos na regulamentação, como o da Supremacia do Interesse Público, a Razoabilidade ou Proporcionalidade, da Finalidade, da Motivação e da Segurança Jurídica, e todos devem ser considerados dentro de uma devida situação e aplicado em conformidade com o melhor interesse público.

Visto o que compõe a Administração Pública e os princípios que a rege, passa-se ao conhecimento dos processos que envolvem o planejamento e o orçamento público, e como estes seguem as regras impostas pela Constituição Federal e demais normativas aplicáveis.

## 2.2 O PROCESSO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO

A imprescindibilidade do planejamento está presente na Constituição Federal, artigo 174, onde estabelece ao Estado a responsabilidade da função de fiscalizador, incentivador e planejador ou, conforme expresse, “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

Prima ressaltar que, quando a lei decreta ser “determinante para o setor público”, ele retoma a ideia baseada no princípio da legalidade, visto anteriormente, pois deixa claro a obrigatoriedade de o órgão atuar em conformidade com a regulamentação. Diferentemente ao setor privado, que tem o dever de não agir contrário à lei, mas livre arbítrio para aquilo que não está previamente positivado.

Além da obrigatoriedade do planejamento, atribui Bercovici (2005, p. 69) que “o plano é a expressão da política geral do Estado. É mais do que um programa, é um ato de direção política, pois determina a vontade estatal por meio de um conjunto de medidas coordenadas, não podendo limitar-se à mera enumeração de reivindicações”.

Ou seja, o planejamento é a forma utilizada pelos detentores do poder para expressar o direcionamento das políticas prometidas, justificando-as e delimitando-as de forma provisionada. O planejamento também será utilizado para acompanhamento da população quanto ao cumprimento de promessas eleitorais, conhecimento dos serviços públicos oferecidos e dos valores arrecadados e gastos por cada órgão da Administração Pública.

O artigo 165 da Constituição Federal dispõe dos elementos orçamentários que deverão ser conduzidas por lei de iniciativa do Poder Executivo, sendo eles: (I) o plano plurianual; (II) as diretrizes orçamentárias; (III) os orçamentos anuais. Nos parágrafos seguintes do artigo, o legislador traz os objetivos de cada um dos instrumentos:

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

- II – o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Dessa forma, a lei estabelece quais são os instrumentos necessários para realização do orçamento público, dividindo-os quanto às suas matérias e periodicidade de publicação.

O primeiro é o Plano Plurianual (PPA), vigente pelo prazo de quatro anos, sendo três deles do governo que o instituiu. É obrigatório para os municípios, estados, DF e pela União, e deve seguir a regulamentação da Constituição Federal (arts. 165 a 167) e do artigo 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. É a partir de suas diretrizes que os demais serão conduzidos, mas não significa que o mesmo seja imutável, podendo ser alterado pelo mesmo procedimento de sua criação.

Em segundo está a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que é enviada de forma anual, compreende as metas e prioridades e dispõe sobre as alterações tributárias, além de servir como base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe em seu artigo 4º acréscimos a previsão da CF, como:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

Assim, pode-se ver que um dos objetivos adicionados à LDO é o equilíbrio entre receitas e despesas. Sobre o tema, Oliveira (2011, p. 388) reforça a necessidade desse equilíbrio ser real, e não apenas formal, exigindo projeções baseadas em dados e estudos, além de ressaltar a importância de um trabalho detalhado na hora de analisar as estimativas na edição das leis orçamentárias. Ainda, para Almeida (2011, p. 583), a LDO, além de base para a LOA, também é considerada uma conexão entre ela e o PPA,

Como a aproximação entre os objetivos do PPA e os efetivos custos para realiza- los são de difícil estimativa, a LDO faz o elo entre o PPA e a LOA, compreendendo,

basicamente, as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital, para o exercício financeiro subsequente, vindo, desta forma, a orientar a elaboração da LOA. Na prática, deve a LDO dividir as metas fixadas no PPA para a sua concretização anual, confrontando a disponibilidade de recursos com prioridades.

Por fim, a Lei Orçamentária Anual que, conforme sua nomenclatura, tem a vigência pelo período de um ano. A LOA, conforme §5º, incisos I, II e III do artigo 165 da Constituição, tratará do orçamento fiscal, de investimentos das empresas da União e da seguridade social. Uma de suas funções é a redução das desigualdades interregionais (§7º, art. 165).

Nas palavras de Passerotti (2017, p. 18) a LOA é “incumbida de concretizar, mediante a realização das despesas fixadas para o exercício, metas e objetivos selecionados pela lei de diretrizes orçamentárias, de acordo com a previsão traçada no plano plurianual e com o ingresso das receitas nos cofres públicos.” Assim, retomando a interligação entre os três instrumentos orçamentários no planejamento e execução das estratégias traçadas pelo plano de governo.

Visto a ideia central de cada um dos instrumentos orçamentários utilizados pela Administração Pública, passa-se a analisar os princípios específicos aplicáveis a eles e a forma que se apresentam na realidade atual.

### **2.2.1 Princípios orçamentários**

Após conhecer o processo e os instrumentos de planejamento do orçamento público, passa-se ao estudo dos princípios orçamentários basilares, que ditam a forma da instrumentalidade. Estes postulados são, de acordo com a classificação de Giacomoni (2017), o da Unidade, Universalidade, Orçamento bruto, Anualidade ou Periodicidade, Não afetação das receitas, Discriminação ou Especialização, Exclusividade, Equilíbrio, Clareza, Publicidade, Exatidão, Programação e Orçamento impositivo.

O princípio da unidade perfaz a ideia de orçamento uno, ou seja, a existência de apenas um orçamento para cada unidade governamental, contendo todas receitas e despesas. Como expresso no artigo 2º da Lei 4320/64, “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade”.

Neste sentido, dando sequência aos princípios expostos no artigo 2º, o da universalidade compõe a ideia de todas receitas e despesas, pois reafirma a necessidade de uma previsão total sobre as contas. Nas palavras de Bezerra Filho (2002, p. 36) “a universalidade propicia ao Poder

Legislativo um controle mais eficaz sobre todos os ingressos e dispêndios a serem administrados pelo ente público.”

Importa ressaltar que, além da obrigatoriedade de observar a universalidade, estes valores devem ser brutos, ou seja, não é possível a lei apresentar as despesas e receitas com deduções - previsão expressa no artigo 6º da Lei 4320/64. Neste sentido, Gaston apud Sant’Anna e Silva apud Giacomoni,

Estas duas regras, regra do orçamento bruto e regra da universalidade, são consideradas, a justo título, como a condição essencial do controle financeiro pelas Assembleias. No momento em que o Parlamento é chamado a votar o imposto e a fixar as despesas que são o seu fundamento e a sua medida, é necessário que o orçamento lhe apresente a lista de todas as despesas e de todas as receitas. Não há razão alguma para subtrair uma despesa qualquer ao controle do Parlamento. (2017, p. 72)

Conforme citado pelo autor, o princípio da universalidade conversa com o princípio do orçamento bruto na ideia de totalidade de receitas e despesas, diferenciando-se quando este aponta a essencialidade destes valores serem inteiros, ou seja, sem nenhuma dedução ao serem estimados e divulgados nas leis orçamentárias.

O último princípio citado pela lei em seu artigo 2º é o da anualidade ou periodicidade. Esta diretriz informa que o orçamento público será elaborado e autorizado por prazo determinado, usualmente de 12 meses, como são os casos da LOA e da LDO; e o PPA como exemplo de exceção ao prazo costumeiro.

Quanto à não afetação das receitas, seu objetivo é não permitir que o legislador escolha atender gastos que não sejam prioridades dentro dos objetivos traçados pelo PPA. De forma resumida, define Sant’Anna e Silva apud Giacomoni (2017, p. 75) “nenhuma parcela da receita geral poderá ser reservada ou comprometida para atender a certos e determinados gastos”. Esta diretriz também se apresenta na Constituição Federal quando, em seu artigo 167, veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa - regra geral.

Outra característica essencial é a discriminação, ou especialização, que visa detalhar os orçamentos, determinando a origem dos recursos e seu caminho dentro dos cofres públicos, de forma a auxiliar na fiscalização das finanças de forma pormenorizada. Um exemplo da previsão do princípio está na lei 4320, artigo 5º, quando proíbe a consignação de dotações globais e, em seu artigo 15, ressalta que a discriminação mínima será feita por elementos como “despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.”

Por sua vez, o princípio da exclusividade aponta para a lei de orçamento público que não é permitido matérias estranhas ao conteúdo determinado. Nas palavras de Giacomoni (2017, p. 79), "esse princípio surgiu com o objetivo de impedir que a Lei de Orçamento, em função da natural celeridade de sua tramitação no Legislativo, fosse utilizada como meio de aprovação de matérias outras que nada tinham que ver com questões financeiras."

Quanto ao equilíbrio, como já visto junto ao conhecimento da LDO, estabelece que as receitas e despesas devem ser iguais. Para Crepaldi esta regra não segue apenas a sua literalidade de igualdade, mas atua também como instrumento de manejo da economia. Neste sentido,

Hoje prevalece o pensamento de que não cabe à economia equilibrar o orçamento, mas ao orçamento equilibrar a economia, isto é, o equilíbrio orçamentário não pode ser entendido como um fim em si mesmo, mas como um instrumento a serviço do desenvolvimento da nação.

