

Porto Alegre, 14 de setembro de 2011

Ao Ilustríssimo Senhor Prefeito de Porto Alegre, José Fortunatti

Prezado Senhor,

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é constituído de repasse pela União de 23,5% (22,5% mais 1%, sendo este último entregue nos primeiros 10 dias de dezembro) da arrecadação de imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza (IRPJ e IRRF, por exemplo) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI).

O FPM é repartido conforme critérios definidos anualmente pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com os seguintes parâmetros: 10% do total é destinado às capitais (27 capitais), 86,4% é destinado às cidades do interior e 3,6% é destinado a cota extra para cidades do interior com grandes populações. Dentro destes parâmetros, o TCU edita anualmente decisão normativa para dizer quanto cada cidade tem direito a receber do FPM, sendo definido um coeficiente para cada cidade. Para as capitais, é adotado um coeficiente que resulta da multiplicação da pontuação dada pela população (pontuação de 2,0 a 5,0, que aumenta conforme aumenta a população, conforme levantamento do IBGE) pela pontuação inversa da renda per capita (que varia de 0,4 a 2,5, de forma inversa, ou seja, quanto maior a renda per capita, menor o multiplicador e vice-versa, conforme apuração também do IBGE). Este coeficiente, então, determina a cota de cada capital nos 10% do FPM destinado ao total das capitais brasileiras.

Pela Decisão Normativa nº 109 de 2010 do TCU, Porto Alegre, para o ano de 2011, tem coeficiente de 3,15 (3,5 de pontuação pela população de cerca de 1.4 milhões e multiplicador de 0,9 pela renda per capita anual de cerca de 18.000 R\$), o que resulta numa cota de 2,657107% no total destinado às capitais.

O FUNCULTURA é um fundo municipal criado pela Lei Municipal 6.099 de Porto Alegre, que estipula como dotação orçamentária anual mínima do FUNCULTURA a destinação de 3% do FPM de Porto Alegre, havendo a previsão de outras fontes de receitas que podem incrementar a dotação orçamentária. O FUNCULTURA tem natureza contábil especial, sendo vinculado à Secretaria Municipal da Cultura (SMC), tendo como finalidade dar apoio financeiro a projetos, obras e a serviços de criação, recuperação e conservação de equipamentos culturais, dentre os quais destacam-se os espaços públicos municipais de Porto Alegre (p.e., Auditório Araújo Vianna).

Em 1993, através da Lei Municipal 7.238, é instituído o FUMPROARTE, fundo de natureza contábil especial que tem, determinado pela lei que o cria, dotação orçamentária mínima equivalente ao montante anualmente destinado ao FUNCULTURA. O FUMPROARTE tem como finalidade o apoio financeiro a projetos culturais, espetáculos, obras de arte, etc. Ou seja, enquanto o FUNCULTURA destina-se à criação e manutenção dos locais e equipamentos de difusão artística e cultural da cidade, o FUMPROARTE destina-se a levar a cabo uma política pública de preenchimento dos espaços artísticos e culturais da cidade, por artistas de todas as áreas.

Visando especificamente a previsão de dotação orçamentária do FUMPROARTE, não há qualquer possibilidade de arguição de inconstitucionalidade, haja visto que a dotação orçamentária mínima, pela Lei que cria o FUMPROARTE, apenas manda que essa dotação seja equivalente ao montante anual destinado ao FUNCULTURA, o que é perfeitamente constitucional e legal. No que toca ao FUMPROARTE, entendemos que é CONSTITUCIONAL a previsão de dotação orçamentária mínima. Primeiramente, porque a previsão de dotação mínima equivalente ao destinado ao FUNCULTURA não cria, por si só, qualquer vinculação de receita do Município (em outras palavras, não há um pré-comprometimento de qualquer tipo de receita, apenas um balizamento mínimo ao que será a dotação do FUMPROARTE), o que tira do FUMPROARTE a natureza de dotação orçamentária vinculada a alguma receita.

Ademais, no nosso entender, é CONSTITUCIONAL a vinculação de receitas de FPM, desde que autorizadas pelo legislativo, evidentemente, como é o caso, tanto do FUNCULTURA, quanto do FUMPROARTE. Tal entendimento baseia-se na seguinte premissa: a receita do FPM NÃO é uma receita de impostos sob o ponto de vista dos municípios, que o recebem não como uma receita de imposto, mas sim como uma transferência intergovernamental, o que é, inclusive, observado contábil e tecnicamente pelos Tribunais de Contas que fiscalizam as contas públicas em todas esferas. Há uma rubrica própria para a receita de impostos para os municípios, como, por exemplo, o IPTU e o ISSQN, entre outros, enquanto há rubrica própria para as transferências intergovernamentais, como é o caso do FPM, que se trata de um repasse da União aos municípios, pelas elaboradas regras descritas acima.

