



## DOSSIÊ TEMÁTICO – CULTURA

# INVESTIMENTOS MUNICIPAIS 2017 - 2020 NO GEOPARQUE QUARTA COLÔNIA ASPIRANTE UNESCO

### Relatório Técnico

Tiago Costa Martins

Flavi Ferreira Lisbôa Filho

Monica Elisa Dias Pons



## DOSSIÊ TEMÁTICO – CULTURA

# INVESTIMENTOS MUNICIPAIS 2017 - 2020 NO GEOPARQUE QUARTA COLÔNIA ASPIRANTE UNESCO

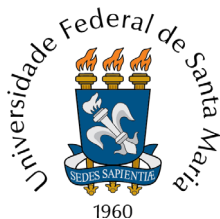
### Relatório Técnico

Tiago Costa Martins  
Flavi Ferreira Lisboa Filho  
Monica Elisa Dias Pons

1.<sup>a</sup> Edição

Santa Maria  
Pró-Reitoria de Extensão - UFSM  
2022

Decchini 19

**Reitor**

Luciano Schuch

**Vice-Reitora**

Martha Bohrer Adaime

**Pró-Reitor de Extensão**

Flavi Ferreira Lisbôa Filho

**Pró-Reitora de Extensão Substituta  
Cultura e Arte**

Vera Lucia Portinho Vianna

**Desenvolvimento Regional e Cidadania**

Jaciele Carine Sell

**Articulação e Fomento à Extensão**

Rudiney Soares Pereira

**Subdivisão de Divulgação e Eventos**

Aline Berneira Saldanha

**Revisão Textual**

Laura Lopes

**Projeto Gráfico e Diagramação**

Reginaldo Martins Barbosa Júnior

Mariana de Vargas Reis

**Banco de dados**

Prof. Fernando Luis Oliveira (IFFar)

**Apoio**

Víctor Jonatan Chaves

Maria Eduarda Fagundes dos Santos

**Aquarela**

Dilson Ceccin

M386d Martins, Tiago Costa

Dossiê Temático - Cultura [recurso eletrônico] : investimentos municipais 2017-2020 no Geoparque Quarta Colônia aspirante Unesco / Tiago Costa Martins, Flavi Ferreira Lisbôa Filho, Monica Elisa Dias Pons. – 1. ed. – Santa Maria, RS : UFSM, Pró-Reitoria de Extensão, 2022.  
1 e-book : il.

ISBN 978-85-67104-65-2

1. Gestão pública - relatório técnico 2. Geoparque 3. Quarta Colônia/RS 4. Cultura 5. Prefeituras I. Lisbôa Filho, Flavi Ferreira II. Pons, Monica Elisa Dias III. Título.

CDU 338.26:719(816.5)

## CONSELHO EDITORIAL

**Prof<sup>ª</sup>. Adriana dos Santos Marmorí Lima**

Universidade do Estado da Bahia - UNEB

**Prof<sup>ª</sup>. Olgamir Amancia Ferreira**

Universidade de Brasília - UnB

**Prof<sup>ª</sup>. Lucilene Maria de Sousa**

Universidade Federal de Goiás - UFG

**Prof. José Pereira da Silva**

Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

**Prof<sup>ª</sup>. Maria Santana Ferreira dos Santos Milhomem**

Universidade Federal do Tocantins - UFT

**Prof. Olney Vieira da Motta**

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy  
Ribeiro - UENF

**Prof. Leonardo José Steil**

Universidade Federal do ABC - UFABC

**Prof<sup>ª</sup>. Simone Cristina Castanho Sabaini de Melo**

Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP

**Prof<sup>ª</sup>. Tatiana Ribeiro Velloso**

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB

**Odair França de Carvalho**

Universidade de Pernambuco - UPE



# SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>ESTRUTURA DO DOSSIÊ – VOL. I – CULTURA.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>APRESENTAÇÃO DOS GEOPARQUES.....</b>	<b>6</b>
<b>2.2</b>	<b>ARTICULAÇÕES TEÓRICAS.....</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA DESENVOLVIDA.....</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>PANORAMA DOS INVESTIMENTOS EM CULTURA.....</b>	<b>13</b>
<b>4.1</b>	<b>O INVESTIMENTO EM CULTURA.....</b>	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>20</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>22</b>

# 1 APRESENTAÇÃO

A instituição pública Prefeitura Municipal, como agente protagonista da ação (ou inação) em torno das políticas culturais e turísticas, estabelece nos territórios a alocação de recursos públicos. Tal aplicação pode ocorrer por meio de recursos legais; humanos; materiais (instalações; equipamentos; etc.) e financeiros. Sabe-se, também, que o investimento em cultura e turismo gera uma demanda pública que viabiliza e potencializa a oferta privada de bens e serviços.