Assim, fez bem o legislador constituinte em abolir a expressão desse princípio, limitando-se a recomendá-lo em alguns de seus dispositivos, como nos casos em que limita o endividamento, fixa as despesas, estabelece seu mecanismo de controle, proíbe a abertura de créditos suplementares ou especiais sem a indicação de recursos correspondentes etc, que impulsionam a ação dos legisladores no sentido do equilíbrio orçamentário. (2013, p. 44)

A clareza, por sua vez, busca fazer com que o orçamento seja compreensível aos interessados, com linguagem correta e livre de obscuridades, e a publicidade que vem reinserida no rol de princípios específicos dos orçamentos públicos. Já vista anteriormente por se tratar de princípio basilar à toda a Administração Pública, volta para ressaltar a importância da publicidade de todos os seus atos.

A exatidão que, nas palavras de Giacomoni (2017, p. 83), envolve "questões técnicas e éticas. Desde os primeiros diagnósticos e levantamentos com vistas à elaboração da proposta orçamentária, deve existir grande preocupação com a realidade e com a efetiva capacidade do setor público de nela intervir de forma positiva por intermédio do orçamento". Assim sendo, traz a ideia da informação exata, correta, de extrema importância para a tomada de decisão quanto ao direcionamento das receitas públicas e do melhor interesse da sociedade.

Por fim, o princípio da programação que, para Sanches (2004, p. 283), "deve expressar o programa de trabalho de cada entidade do setor público, detalhando por meio de categorias apropriadas, como, onde e com que amplitude o setor público irá atuar no exercício a que se refere a Lei Orçamentária." E do orçamento impositivo que trata da necessidade de observar o orçamento e cumpri-lo conforme planejamento prévio. Assim, obriga o artigo 165 da CF, no

§10, onde expressa o “dever de executar as programações orçamentárias, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.”

Superadas as premissas acerca das diretrizes que traçam os limites de atuação da Administração e Orçamentos Públicos, passa-se a esclarecer o panorama sobre as despesas e receitas públicas, eixos fundamentais para a elaboração e execução dos orçamentos públicos, e suas singularidades.

### **2.2.2 Despesa Pública**

A despesa pública, conforme Arruda e Paixão (2020, p. 138), é “o gasto ou o compromisso de gasto dos recursos governamentais, devidamente autorizados pelo poder competente” e tem por objetivo realizar as propostas de interesse coletivo previstas na LOA, LDO e PPA. Sendo assim, correspondem ao desembolso que, dentro das finalidades descritas, reduzirão o patrimônio público.

As despesas têm classificações diversas, a depender do ponto de vista que está sendo analisado, e uma das mais utilizadas são as orçamentárias e extraorçamentárias. Para Kohama (2010) a despesa orçamentária consiste na necessidade de autorização legislativa, ou seja, é aquela despesa fixada no orçamento público. Já a extraorçamentária é aquela que não depende de previsão legislativa, tratando-se apenas de saídas compensatórias à entradas de caráter temporário.

Ainda, outra classificação bastante utilizada, que varia conforme a sua natureza de categoria econômica, é a de despesa corrente e de capital. As despesas correntes são aquelas que não contribuem para a formação de um bem de capital, ou seja, tem efeito econômico real, reduzindo o patrimônio. Por exemplo: despesas com pessoal, água, luz, telefone, etc.

As despesas de capital, por sua vez, são as que contribuem para aquisição ou formação de um bem de capital. Nas palavras de Crepaldi (2013, p. 91) “são despesas por mutações, ou seja, não modificam o resultado patrimonial, pois, para toda saída de recursos ou compromisso assumido, há em contrapartida a incorporação de um elemento novo no ativo, ou redução de passivo – como no caso de amortização do pagamento de dívida.”

Apesar das despesas públicas terem grande importância dentro do orçamento público, elas não são o foco da presente pesquisa. Dessa forma, conhecidas noções introdutórias acerca das classificações e utilizações das despesas públicas, passa-se ao conhecimento das receitas públicas, um dos tópicos centrais do estudo.

### 2.2.3 Receita Pública

As receitas públicas são, em sentido amplo, ingressos nos cofres públicos, divididos em receitas orçamentárias - disponibilidades de recursos financeiros, e extraorçamentários - apenas entradas compensatórias. Nas palavras de Piscitelli e Timbó (2019, p. 161) se reconhece como receita pública “o ingresso de recursos ao patrimônio público, mais especificamente como uma entrada de recursos financeiros que se reflete no aumento das disponibilidades”.

Importa ressaltar que para a contabilidade, tratando-se de recolhimento e procedimentos no setor público, é necessário que as entidades públicas utilizem o reconhecimento das receitas pelo regime de caixa, pois serão consideradas efetivamente no momento do recolhimento do governo; contrário ao controle de entidades privadas, que se dará pelo regime de competência - reconhecidas quando o fato gerador ocorrer.

A lei 4.320/64 regulamenta os ingressos de disponibilidades de todos os entes da Federação, separando-as, assim como as despesas, em receitas orçamentárias e extraorçamentárias. Suas definições são equivalentes às vistas anteriormente, onde serão consideradas orçamentárias àquelas que são constantes de previsão legislativa, e as extra as que não fazem parte do orçamento público, ou seja, suas previsões não constam nas leis orçamentárias.

Do ponto de vista econômico elas podem ser, bem como a classificação das despesas e conforme o art. 11 da Lei n. 4.320/64, receitas correntes ou receitas de capital. Arruda e Paixão (2020, p. 64) definem que as receitas correntes como as de natureza efetiva e que provocam uma variação positiva na situação líquida patrimonial. Abrangem:

Receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, de transferências (recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, independentemente de contraprestação direta de bens ou serviços) e outras receitas correntes, como multas, juros, restituições, indenizações, receitas da dívida ativa, de alienação de bens apreendidos, de aplicações financeiras, entre outras.

Já as de Capital, ainda segundo os autores, compreendem as receitas que são de natureza não efetivas e não provocam variação positiva da situação líquida patrimonial, sendo geradas pela realização de recursos financeiros oriundos de “constituição de dívidas (operações de crédito); da conversão, em espécie, de bens e direitos (alienação de bens); da amortização de empréstimos; de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender à formação de um bem de capital, da integralização de capital, entre outras.”

Essas receitas devem ser arrecadadas pelos entes federativos e, conforme artigo 145 da CF, essa responsabilidade compete tanto à União quanto aos estados e municípios, desde que de forma alinhada e sem ultrapassar limites estabelecidos pelos entes superiores, ou seja, não poderá o município criar uma lei que vá contra as diretrizes traçadas pelo estado e pela União.

Neste mesmo artigo a norma prevê três formas originárias de tributos: os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. Sendo assim, as receitas públicas são tributos arrecadados em âmbito federal, estadual e municipal, que irão ser aplicados na máquina pública em contrapartida de suas despesas orçamentárias.

Os impostos, de acordo com Sabbag (2021), se trata de obrigação com fato gerador independente de atividade estatal, ou seja, refere-se ao ato de particular que é previsto em lei. De outro modo, as taxas possuem vinculação à ação estatal, como a taxa de polícia e a taxa de serviço - desde que específico e divisível entre os contribuintes -, isto é, são cobradas quando o Estado presta serviço ao público.

Por fim, as contribuições de melhoria são constituídas em razão de obras públicas que impliquem em valorização imobiliária, devendo aquele que teve valorização em seu imóvel pagar, no limite de seu ganho, valor destinado ao custeio de obras públicas.

A nível municipal sua principal arrecadação é referente aos impostos de ISS, ITBI e IPTU. Esta competência é trabalhada pela CF, em seu artigo 156, além da previsão e regulamentação do Código Tributário Nacional e na própria legislação municipal.

Conhecidas as formas de receitas próprias dos entes federados, passa-se a entender o conceito da renúncia de receita, sua previsão na Lei de Responsabilidade Fiscal e seus requisitos de aplicabilidade às contas públicas.

#### *2.2.3.1 Renúncia de Receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101-2000)*

Uma importante diferença entre as despesas e receitas, e que são centrais para o presente trabalho, é a existência da renúncia fiscal. Trabalhada na seção II da LRF, a renúncia de receita é “a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária” (art. 14, caput). Logo no §1º adiciona os elementos e formas que irão concretizar essa renúncia como a “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.”

Para isso, a lei condiciona alguns requisitos, tais como a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que irá vigorar, e nos dois seguintes; além de dever atender ao disposto na LDO, acrescido a duas opções dadas pela norma:

- I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Dessa forma pode-se afirmar que, para a efetivação da renúncia de receita é necessário ser embasado em estudos e prospecção dos impactos relacionados a sua aplicação.

Tal cálculo será realizado e projetado para o município de Passo Fundo, na presente pesquisa, tendo por base o projeto de lei elaborado pelo Vereador Michel Schwalbert Oliveira, da bancada do PSB. O projeto versa sobre incentivos fiscais para a realização de projetos culturais, onde oferece incentivo para pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no município, no pagamento dos impostos municipais: ISS, IPTU e ITBI. Suas cláusulas serão analisadas posteriormente.

Na presente pesquisa o cálculo será realizado com base em períodos passados, utilizando-se dos percentuais apresentados pelo projeto e a estimativa de participação de 100% dos contribuintes. Após, será refletido sobre os valores apurados e sua importância nas receitas correntes do município, além de mensurar a diferença entre as destinações passadas e as possibilidades caso o projeto estivesse em vigor.