Ora, enquanto o IR e o IPI são para a União receitas de impostos (o que, em relação à União, proíbe de as vincular a despesas pré-determinadas), o FPM é apenas abastecido pelo repasse daqueles impostos federais, sendo transferido para os municípios. Na ótica dos municípios, portanto, tal receita não advém de impostos, mas sim de transferência da União. Tanto é assim, que o FPM não tem, para o município, qualquer natureza de tributo. Com efeito, não há fato gerador para o município cobrar o FPM. Não há tampouco contribuinte, eis que a União não é contribuinte, mas repassador de rateio previsto na Constituição Federal. Enfim, o FPM não se trata para as cidades de receita de impostos, o que torna inaplicável a vedação constitucional à sua vinculação.

Superado isso, podemos analisar as contas da cidade de Porto de Alegre para verificar se a dotação orçamentária mínima está, de fato, sendo aplicada ao FUMPROARTE e ao FUNCULTURA. No site do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), analisamos os anos de 2010 e 2011 (que ainda não se encerrou, estando contabilizado os três primeiros bimestres), e percebemos que, aparentemente, há uma destinação ao FUMPROARTE bastante inferior ao que é previsto na Lei Municipal 7.238, o que, a nosso ver, viola a responsabilidade fiscal do Prefeito de Porto Alegre. Explica-se: a Lei Complementar 101/2000 (chamada Lei de Responsabilidade Fiscal) prevê que no seu art. 17 que: *“Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.”*

Ora, o FUMPROARTE foi criado em 1993 por Lei Municipal, com prazo indeterminado de duração, com dotação orçamentária anual, em despesa que tem previsão orçamentária equivalente a, no mínimo, ser igual ao FUNCULTURA, que, por sua vez, tem previsão mínima de orçamento de 3% do FPM. Ou seja, o FUMPROARTE é uma despesa (lançado dessa forma nos orçamentos de Porto Alegre, como tem que ser), prevista por Lei, que fixa obrigação legal continuada de execução, de forma anual, razão pela qual o FUMPROARTE é, sim, uma despesa obrigatória de caráter continuado, que, em não sendo respeitada pelo administrador público, gera a responsabilidade fiscal e as penas previstas na Lei.

E, como já referido, parece que a dotação orçamentária do FUMPROARTE vem sendo inobservada sistematicamente pela Prefeitura de Porto Alegre. No ano de 2010, por exemplo, consta no TCE/RS que a receita arrecadada por transferência da União a título de FPM para Porto Alegre foi na ordem de R\$ 138.010.847,78 (sendo que a receita prevista no Orçamento da cidade era de R\$ 163.291.885,00). Enquanto isso, no ano de 2010, a despesa obrigatória continuada do FUMPROARTE teve dotação autorizada pelo Orçamento em R\$ 2.694.006,00, sendo que, na realidade, houve o empenho de somente R\$ 1.912.635,73. De outra banda, o FUNCULTURA, no mesmo ano de 2010, teve uma dotação autorizada de R\$ 10.072.619,00, sendo que na prática houve o empenho de R\$ 9.393.850,90.

Matemática e legalmente falando, o mínimo que poderia ser destinado ao FUNCULTURA era R\$ 4.140.325,43 (3% do FPM efetivamente recebido naquele ano). E, realmente, o FUNCULTURA não só foi respeitado no seu orçamento mínimo, como foi contemplado com numerário superior à sua dotação orçamentária mínima legal, possivelmente pelo aporte de outras receitas, como resultado financeiro da utilização dos espaços públicos. Porém, o FUMPROARTE foi, com toda certeza, desrespeitado, haja visto que, na pior das hipóteses, teria que ter recebido dotação de R\$ 4.140.325,43 (3% do FPM, repita-se). Isso sem falar na hipótese de interpretação mais favorável, ou seja, que o FUMPROARTE teria que, na verdade e na conformidade com a Lei municipal, receber numerário equivalente ao FUNCULTURA não só no que concerne à dotação mínima vinculada ao FPM, mas em outras formas de receitas que incrementariam a receita do fundo. O certo, porém, é que, mesmo pela interpretação mais pessimista para o FUMPROARTE, no ano de 2010 houve grande defasagem entre o que deveria ser destinado ao FUMPROARTE e o que foi efetivamente despendido pela Prefeitura de Porto Alegre. A situação relatada repete-se nesse ano de 2011, diga-se de passagem.

Dessa feita, entendemos que a Prefeitura vem desrespeitando a Lei Municipal, sem ter embasamento para tanto (apenas para constar: mesmo que a Prefeitura entendesse que a vinculação do FPM ao FUMPROARTE ou mesmo ao FUNCULTURA fosse inconstitucional, teria que entrar com Ação Direta de Inconstitucionalidade [ADIn] para que houvesse essa declaração, o que, até onde se saiba, jamais ocorreu, prevalecendo, portanto, a presunção de legalidade da Lei e da vinculação), o que gera a responsabilidade fiscal do Prefeito e possibilidade de punição, bem como permite que haja a busca judicial para que os interessados obriguem a Administração de Porto Alegre a cumprir a Lei e, assim, dar recursos ao FUMPROARTE em patamares superiores aos que vêm sendo praticados.