Um exemplo já muito debatido e que é citado pelo autor Crepaldi é o da Lei 8.313/91, conhecida por Lei Rouanet, e que tem aspectos extremamente importantes para a análise do projeto de lei estimado para Passo Fundo, pois trata-se também de incentivo à cultura:

Um exemplo de renúncia fiscal evidencia-se na lei n. 8.313/91 (Lei Rouanet) a qual permite que os projetos aprovados pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) recebam patrocínios e doações de empresas e pessoas, que poderão abater, ainda que parcialmente, de seu Imposto de Renda devido, os benefícios concedidos. Podem candidatar-se aos benefícios dessa lei pessoas físicas, empresas e instituições – com ou sem fins lucrativos, de natureza cultural, e entidades públicas da administração indireta, tais como fundações, autarquias e institutos, desde que dotadas de personalidade jurídica própria e, também, de natureza cultural. (2013, p. 63)

Visto o que são as receitas públicas, como elas transitam dentro dos cofres públicos e, conhecida a alternativa dada pelo legislador sobre a renúncia destes ingressos, passa-se a

abordar a justificativa para o cerne do projeto de lei, que são os direitos e os impactos da cultura na sociedade e nos seus indivíduos enquanto pessoas com dignidade.

### 2.3 DIREITO À CULTURA

Para iniciar o capítulo deve-se considerar o estágio que se encontra a economia global, e local, pois com o advento na pandemia da Covid-19, ocorrida a partir de 2019 até o presente momento. O período pós pandêmico trouxe vários impactos para a sociedade, não apenas financeiros, mas de acesso aos serviços públicos, inclusive, à educação e cultura.

Neste enredo, inicia Dowbor que

Entramos na era da pandemia com 6 anos acumulados de marasmo econômico e social. Em 2022 estamos no nono ano de paralisia. Resgatar o papel do Estado como indutor de desenvolvimento, descentralizar a gestão pública, resgatar a função do planejamento na articulação dos recursos subutilizados, e em particular resgatar a regulação do sistema financeiro, para que financie o que é necessário ao país, são pontos de partida simplesmente necessários. (2022, p. 46)

Destaca o autor a necessidade de ter o Estado como “indutor de desenvolvimento”, ou seja, um incentivador para que a sociedade consiga crescer após o impacto ocasionado pelo período de recessão. Ressalta o papel central da Administração Pública de planejar seus recursos e trazer ao país aquilo que lhe importa dentro do contexto atual.

Neste sentido, o autor segue frisando a essencialidade de políticas sociais formuladas pelo Estado, em busca da redução das desigualdades sociais. Destaca os impactos gerados por uma população abarcada pelo acesso à cultura, como item indissociável da qualidade de vida e da produtividade. Nestes termos, complementa:

Para o Brasil, esse resgate das políticas sociais através do Estado é particularmente importante, na medida em que o acesso público, gratuito e universal, constitui uma poderosa ferramenta de redução das desigualdades, nosso principal entrave estrutural. E os impactos sistêmicos são imensos, na medida em que uma população mais saudável, com níveis cada vez mais elevados de educação e conhecimentos científicos, com mais acesso à cultura, não apenas terá melhor qualidade de vida, como se tornará mais produtiva. (2022, p. 50)

Mas o que significa cultura? Dowbor trouxe em outro de seus textos um importante destaque a ser feito ao que significa cultura. Dentro do conhecimento popular, temos que a cultura é algo que se adquire por meio do teatro ou de vivências interregionais; além da concepção de cultura enquanto história e costumes. Pelo seu olhar,

A cultura vista como assistir a uma representação no teatro municipal constitui um tipo de “verniz chique” para pessoas chiques. É válido, mas cultura é muito mais do que isso. Eu vejo riqueza cultural na criação de condições sociais que permitam a realização generalizada, por todas as pessoas, dos seus diversos potenciais criativos nas relações familiares, amorosas, profissionais, intelectuais – tantas riquezas criativas que frequentemente apenas “dormem” em nós. Há espaços privilegiados para construirmos uma sociedade melhor, mais aberta e criativa, aplicando os nossos potenciais nessa direção. (2016, p. 18)

A partir desta concepção, nota-se que o termo cultura deve ser explorado na sua forma mais ampla, de maneira que se consiga abranger toda sua diversidade e oferecer um espaço para desenvolvimento das mais diferentes expressões culturais. Não apenas em questões de diversidade de modalidades - como danças, teatros, música; mas também de etnias, idades e gêneros.

Conforme a síntese das formulações do Projeto Brasil Popular, coordenada por Ronaldo Pagotto e disponibilizada em 2022 para estudo e debate, trouxe a perspectiva do conceito de desenvolvimento e das formas de o estimular dentro da sociedade. “Esse crescimento decorre não apenas da produção de bens de consumo supérfluos, mas também de alimentos, da construção de moradia e de mobilidade urbana, de serviços de saúde e saneamento, de educação e cultura, de lazer e turismo, de preservação da natureza.” (2022, p. 52)

A trajetória legislativa de incentivo à cultura teve seu início na esfera federal, em 1980, com a Lei Sarney, apresentada em 1972, mas aprovada apenas em 1986. Sobre as regras de incentivo, destaca Gruman (2010) que sua falta de exigências para cadastramento e recebimento dos valores facilitou as fraudes e dificultou o acompanhamento das aplicações de seus recursos, fazendo com que, aproximadamente, R\$100 milhões permanecessem fora do conhecimento público. Em 1990 a lei foi extinta.

Ao final do ano de 1991 apresentou-se uma nova lei de incentivo fiscal em prol da cultura, denominada como Lei Rouanet, a lei nº 8.313 tem sua vigência até os dias atuais e por meio dela, e de sua regulamentação feita pelo Decreto-lei nº 1.494/1995, criou-se o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). Outra lei criada nos anos 90 foi a nº 8.685/1993, Lei do Audiovisual, com o mesmo viés do incentivo fiscal mas com destinação a projetos cinematográficos de produção independente e projetos que incluam a exibição, distribuição e infraestrutura.

Já nos anos 2000 foi instituída uma lei estadual, do estado do Rio Grande do Sul, com objetivo de promover apoio e fomento de atividades culturais em todas as regiões. A lei nº 13.490/2010, também conhecida como LIC – Lei de Incentivo à Cultura, foi elaborada como

forma de criar um “Sistema Estadual Unificado de Apoio e Fomento às Atividades Culturais PRÓ-CULTURA”.

Por fim, ainda no âmbito do estado do RS, as Leis nº 14.310/2013 e a nº 14.778/2015 instituíram, respectivamente, o Sistema e o Plano Estadual de Cultura. O primeiro é, conforme artigo 1º, “destinado à articulação, à promoção, à gestão integrada e à participação popular nas políticas públicas culturais”, enquanto o segundo traz um instrumento de gestão “que regulamentará a articulação, a promoção, a gestão integrada e a participação popular nas políticas públicas culturais”.

Outro sistema criado com a função de colaboração entre os entes federativos no incentivo cultural foi adicionado, via Emenda Constitucional nº 71/2012, no artigo 216-A, o Sistema Nacional de Cultura (SNC). A adesão ao Sistema é facultativa e possui três fases: a adesão, institucionalização e a implementação. Passo Fundo aderiu ao sistema em 2013, contudo ainda não possui a documentação completa cadastrada<sup>1</sup>.

Além da importância da existência de projetos de incentivo, é essencial que se consiga mensurar os impactos, tanto ao sistema público quanto para a sociedade, e conhecer seus indicadores. Neste sentido, Lins e Alkimin (2008, p. 66) afirmam que um “indicador cultural é um indicador social capaz de produzir um conhecimento relevante sobre a realidade”

Acerca do retorno destes incentivos para a economia, a FGV realizou um estudo que avaliou o impacto econômico da aplicação da Lei Rouanet, entre 1993 e 2018. A revista Exame noticiou os seguintes resultados da pesquisa:

Em quase três décadas de lei, cada R\$ 1 captado e executado via Lei Rouanet, ou seja, R\$ 1 de renúncia em imposto, acabou gerando em média R\$ 1,59 na economia local. Ou seja, a economia criativa incentivada pela lei gerou, na ponta final, recurso 59% maior em relação à ponta inicial. Em outras palavras, o incentivo à cultura gerou riquezas à sociedade, não custos.  
Entre 1993 e 2018, a lei gerou R\$ 31,22 bilhões em renúncia fiscal, em valores reais corrigidos pelo IPCA. Esses R\$ 31,22 bilhões não só retornaram à economia brasileira como geraram outros R\$ 18,56 bilhões. No total, o impacto econômico da lei foi de R\$ 49,78 bilhões. (DEARO, 2018)

Dessa forma, denota-se que o incentivo à cultura vem avançando em todos os entes governamentais, criando legislações específicas para cada região, com foco nas necessidades regionais e no fomento das artes e formas de expressão para toda a população. Além disso, verifica-se que o impacto econômico se mostrou positivo dentro do estudo realizado pela FGV, onde apresentou um retorno de R\$0,59 para cada R\$1,00 investidos pela Lei Rouanet.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://ver.snc.cultura.gov.br/tabela-uf-municipio>> Acesso em: 01 de setembro de 2022.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia é definida por Wallimann (2014) como a técnica utilizada pelo pesquisador na coleta, ordenação e análise de dados e informações coletadas, a fim de obter uma conclusão para a pesquisa.

Sendo assim, os procedimentos metodológicos demonstram sua importância para o planejamento e execução da pesquisa, além de auxiliar na estruturação lógica do texto, facilitando a compreensão do autor e do leitor sobre os temas abordados.

Para isso, os tópicos seguintes abordarão o delineamento da pesquisa, os procedimentos e técnicas adotadas na coleta de dados, a população e a amostra utilizada, sua análise e interpretação dos dados além das limitações encontradas pelo estudo.

#### 3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

A presente pesquisa tem como objetivo analisar os impactos financeiros e orçamentários derivados da renúncia fiscal municipal, em benefício da cultura, para a cidade de Passo Fundo - RS.

Para isso, a espécie utilizada é a pesquisa aplicada, ou seja, objetiva adquirir conhecimento para uma situação concreta e específica, visando a construção de conhecimento útil para aplicação em estudos práticos. Para Appolinário, *apud* Lozada e Nunes (2018), a pesquisa aplicada é realizada com o intuito de “[...] resolver problemas ou necessidades concretas e imediatas” (APPOLINÁRIO, 2011, p. 146).

Quanto aos seus objetivos, enquadra-se como exploratório pois visa o estudo de assunto pouco trabalhado, com intuito de conhecer e construir hipóteses sobre ele. Para Lozada e Nunes (2018, p. 138) “O objetivo de uma pesquisa exploratória é estudar um assunto ainda pouco explorado para proporcionar uma visão geral do fato.”

A abordagem, por sua vez, é mista, pois são utilizados tanto métodos qualitativos quanto quantitativos. Conforme Lozada e Nunes (2018, p. 132-136), no método quantitativo “a quantificação, a análise e a interpretação dos dados e resultados ocorre por meio da estatística.”. Por sua vez, o qualitativo é “voltado para as características qualitativas do fenômeno estudado, considerando a parte subjetiva do problema”, e a utilização de ambas “se justifica quando os problemas da pesquisa não são respondidos por apenas um método. Nesses casos, há a necessidade de tratamento tanto teórico quanto estatístico.”

Por fim, quanto aos procedimentos técnicos, são utilizados o documental e o bibliográfico, pois se utiliza de informações extraídas de diferentes fontes e que serão aplicadas com intuito de analisar o impacto direto no município. Assim explicam os autores Lozada e Nunes (2018, p. 160) “a pesquisa documental utiliza documentos diversificados que ainda não receberam um tratamento analítico adequado. Por outro lado, a pesquisa bibliográfica se vale da contribuição de vários autores, pois utiliza obras já consagradas na área de estudo.”

Também se utiliza da técnica de estudo de caso que, para Yin (2015, p. 17), significa “O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (o ‘caso’) em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes”.

### 3.2 PROCEDIMENTO E TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

O desenvolvimento da análise do problema de pesquisa se utilizou de coleta de documentos disponíveis nos sites oficiais da prefeitura de Passo Fundo, bem como informações extraídas de balanços e balancetes referentes aos anos 2017 a 2021. Define Lozada e Nunes (2018, p. 172) que “a coleta de informações se dá de maneira indireta, por meio de livros, jornais, papéis oficiais, registros estatísticos, fotos, discos, filmes e vídeos, etc.”

Também foi utilizada a entrevista com o Vereador Michel, responsável pelo projeto de lei analisado, o que significa, nas palavras de Lozada e Nunes (2018, p. 173-175), “na entrevista, o pesquisador faz perguntas ao entrevistado, que é o seu objeto de estudo” e a observação que “é uma técnica de coleta de informações em que o observador utiliza os seus sentidos: ele vê, ouve e observa para obter informações sobre a realidade analisada.”

### 3.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA

O estudo teve como amostra o município de Passo Fundo. De acordo com a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul, o município conta com uma população total de 207.594 habitantes e uma densidade demográfica de 264,7 habitantes por quilômetro quadrado (2020), um PIB de R\$9.829.386 e um PIB per capita de R\$48.355,12 (2019).

### 3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Os dados foram organizados e apresentados em tabelas, com os valores extraídos das demonstrações emitidas pela prefeitura referentes a receita arrecadada entre os anos de 2017 e 2021, oriundas dos impostos de ISS, IPTU e ITBI, e os resultados de seus balanços orçamentários e financeiros.

Também foi apresentada tabela contendo o impacto de sua arrecadação quando utilizado o percentual dedutível de suas parcelas, valores baseados na LIC de Santa Maria (Lei Municipal nº 4645/2003).

Por fim, uma última tabela apresentando o impacto financeiro e orçamentário do projeto de lei dentro do período utilizado como base para o estudo.

### 3.5 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

A pesquisa foi realizada durante o desenvolvimento do Projeto de Lei, o que dificultou a exatidão dos dados iniciais. Contudo, no dia 24 de outubro de 2022, o Projeto foi finalizado e protocolado junto ao Legislativo de Passo Fundo.

Com a nova versão, foram feitas alterações na forma de análise dos resultados e utilizou-se como base a LIC de outro município, pois não foi estipulado valores no PL analisado.

Além disso, a pesquisa, por ser prévia à vigência da Lei, não possibilitou a análise de dados reais e concretos de seu impacto, tanto financeiro quanto social, de efetividade e adesão, o que pode ser objeto de estudos futuros.

## 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO E SEUS POTENCIAIS CULTURAIS

O município de Passo Fundo está localizado no interior do estado do Rio Grande do Sul, com uma área territorial de 784,407 km<sup>2</sup> e uma população estimada de 206.103 (dados IBGE 2021). Em 2019 o PIB per capita era de R\$48.355,12.

Em 2010 a cidade possuía um nível de escolarização, de crianças entre 6 a 14 anos, de 97,3% e o índice de desenvolvimento humano (IDH<sup>2</sup>) era 0,776. Em 2021 os índices de escolarização foram de 24.396 matrículas em ensino fundamental e 6.182 em ensino médio, com 1.255 docentes para o fundamental e 497 para ensino médio. Eram 77 escolas com ensino fundamental e 25 com ensino médio.

No que se refere aos valores investidos pela Prefeitura Municipal de Passo Fundo na função CULTURA ao longo dos últimos 5 anos, percebe-se que são irrisórios. A Tabela 1, apresenta um comparativo desses valores com a despesa empenhada corrente e receitas arrecadadas correntes.

**Tabela 1: Comparativo das despesas com cultura x total de receitas e despesas correntes**

ANO	TOTAL DESPESAS CORRENTES EMPENHADAS (R\$)	TOTAL DESPESAS CULTURA (R\$)	TOTAL RECEITAS CORRENTES (R\$)	% CULTURA X DESPESAS	% CULTURA X RECEITAS
2017	463.765.810	1.261.164	556.910.526	0,27%	0,23%
2018	492.452.549	1.453.971	641.118.677	0,30%	0,23%
2019	486.397.280	1.252.407	652.838.375	0,26%	0,19%
2020	507.436.217	2.131.470	686.011.855	0,42%	0,31%
2021	555.396.670	674.255	781.364.298	0,12%	0,09%

Fonte: Dados extraídos do site [siconfi.gov.br/2022](http://siconfi.gov.br/2022)

Em 2017, o valor empenhado para a cultura foi de R\$1.261.164,61, de um valor total com despesas correntes empenhadas de R\$463.765.810,81, de forma que a aplicação do valor no setor representa 0,27% do total. Já em 2018, o percentual de aplicação dos valores foi de 0,30% das despesas empenhadas correntes, totalizando uma despesa com cultura de R\$1.453.972,01.

No ano de 2019 o setor de cultura teve uma redução em suas despesas empenhadas para R\$1.252.407,06 e, ao mesmo tempo, uma redução no percentual de participação no total das

<sup>2</sup> “O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida geral e sintética usada para classificar o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida dos países. Foi criado em 1990 e vem sendo publicado anualmente desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD da ONU. O IDH varia em uma escala que vai de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. A escala classifica os países em cinco faixas: IDH muito alto, alto, médio, baixo e muito baixo”. Disponível em: <<https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/indice-de-desenvolvimento-humano-idh-e-idhm#:~:text=O%20%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Humano,o%20Desenvolvimento%20%E2%80%93%20PNUD%20da%20ONU.>> Acesso em: nov. 2022.

despesas. Por sua vez, em 2020 as despesas com o setor cultural tiveram um grande crescimento, com o empenho de R\$2.131.470,80 para despesas correntes.

Em 2021 o valor empenhado despencou, resultando com um valor de R\$674.255,14 nas despesas empenhadas e uma proporção de 0,12% do valor total. Convém aqui destacar que, no ano de 2020, o país foi impactado pela pandemia mundial da Covid-19, que trouxe grande necessidade de investimentos em saúde e cuidado com a população, além da necessidade do afastamento social para frear a dissipação do vírus.

Tais acontecimentos fizeram com que o setor cultural fosse “deixado de lado” em prol de uma situação de calamidade pública, justificando a drástica redução dos valores investidos. Considerando essas informações e as razões para os valores investidos no setor no ano de 2021, o maior valor empenhado nos anos analisados, ou seja, um total de R\$2.131.470,80 em 2020, representou uma variação de 68% do menor valor, referente a 2021.