Aqui aproveitamos para fazer um comentário mais de cunho filosófico do que técnico-jurídico: qual a razoabilidade de destinar cerca de R\$ 9.000.000,00 ao FUNCULTURA para, basicamente, manter espaços públicos como auditórios e teatros bem conservados e, ao mesmo tempo, dar apenas R\$ 1.900.000,00 para projetos artísticos e culturais que poderiam efetivamente ocupar esses espaços e, de fato disseminar arte e cultura na capital? Qual a lógica de gastar quase cinco vezes mais nas estruturas físicas, que, muitas vezes, ficam fechadas boa parte do ano, do que nos artistas e grupos de artistas que dariam às estruturas físicas a consecução das suas finalidades? Na verdade, a idéia do legislador municipal, ao nosso ver, de determinar equiparação mínima entre o FUNCULTURA e o FUMPROARTE era justamente para atender a essa finalidade, sendo mais do que razoável a previsão. Assim, o que a Administração Pública de Porto Alegre vem fazendo é totalmente fora da razoabilidade, da lógica e, como acima visto, da legalidade.

O SATED tem, certamente, legitimidade para representar a categoria dos artistas e técnicos de espetáculos, que é diretamente interessada no fortalecimento do FUMPROARTE, razão pela qual seria viável ação judicial por parte do SATED para tentar corrigir este erro histórico que vem sendo cometido pela Prefeitura. Porém, apenas requeremos que cumpra-se a lei 7.238/93 que equivale financeiramente o FUNCULTURA ao FUMPROARTE: *“Art. 3º Serão levados a crédito do FUMPROARTE os seguintes recursos: I – dotação orçamentária própria, representada, no mínimo, por valor equivalente ao montante anualmente destinado ao FUNCULTURA”*.

O FUMPROARTE vem sendo há dezoito anos instrumento fundamental para a realização da produção cultural local, porém nos últimos dois anos sofreu um ataque injustificável, reduzindo dramaticamente seu orçamento. Porto Alegre possui profissionais que buscam um caminho de valorização e reconhecimento financeiro, formamos os melhores do Brasil e os perdemos para o mercado do sudeste, que realmente entende o valor econômico social do agente qualificado no setor do entretenimento e cultura. Por tudo isso as produções artístico/culturais necessitam de verbas públicas de acordo com as necessidades reais dos orçamentos de produção.

O Centro Cultural Cia de Arte caracteriza-se por ser um espaço de efervescência cultural, onde acontece a criação e elaboração de grande parte das montagens em Porto Alegre. Caracteriza-se por sua diversidade, colaborando na realização de obras artísticas em todas as áreas, teatro, dança, artes visuais, fotografia, música, entre outros. O edifício cultural é um dos próprios da Prefeitura de Porto Alegre, sendo o mesmo administrado pela Associação Cultural Companhia de Arte, que possui em sua diretoria representantes da Associação Gaúcha de Dança, do SATED, da Associação Gaúcha de Teatro de Bonecos e representante dos usuários da Cia, função esta desempenhada gratuitamente, trabalhando em prol da arte e em respeito aos fazedores de arte em Porto Alegre.

Para que as atividades possam acontecer foi assinado um termo de permissão de uso, no ano de 2005, com duração de cinco anos, tendo, seu prazo findo em 2009, ocasião em que a diretoria começou sua via sacra pela renovação do termo. Foram enviadas, por quatro vezes, sugestão de como seria o acordo, sem que obtivéssemos a assinatura do mesmo. Sendo da maior importância que a situação seja regularizada solicitamos a assinatura imediata do referido termo, para que possamos dar andamento

aos trabalhos ali realizados. Após a assinatura poderemos terminar o PPCI do espaço e regularizar o Alvará.

Quanto a Lei nº 10.742, de 1º de setembro de 2009, que institui o Programa Municipal de Fomento ao Trabalho Continuado em Artes Cênicas para a Cidade de Porto Alegre e dá outras providências, salientamos que a Câmara de Vereadores determinou dotação orçamentária de R\$ 1.000.000,00, sendo este valor rebaixado para R\$ 200.000,00, porém no edital foram disponibilizados R\$100.000,00, valor a ser repetido neste ano, de acordo com edital já divulgado.

É imperativo que o governo cumpra seu papel. Quando vamos ver as promessas cumpridas, quando será assinado o novo contrato de gestão da Cia de ARTE? Quando veremos a Lei de Incentivo ao Trabalho Continuado deixar de ser um engodo ao incentivo e uma máscara ao trabalho desumano? Onde foi parar os Dois milhões de promessas de execução? Chega de trabalho subvalorizado, basta de exploração do trabalhador artístico.

Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões do Estado do Rio Grande do Sul – SATED/RS

Sindicato dos Músicos do Estado do Rio Grande do Sul – SINDIMUS

FITEDECA-RS/SC

SIMMRE-RS

SITRA-RS

SELFOTO-RS/SC

CGTB - Central Geral dos Trabalhadores do Brasil