Outra análise importante sobre os valores despendidos com cultura é a sua relação de proporção à receita arrecadada pelo município nesses períodos. Dessa maneira, é possível observar que os anos 2017 e 2018 possuíram percentuais iguais de parcela na receita de Passo Fundo, pois ambos apresentaram 0,23% do todo em aplicações ao setor cultural.

Em 2019, assim como o percentual de despesas, também houve diminuição em relação às receitas, decaindo para 0,19% do total. Já em 2020, como o valor total investido em cultura praticamente dobrou, a sua proporção também aumentou em relação à receita corrente, passando para 0,31%. Por fim, em 2021, o percentual foi reduzido para 0,09%, questão justificada pelo momento vivido pelo mundo no período.

#### 4.2 ANÁLISE DO PROJETO DE LEI DE INCENTIVO À CULTURA DE PASSO FUNDO

O projeto de lei foi criado com o objetivo de fomentar o ambiente cultural dentro do município de Passo Fundo. O projeto cria um incentivo em benefício das pessoas físicas e jurídicas domiciliadas no município, oferecendo-lhes certificados referente ao valor destinado, expedidos pelo Poder Público e autorizado pelo Poder Executivo.

Ou seja, o órgão público fornece um comprovante, como uma forma de recibo, de que esse valor foi destinado para uma finalidade permitida por lei, que seus valores foram autorizados e que cumpriram com as limitações orçamentárias do período.

São três formas distintas para a realização destas destinações, que poderão ser feitas através de doação, patrocínio ou investimentos. O projeto traz as definições das formas previstas:

I – doação: a transferência de recursos do doador ao empreendedor para a realização de projetos culturais sem finalidade promocionais, publicitárias ou de retorno financeiro;

II - patrocínio: a transferência de recursos do patrocinador ao empreendedor para a realização de projetos culturais com finalidade exclusivamente promocionais, publicitárias ou de retorno institucional;

III - investimento: a transferência de recursos do investidor ao empreendedor para a realização de projetos culturais, com vistas à participação nos seus resultados financeiros.

Sendo assim, pode-se observar que os recursos deverão ser realizados de forma direta entre o empreendedor, que busca receber os valores, e aquele que busca auxiliar e receber o benefício de abater o valor de seus impostos devidos.

O projeto prevê que esses valores serão definidos e limitados pelo Poder Público, observando os limites orçamentários do exercício e atualizados de forma anual. Ressalta, ainda, que este valor não exclui outras formas de incentivo cultural.

Os eventos e produções que poderão receber as destinações devem contemplar as seguintes áreas:

- I- Música e dança;
- II - Teatro, circo e ópera;
- III - Cinema, fotografia e vídeo;
- IV - Literatura;
- V - Artes plásticas e artes gráficas; VI - Folclore e artesanato;
- VII - Acervo de patrimônio histórico; VIII - Museologia;
- XI - Bibliotecas;
- X - Tradicionalismo gaúcho;
- XI - Tecnologia e Inovação

Além destes requisitos, o empreendedor que busca o benefício fiscal deverá apresentar a cópia do projeto, com sua natureza, objetivos, recursos financeiros, materiais e humanos. Após análise, passa-se para a aprovação e fixação do valor liberado, sem a obrigatoriedade de contemplar 100% do valor destinado.

É válida a requisição do benefício pelo prazo de 2 anos, contados da emissão do certificado emitido pelo Poder Público. Os valores terão suas devidas correções, com base nos índices aplicáveis na atualização de valores recolhidos com atraso sobre os impostos abarcados pelo projeto.

A normativa garante a transparência referente a documentação justificadora do projeto cultural apresentado, além de priorizar as apresentações no âmbito do município de Passo Fundo, com o devido apoio institucional e ampla divulgação pelos mesmos.

Por fim, o projeto de lei destina a obrigação ao Poder Executivo para sua regulamentação e, ainda, faz constar que as despesas decorrentes da lei serão cobertas por dotações orçamentárias próprias, suplementadas conforme a necessidade. Também prevê sua vigência a partir do ano seguinte em que houver a previsão nas leis orçamentárias.

#### **4.2.1 Impostos a serem destinados à Cultura de Passo Fundo**

O projeto de lei tem por base a utilização dos impostos municipais de IPTU, ISS e ITBI, na faixa entre 2 a 5%, com destinação ao setor cultural. De forma que o projeto se manteve isento quanto ao valor exato que será utilizado, a pesquisa baseou seus valores da LIC municipal de Santa Maria/RS, pois tem suas propostas semelhantes.

#### **4.2.2 Arrecadação dos Impostos bases da LIC no período de 2017 a 2021**

Os impostos, parte do projeto de lei, conforme já visto, são os de abrangência municipal, ou seja, são parte das origens para as aplicações nos setores municipais. Esse aspecto é importante ressaltar pois, assim como o dever com a cultura, o município possui vários setores que necessitam de seus recursos.

Dentro do período analisado é possível concluir que o aumento das receitas correntes foi constante ao longo dos anos, ou seja, em nenhum ano houve redução na arrecadação das receitas correntes.

Tal afirmativa apenas não corresponde quando analisada a receita de IPTU, que apresentou queda entre os anos de 2019 e 2020, mesmo período representado pelo maior investimento em cultura.

Para melhor compreensão dos valores arrecadados pelo município, passa-se a tabela de totais de receitas correntes, IPTU, ISS e ITBI, nos anos de 2017 a 2021.

**Tabela 2: Receitas arrecadadas IPTU, ISS ITBI – 2017 – 2021. Em Reais.**

<b>ANO</b>	<b>TOTAL RECEITAS CORRENTES</b>	<b>TOTAL RECEITA IPTU [1]</b>	<b>TOTAL RECEITA ISS (R\$) [2]</b>	<b>TOTAL RECEITA ITBI (R\$) [3]</b>	<b>TOTAL [1]+[2]+[3]</b>
<b>2017</b>	556.910.526	38.889.662	43.939.812	15.013.303	97.842,778
<b>2018</b>	641.118.677	56.972.101	53.609.164	18.923.841	129.505.106
<b>2019</b>	652.838.375	62.797.553	58.358.947	19.774.380	140.930.882
<b>2020</b>	686.011.855	57.703.692	58.454.244	22.028.546	138.186.483
<b>2021</b>	781.364.298	81.999.148	75.248.576	32.159.470	189.407.195
<b>TOTAL</b>	-	241.390.057	289.610.745	107.899.542	695.872.446

Fonte: Dados extraídos do site [siconfi.gov.br/2022](http://siconfi.gov.br/2022)

Dos valores extraídos dos anos 2017 a 2021 pode-se verificar que, no período de 5 anos, os valores de IPTU, ISS e ITBI somaram mais de R\$695 milhões. O valor arrecadado mais expressivo foi do ISS, que totalizou, neste mesmo período, mais de R\$289 milhões. Isto demonstra que o município de Passo Fundo possui, no total, mais contribuintes de ISS do que dos demais impostos.

Acontece que, ao observar os valores dos anos isolados, é possível verificar que esta premissa não é um exato reflexo da realidade anual, de forma que, se olhar para 2018, há mais contribuintes de IPTU do que de ISS. Tal situação se repete nos anos de 2019 e 2021.

Quanto ao ITBI, os valores arrecadados são menos expressivos, tendo atingido seu ápice de arrecadação em 2021, com mais de R\$32 milhões. Valor este que não representou nem metade do valor arrecadado, no mesmo ano, pelos demais impostos. Isso demonstra que os contribuintes se diversificam, principalmente, entre prestadores de serviços e proprietários de imóveis territoriais urbanos.

Ao observar os valores totais referentes à arrecadação dos três impostos percebe-se que 2021 foi o ano com maior arrecadação destes impostos, com mais de R\$189 milhões em arrecadação. Esse valor representa o total disponível para o município aplicar dentro de suas diretrizes orçamentárias, ou seja, conforme limites e direcionamentos estabelecidos pelo PPA, LDO e LOA.

A partir destes valores totais, passa-se a abrir as tabelas de cada imposto e apresentar suas representações quando aplicáveis os percentuais mínimo e máximo, utilizados como orientação para cálculo do impacto do projeto de lei. Além disso, foi utilizada a LOA 2022 e 2023, do município de Passo Fundo, para demonstrar os valores presentes e futuros estabelecidos nas legislações.

**Tabela 3. Receitas arrecadadas de IPTU x percentual mín. e máx. LIC SM-RS**

ANO REF.	IPTU	2%	5%
2017	R\$ 38.889.662	R\$ 777.793	R\$ 1.944.483
2018	R\$56.972.101	R\$ 1.137.443	R\$ 2.843.609
2019	R\$ 62.797.553	R\$ 1.255.951	R\$ 3.139.877
2020	R\$ 57.703.692	R\$ 1.154.073	R\$ 2.885.184
2021	R\$ 81.999.148	R\$ 1.639.982	R\$ 4.099.957
2022 (Projetado LOA)	R\$87.300.000	R\$1.746.000	R\$4.365.000
2023 (Projetado LOA)	R\$124.118.000	R\$2.482.360	R\$6.205.900

Fonte: Dados extraídos do site [siconfi.gov.br/2022](http://siconfi.gov.br/2022)

Quanto ao IPTU, sendo um dos impostos de maior expressão na arrecadação municipal, possibilita ao setor cultural valores que orbitam entre R\$777.793,24 e R\$6.205.900,00, considerando que todos seus contribuintes se utilizam do benefício. Estes valores representam parte financeira que o município deverá abrir mão em busca do desenvolvimento cultural da região.

Comparando ao total de receitas arrecadadas, o valor mínimo resultante de 2% do IPTU representa apenas 0,13% do todo, e o máximo representa 0,52%. Quanto às receitas previstas, pode-se perceber uma constante crescente, apesar de apresentar um menor crescimento entre 2021 e 2022. Conforme os valores projetados na Lei de Orçamento Anual de 2023, a destinação de recursos para a área cultural poderá ser de R\$ 2.482.360,00 até R\$ 6.205.900,00.

**Tabela 4. Receitas arrecadadas de ISS x percentual mín. e máx. LIC SM-RS**

ANO REF.	ISS	2%	5%
2017	R\$ 43.939.812	R\$ 878.796	R\$ 2.196.990
2018	R\$ 53.609.164	R\$ 1.072.183	R\$ 2.680.458
2019	R\$ 58.358.947	R\$ 1.167.178	R\$ 2.917.947
2020	R\$ 58.454.244	R\$ 1.169.084	R\$ 2.922.712
2021	R\$ 75.248.576	R\$ 1.504.971	R\$ 3.762.428
2022 (Projetado LOA)	R\$70.380.000	R\$1.407.600	R\$3.519.000
2023 (Projetado LOA)	R\$104.470.000	R\$2.089.400	R\$5.223.500

Fonte: Dados extraídos do site [siconfi.gov.br/2022](http://siconfi.gov.br/2022)

Quanto ao ISS, as receitas previstas para 2022 e 2023 apresentaram um crescimento similar ao do IPTU, sendo um pouco menor entre os anos 2021 e 2022, e um salto para 2023. Observando este cenário e os percentuais que a lei possibilitaria renunciar (lembrando que o PL da LIC de Passo Fundo deixou os valores para decisão posterior do Executivo), tem-se um valor mínimo de R\$878.796,25 e máximo de R\$5.223.500,00.

Somando os valores mínimos de ISS e IPTU o resultado é de R\$1.656.589,49, e máximo de R\$11.429.400,00 de recursos direcionados para projetos culturais.

**Tabela 5. Receitas arrecadadas de ITBI x percentual mín. e máx. LIC SM-RS**

<b>ANO REF.</b>	<b>ITBI</b>	<b>2%</b>	<b>5%</b>
<b>2017</b>	R\$ 15.013.303	R\$ 300.266	R\$ 750.665
<b>2018</b>	R\$ 18.923.841	R\$ 378.476	R\$ 946.192
<b>2019</b>	R\$ 19.774.380	R\$ 395.487	R\$ 988.719
<b>2020</b>	R\$ 22.028.546	R\$ 440.570	R\$ 1.101.427
<b>2021</b>	R\$ 32.159.470	R\$ 643.189	R\$ 1.607.973
<b>2022 (Projetado LOA)</b>	R\$31.500.000	R\$630.000	R\$1.575.000
<b>2023 (Projetado LOA)</b>	38.113.000	R\$762.260	R\$1.905.650

Fonte: Dados extraídos do site [siconfi.gov.br/2022](http://siconfi.gov.br/2022)

Por fim o ITBI, imposto com menor expressão na arrecadação analisada do município, apresentou um valor mínimo de R\$300.266,07 e máximo de R\$1.905.650,00. Estes valores, se somados aos mínimos e máximos dos demais, geram como resultado o valor de R\$1.956.855,56 e R\$13.335.050,00.

Conforme a Tabela 1 já analisada, os valores mínimos e máximo de gastos com o setor cultural variaram, entre os anos 2017 e 2021, em R\$674.255,14 e R\$2.131.470,80, valores similares ao resultado obtido com o benefício/renúncia fiscal em percentual mínimo.

Neste sentido, a seguinte tabela tem por objetivo apresentar todos os valores que poderiam ser arrecadados para a cultura, com base nos dados dos anos 2017 e previsões de 2022 e 2023.

**Tabela 6. Totais de valores que poderiam ser arrecadados para cultura nas faixas mín. x máx.**

<b>ANO REF.</b>	<b>TOTAL IMPOSTOS ANO 2%</b>	<b>TOTAL IMPOSTOS ANO 5%</b>
<b>2017</b>	R\$ 1.956.855	R\$ 4.892.138
<b>2018</b>	R\$ 2.588.103	R\$ 6.470.259
<b>2019</b>	R\$ 2.818.617	R\$ 7.046.544
<b>2020</b>	R\$ 2.763.729	R\$ 6.909.324
<b>2021</b>	R\$ 3.788.143	R\$ 9.470.359
<b>2022 (a partir dos valores orçados)</b>	R\$3.783.600	R\$9.459.000
<b>2023 (a partir dos valores projetados)</b>	R\$5.334.020	R\$13.335.050

Fonte: Dados LOA 2022 e 2023.

Como comentado anteriormente, os valores possíveis de renúncia, com base na LIC de Santa Maria, perpassam entre os valores de R\$1.956.855,56, para o ano de 2017, e de R\$13.335.050,00 com a previsão da LOA para 2023.

De acordo com a LDO prevista para o ano de 2023, disponibilizada<sup>3</sup> pelo site da prefeitura de Passo Fundo, os valores estimados de renúncia fiscal das receitas de IPTU e ISS são de R\$1.100.000,00 (2023), R\$1.150.000,00 (2024) e R\$1.200.000,00 (2025), entre as modalidades de remissão, isenção e alteração de alíquota para tratamento diferenciado e para os setores de investimentos, empregos, indústria, comércio e serviços.

#### 4.3 CÁLCULO DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DO PROJETO DA LIC DE PASSO FUNDO – RS - 2023

O cálculo do impacto orçamentário foi feito considerando a adesão de 100% dos contribuintes destes impostos, utilizando os percentuais mínimos e máximos da LIC de Santa Maria, e com base nos valores projetados de arrecadação das receitas de IPTU, ISS E ITBI para 2023.

<sup>3</sup> Disponível em:

<[https://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/wpcontent/uploads/sites/31/2022/06/ldo2023\\_projetoLei\\_anexos.pdf](https://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/wpcontent/uploads/sites/31/2022/06/ldo2023_projetoLei_anexos.pdf)>  
Acesso em: 13. nov. 2022.

As projeções de arrecadação foram obtidas do Projeto de Lei de Orçamento Anual, que tramita junto à Câmara de Vereadores ou na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e calculado sobre todas as faixas englobadas pelos percentuais mínimos e máximos discriminados na LIC Municipal de Santa Maria.

Dessa maneira, a seguinte tabela apresenta os totais de IPTU, ISS e ITBI projetados para 2023 e todas as faixas possibilitadas pela LIC de Santa Maria, a fim de apurar as estimativas de valores que seriam renunciados pelo município.

**Tabela 7. Valores projetados LOA 2023 x todas faixas entre mín. ao máx. Valores em Reais.**

<b>% LIC</b>	<b>IPTU total projetado</b>	<b>IPTU LIC</b>	<b>ISS Total projetado</b>	<b>ISS LIC</b>	<b>ITBI total projetado</b>	<b>ITBI LIC</b>	<b>TOTAL P/ LIC</b>
<b>2%</b>	124.118.000	2.482.360	104.470.000	2.089.400	38.113.000	762.260	5.334.020
<b>3%</b>	124.118.000	3.723.540	104.470.000	3.134.100	38.113.000	1.143.390	8.001.030
<b>4%</b>	124.118.000	4.964.720	104.470.000	4.178.800	38.113.000	1.524.520	10.668.040
<b>5%</b>	124.118.000	6.205.900	104.470.000	5.223.500	38.113.000	1.905.650	13.335.050

Fonte: Dados LOA 2023.

Por fim, na última tabela é apresentado os valores projetados para 2023, conforme a LOA do município de Passo Fundo, e as faixas percentuais consideradas no estudo. Neste ponto é possível observar que os valores estimados com destinação para a LIC seriam altos em comparação ao que é efetivamente utilizado com o setor cultural.

Mas, também, deve-se ressaltar que é extremamente difícil que todos os contribuintes apresentem interesse no benefício fiscal, principalmente pelo fato de que, o contribuinte em si, permanecerá desembolsando o valor total devido, pois apenas lhe é aberta a possibilidade de escolha da destinação desse valor.

Neste sentido, é importante analisar a grande perda financeira que o município teria caso a lei estipulasse percentuais mínimos e máximos. Para contornar tal situação, o PL da LIC de Passo Fundo deixou para o Poder Executivo a estipulação do valor possível de renúncia fiscal, além de deixar em aberto a possibilidade de suplementação orçamentária se necessária.

#### 4.4 APRESENTAÇÃO DE ROTEIRO/ORIENTAÇÕES PARA DOAÇÃO DE RECURSOS À LIC DE PASSO FUNDO - RS

Este tópico busca apresentar ideias com a finalidade de orientar e apontar aspectos importantes para serem considerados na divulgação do projeto de lei entre os contribuintes dos impostos municipais de IPTU, ITBI e ISS. Isto visando o alcance de conhecimento para mais interessados que possam aderir ao projeto e, conseqüentemente, arrecadar mais recursos para o setor cultural do município de Passo Fundo.

Tendo em vista que o Projeto de Lei ainda não foi aprovado pelo Legislativo e sancionado pelo Executivo, também não foi regulamentado via Decreto e tampouco operacionalizado, esse tópico busca apresentar alguns requisitos que deverão constar no Decreto e posteriormente, em cartilhas, sites, folders a serem amplamente divulgados, visando a adesão das pessoas físicas e jurídicas ao projeto.

Neste sentido, considera-se necessário para a cartilha-orientação a exposição do número da lei que prevê o incentivo, juntamente com sua data de vigência e justificativa para sua criação. Também é importante deixar claro os requisitos estabelecidos pela lei, como quem são os contribuintes que poderão se utilizar do benefício e como deverão prosseguir a fim de obtê-lo.

Outros elementos que devem ser considerados na elaboração da cartilha são os requisitos referentes aos projetos apoiados, como quais áreas serão contempladas, a exemplo da dança, do teatro e da música. E, ainda, os itens necessários para que o projeto seja considerado válido para o propósito da lei, ou seja, toda a documentação necessária para comprovar a função do projeto.

Desta forma, uma estrutura sugerida seria conforme os tópicos a seguir:

1. Base legal da LIC Municipal;
2. Objetivo da LIC;
3. Pessoas físicas e jurídicas que podem aderir;
4. Impostos que podem ser utilizados;
5. Como fazer a adesão;
6. Como preencher o formulário;
7. Como obter o certificado;
8. Qual o prazo do certificado;
9. Qual a finalidade do certificado;
10. Quais projetos podem ser apoiados;

11. Quais documentos devem ser utilizados para aprovação dos projetos;
12. Local para cadastro de projetos e para interessados em contribuir;
13. Qual limite de valor do projeto;
14. Quais serão os valores que poderão ser aproveitados como incentivo fiscal;

Ressaltando que o rol é apenas exemplificativo e que as informações devem ser completas e claras a fim de atingir o objetivo proposto, de esclarecer e divulgar a existência da lei e os benefícios que ela carrega.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em face da elaboração do projeto de lei de incentivo fiscal à cultura, realizado para o município de Passo Fundo, a pesquisa buscou analisar os impactos orçamentários ocasionados pela renúncia fiscal dos impostos de IPTU, ISS e ITBI.

Neste sentido, seus objetivos foram o de analisar o impacto orçamentário e financeiro do Projeto de Lei de incentivo à cultura, que estabelece incentivos fiscais para pessoas físicas e jurídicas no pagamento dos impostos municipais de ISS, ITBI e IPTU, e a identificação destes impostos.

Também objetivou-se realizar a análise sobre os impostos arrecadados pelo Município de Passo Fundo, no período de 2017 a 2021, que são as fontes de recursos do Projeto de Lei. Além de avaliar os reflexos do Projeto de Lei de Incentivo à Cultura na arrecadação municipal para o exercício de 2023 e orientar a produção de uma cartilha, contendo informações aos contribuintes que queiram destinar recursos para a LIC de Passo Fundo.

Da análise dos dados concluiu-se que o valor possibilitado pelo percentual, apresentado pela LIC de Santa Maria, pode ser alto, principalmente em comparação ao que é destinado atualmente para o setor cultural. Tais valores fazem refletir sobre o impacto ocasionado nos demais setores do município, pois todo ganho ao setor cultural representa uma perda para os outros, como saúde, segurança e educação.

De outro lado, a LIC Passo Fundo, em sua redação final e já protocolada, previu que o benefício fiscal oferecido pela lei será definido pelo Poder Executivo e só vigorará quando previsto nas leis orçamentárias. Também ressaltou a possibilidade de suplementação nas dotações orçamentárias.

Tais aspectos fazem com que o impacto orçamentário e financeiro seja cuidadosamente calculado por aqueles que definem as diretrizes nas leis orçamentárias e, assim, tenham seu impacto reduzido quanto às demais necessidades do município.

Por fim, conclui-se que o projeto de lei criado para o município de Passo Fundo, conforme versão protocolada, tem melhor aplicabilidade em questões orçamentárias. Isto porque permite a revisão dos valores de forma anual, criando limitações quanto ao benefício disposto ao contribuinte, além de facilitar a avaliação para que não afetem o desempenho das demais atividades.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Otávio Ferreira. **O planejamento financeiro responsável: boa governança e desenvolvimento no Estado contemporâneo**. In: José Maurício Conti e Fernando Facury Scaff (coord.), *Orçamentos públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

ARRUDA, Daniel; DA PAIXÃO, Inaldo. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 26 jun. 2022.

\_\_\_\_\_, IBGE. **Panorama Passo Fundo**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/passo-fundo/panorama>> Acesso em 20 ago. 2022.

\_\_\_\_\_, Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)> Acesso em 20 ago. 2022.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2005. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5581249/mod\\_resource/content/1/BERCOVICI%20Gilberto.%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Econ%C3%B4mica%20e%20Desenvolvimento%20%28cap.%201%29%20%281%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5581249/mod_resource/content/1/BERCOVICI%20Gilberto.%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Econ%C3%B4mica%20e%20Desenvolvimento%20%28cap.%201%29%20%281%29.pdf)>. Acesso em 30 jul. 2022>. Acesso em 20 ago. 2022.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Uma Metodologia para a Avaliação da Eficiência e Eficácia na Gestão dos Recursos Públicos**. Enanpad. 2002.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Orçamento público: planejamento, elaboração e controle**. Editora Saraiva, 2013. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502201927/>>. Acesso em 31 jul. 2022.

DE SOUZA, Ana Clarissa Fernandes. **Cultura: o que os novos gestores precisam saber?** Brasília: CNM, 2020.

DE OLIVEIRA, Regis Fernandes. **Curso de direito financeiro**. 4. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: RT, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DOWBOR, Ladislau. **Resgatar a Função Social da Economia: uma questão de dignidade humana**. Disponível em: <<https://dowbor.org/2022/04/resgatar-a-funcao-social-da-economia-uma-questao-de-dignidade-humana.html>>. Acesso em 30 jul. 2022.

\_\_\_\_\_. **Economia Solidária da Cultura e Cidadania Cultural**. Disponível em: <<https://dowbor.org/2016/06/neusa-serra-e-hamilton-faria-orgs-economia-solidaria-da->

[cultura-e-cidadania-cultural-editora-ufabc-instituto-polis-sao-bernardo-do-campo-2016.html](http://cultura-e-cidadania-cultural-editora-ufabc-instituto-polis-sao-bernardo-do-campo-2016.html)>. Acesso em: 30 jul. 2022.

DEARO, Guilherme. **Lei Rouanet traz retorno 59% maior que valor financiado, mostra FGV**. EXAME, São Paulo, 14 dez. 2018. Economia.

Disponível em: <<https://exame.com/economia/lei-rouanet-traz-retorno-59-maior-que-valor-financiado-mostra-fgv/>> Acesso em: 18 set. 2022.

FEE, Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <<https://arquivofee.rs.gov.br/>>. Acesso em 20 ago. 2022.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**, 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597010473/>> Acesso em: 26 jun. 2022.

GRUMAN, M. **Nem tanto ao céu, nem tanto à terra: limites e possibilidades da lei de incentivo fiscal à cultura**. Revista Espaço Acadêmico, v. 9, n. 107: 2010.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 11. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LINS, Cristina Pereira de Carvalho; ALKIMIN, Antonio Carlos. **O sistema e o “sistema” em curso no IBGE e o estudo sobre a cultura**. Revista Observatório Itaú Cultural, São Paulo, n. 4, jan./mar. 2008.

LOZADA, Gisele; NUNES, Karina da S. **Metodologia Científica**. Porto Alegre: SAGAH: Grupo A, 2019. E-book. ISBN 9788595029576. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595029576/>. Acesso em: 20 set. 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2009.

NOHARA, Irene. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PASSEROTTI, Denis Camargo. **O orçamento como instrumento de intervenção no domínio econômico**. São Paulo: Blucher, 2017.

PAGOTTO, Ronaldo. (Coord.) **Projeto Brasil Popular**. Disponível em: <<https://dowbor.org/2022/07/projeto-brasil-popular.html>>. Acesso em: 30 de julho de 2022.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração pública/organização**. 14. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2019.

PREFEITURA DE PASSO FUNDO. **LOA 2022**. Passo Fundo, RS. Disponível em: <[https://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/sites/31/2022/03/loa2022\\_anexo2\\_receita\\_27122021.pdf](https://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/sites/31/2022/03/loa2022_anexo2_receita_27122021.pdf)>. Acesso em nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **LOA 2023**. Passo Fundo, RS. Disponível em: <[https://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/sites/31/2022/10/loa2023\\_projeto\\_lei.pdf](https://www.pmpf.rs.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/sites/31/2022/10/loa2023_projeto_lei.pdf)>. Acesso em nov. 2022.

SABBAG, Eduardo. **Direito Tributário Essencial**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método Forense, 2021.

SANCHES, O. M. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. Brasília: OMS, 2004.

SANTA MARIA, Município de. **Lei 4645/2003**. Disponível em:  
<<https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2003/464/4645/lei-ordinaria-n-4645-2003-dispoe-sobre-incentivos-fiscais-para-realizacao-de-projetos-culturais-no-ambito-do-municipio-de-santa-maria-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: nov. 2022.

WALLIMAN, Nicholas. **Métodos de Pesquisa**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. Disponível em:  
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502629857/>>. Acesso em 12 set. 2022.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

## **ANEXO - PROJETO DE LEI DO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO**

### **PROJETO DE LEI**

Dispõe sobre incentivos fiscais para a realização de projetos culturais, no âmbito do Município de Passo Fundo, e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituído em benefício das pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas no Município de Passo Fundo, incentivo fiscal para a realização de projetos culturais nos termos da Lei.

§1º - O incentivo fiscal referido no caput deste artigo corresponde ao recebimento, por parte do empreendedor de qualquer projeto cultural no Município, seja através de doação, patrocínio ou investimento, de certificados expedidos pelo Poder Público, correspondente ao valor do incentivo autorizado pelo Executivo Municipal.

§2º - Entende-se por:

I - doação: a transferência de recursos do doador ao empreendedor para a realização de projetos culturais sem finalidade promocionais, publicitárias ou de retorno financeiro;

II - patrocínio: a transferência de recursos do patrocinador ao empreendedor para a realização de projetos culturais com finalidade exclusivamente promocionais, publicitárias ou de retorno institucional;

III - investimento: a transferência de recursos do investidor ao empreendedor para a realização de projetos culturais, com vistas à participação nos seus resultados financeiros.

§ 3º - Os Portadores de Certificado poderão utilizá-los para pagamento de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e Imposto sobre Transmissão de Garantia e Cessão de Direitos a sua aquisição - ITBI até o limite a ser definido pelo Executivo Municipal.

§ 4º - Nos limites dos recursos orçamentários e de suas prioridades administrativas, o Poder Executivo Municipal fixará, anualmente, o valor que deverá ser usado como incentivo

cultural no exercício, proveniente da receita do ISSQN, IPTU e ITBI, calculados sobre cada imposto, respectivamente.

§5º - O incentivo fiscal referido no caput não exclui outras formas de incentivo às produções e eventos culturais.

Art. 2º Serão abrangidos por esta Lei as produções e eventos culturais, materializados através da apresentação dos projetos, dentro das seguintes áreas:

- I - Música e dança;
- II - Teatro, circo e ópera;
- III - Cinema, fotografia e vídeo;
- IV - Cultura Popular; (Carnaval, Capoeira, Hip-Hop, Etnias e Religiosidade)
- V - Literatura;
- VI - Artes plásticas e artes gráficas;
- VII - Folclore e artesanato;
- VIII - Acervo de patrimônio histórico;
- IX - Museologia;
- X- Bibliotecas;
- XI - Tradicionalismo gaúcho;
- XII - Tecnologia e Inovação.

Art. 3º Para obtenção do incentivo referido no artigo 1º, deverá o empreendedor apresentar cópia do projeto cultural, analisando a natureza, os objetivos, os recursos financeiros, materiais e humanos envolvidos na execução do empreendimento, para fins de aprovação e fixação do valor do incentivo, que poderá parcial ou total, e posterior fiscalização.

Art. 4º Aprovado o projeto, o Executivo providenciará a emissão dos respectivos certificados para obtenção do incentivo fiscal correspondente.

Parágrafo único - Os certificados referidos neste artigo terão prazo de validade para sua utilização de 02 (dois) anos a contar de sua expedição, corrigidos mensalmente pelos mesmos índices aplicáveis na atualização monetária dos impostos recolhidos com atraso.

Art. 5º Qualquer cidadão ou entidade da sociedade civil poderá ter acesso, em todos os níveis, a toda documentação referente aos projetos culturais beneficiados por esta Lei.

Art. 6º As obras resultantes dos projetos culturais beneficiados por esta Lei, serão apresentadas, prioritariamente, no âmbito territorial do Município de Passo Fundo, devendo constar a divulgação do apoio institucional da Prefeitura Municipal de Passo Fundo e o respectivo número da Lei.

Art. 7º Caberá ao Poder Executivo a regulamentação da presente Lei, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar de sua vigência.

Art. 8º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º. Esta Lei entrará em vigor no ano seguinte à sua previsão nas leis orçamentárias.

**Passo Fundo, Capital Estadual e Nacional da Literatura, 24 de outubro de 2022.**

**Michel S. Oliveira Vereador / Bancada do PSB**

**(54) 9- 92550181 (54)9-96214007**

**ver.micheloliveira@cmpf.rs.gov.br**

**“TODO PODER VEM DO POVO”**

## JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei tem como objetivo a concessão de incentivos fiscais para a realização de projetos culturais, no âmbito do Município de Passo Fundo.

Destaca-se, de pronto, que tal projeto foi analisado e complementado por diversas personalidades de influência no âmbito cultural, econômico e político do Município, assim como passou por ampla discussão com a sociedade civil de nossa Cidade.

Dentre aqueles que colaboraram com a construção do presente, muito embora correndo o risco de não citar alguma instituição e/ou pessoa, destacamos: Márcio Kbecinha – Professor da Universidade de Passo Fundo e Sócio Fundador Atoques Santa Maria e Portal do Ritmo; o. Ivan Dourado – Professor de Sociologia da Universidade de Passo Fundo e Doutor em Educação; Bruno Weber do Amaral – Advogado, Sócio Administrador da Amaral, Andrade e Rodrigues Advocacia Especializada e especialista em Direito Político, Eleitoral e Parlamentar; Cássio, Márcia e Fabrise, Servidores da Secretaria Municipal de Cultura de Santa Maria - Setor da Lei de Incentivo à Cultura Municipal; Ariene Portela – Artista, educadora e produtora cultural; Rafael Souza – Produtor cultural e empreendedor, Espaço Nova Consciência; Miriê Tedesco – Secretaria Municipal de Cultura de Passo Fundo; Guilherme Barreto – Conselho Municipal de Cultura de Passo Fundo; Edimar Rezende – Conselho Municipal de Cultura de Passo Fundo; Lindiara Paz – Conselho Municipal de Cultura de Passo Fundo; Tagiane Tres – Professora Coord. do Curso de Economia da Universidade de Passo Fundo; Mariana de Castro – Estudante Curso de Economia da Universidade de Passo Fundo; Édison Machado - Secretário de Transparência e Relações Institucionais; Adolfo de Freitas – Procurador-Geral do Município de Passo Fundo; e Pedro Almeida – Prefeito de Passo Fundo.

Inclusive, a proposta foi tão bem recepcionada que a Sra. Mariana de Castro, estudante do Curso de Economia da Universidade de Passo Fundo já produz pesquisa acadêmica sobre o tema.

Conforme é sabido, o setor cultural foi um dos mais atingidos e prejudicados nos últimos anos em virtude da pandemia da Covid-19. Em virtude disso, o Poder Público tem como dever o auxílio e suporte aos cidadãos que vivem e obtêm seu sustento das atividades culturais.

Nesse sentido, a concessão de incentivo fiscal tem como objetivo suprir parte dessas necessidades, bem como estimular o fortalecimento de produções de projetos culturais em nosso Município, o que gera trabalho e renda para uma cadeia produtiva expoente.

Destaca-se que o Poder Executivo Municipal já desenvolve programas voltados à cultura como, por exemplo, o “Passo Fundo: Um belo Patrimônio Cultural” estando o presente Projeto de Lei alinhado e de acordo com as proposições e políticas públicas governamentais.

Outrossim, o incentivo fiscal à cultura é desenvolvido no Brasil desde 1986, através da Lei Federal nº. 7.505. É possível, também, referirmos a Lei Rouanet a qual instituiu o Programa Nacional de Incentivo à Cultura (PRONAC), criando os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e o Incentivo a Projetos Culturais (Mecenato). Em âmbito estadual, temos a Lei nº. 13.490, que instituiu o Sistema Estadual Unificado de Apoio e Fomento às Atividades Culturais. Ou seja, a criação de uma Lei Municipal de Incentivo à Cultura, somada a iniciativas já realizadas pelo Poder Público local e a legislações estaduais e federais referentes ao tema certamente privilegia um ambiente cultural mais pujante em nosso município.

Por fim, cabe destacar que a lógica normativa empregada no presente é amparada na legislação constitucional e infraconstitucional e nos mais recentes e atualizados entendimentos da Suprema Corte, com o objetivo de atender os ditames da boa prática pública, no que diz respeito a responsabilidade fiscal, e evitar qualquer invasão da esfera de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Note-se, no ponto, que a presente proposta visa criar o instituto do incentivo fiscal à cultura, fazendo-o existir no universo legislativo e jurídico local, sem no entanto avançar sobre as matérias de iniciativa reservada do Poder Executivo.

Nesta linha, também preferimos nos afastar de destinações econômicas e fiscais específicas, entendendo ser mais pertinente que o Executivo - natural gestor do orçamento público - nos limites de seus recursos orçamentários e de suas prioridades administrativas, fixe os valores que deverão ser usados como incentivo cultural em cada exercício.

Desta forma, evitamos, neste momento, a incidência de qualquer impacto orçamentário e econômico, fruto da presente proposta, o que nos permite se afastar das disposições do artigo 14 da LRF e do artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), facilitando a tramitação e aprovação do Projeto.

Certos de que esta matéria certamente beneficiará os municípios e diante do exposto, pedimos o apoio e o voto dos nobres pares para que esta importante proposta seja, ao cabo, aprovada.

**Passo Fundo, Capital Estadual e Nacional da Literatura, 24 de outubro de 2022.**

**Michel S. Oliveira Vereador / Bancada do PSB**

**(54) 9- 92550181 (54)9-96214007**

**ver.micheloliveira@cmpf.rs.gov.br**

**“TODO PODER VEM DO POVO”**