Assim, respeitando os procedimentos legais, o ente público executará um gasto de recursos financeiros com a compra de bens ou a contratação de serviços. Seja para a manutenção da estrutura governamental, com a configuração de gastos estruturais, seja com a realização de ações finalísticas à sociedade, o gasto é traduzido em consumo público de bens e serviços. (MARTINS; OLIVEIRA, 2016, p. 17).

A partir de tais reflexões, a presente proposta de dossiê apresentará um estudo descritivo do uso dos recursos públicos das prefeituras municipais que constituem o Geoparque Quarta Colônia Aspirante Unesco, no interstício 2017-2020. O objetivo principal é apresentar um relatório dos investimentos em cultura, dentro da temática central, que contempla a constituição do referido geoparque.

## 2 ESTRUTURA DO DOSSIÊ – VOL. I – CULTURA

### 2.1 APRESENTAÇÃO DOS GEOPARQUES

Geoparque é uma certificação internacional, concedida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO, agência especializada da ONU com sede em Paris, na França. Para obter a certificação, os territórios que se candidatam precisam cumprir, rigorosamente, alguns requisitos.

Dentre uma lista com mais de 100 requisitos necessários, existem duas condições que são fundamentais, ou seja, sem elas não é possível avançar com o processo de certificação do território, junto à Unesco. A primeira diz respeito a uma singularidade geológica que o território deve apresentar, com valor científico, raridade, beleza, etc. Além de ser algo encontrado apenas naquele território e em nenhum outro lugar do mundo.

A segunda condição é, com base na conservação e na preservação do patrimônio geológico, associada aos patrimônios natural e cultural, a área deve promover uma estratégia de desenvolvimento equilibrado, em que a comunidade local e regional daquele território específico e bem delimitado se

apropriar e passe a gerar novas oportunidades de trabalho e negócios por meio de um turismo de conhecimento, sustentável e de base local, a partir de seu patrimônio, valorizando e fortalecendo as identidades locais e regionais.

Na Quarta Colônia, a propositura do Geoparque contempla os nove municípios que integram o Consórcio para o Desenvolvimento Sustentável – CONDESUS. E seu diferencial geopatrimonial, de caráter paleontológico, são os fósseis dos dinossauros mais antigos da Terra, encontrados na região. Os fósseis remontam ao Período Triássico, com datação aproximada de 250 milhões de anos. A formação geológica em Santa Maria (RS) foi atestada pelo Guinness Book como berço dos dinossauros, e muitos dos municípios da Quarta Colônia fazem parte dela. A partir dessa raridade, com afloramento fossilífero que só ocorre na Quarta Colônia, a humanidade pode conhecer mais sobre a história do nosso planeta.

Mas, como foi dito, isso, por si só, não é suficiente para postular a Geoparque. Precisamos que a comunidade se aproprie e transforme essa condição em possibilidade de progresso econômico, humano e social, respeitando o meio ambiente e o preservando para as gerações vindouras. Nesses aspectos reside a razão principal pela qual o poder público, representado pelas Prefeituras Municipais e Câmaras de Vereadores, ademais dos apoios recebidos do governo do estado do Rio Grande do Sul e do governo federal, a Universidade Federal de Santa Maria, os empreendedores da região e a sociedade, têm realizado grandes esforços para o cumprimento desse complexo desafio.

Iniciamos em 2018, com a proposição do projeto de Geoparque; em 2020, depois do êxito de algumas ações, sentimo-nos aptos e enviamos, via Palácio do Itamaraty, uma carta de intenções à UNESCO-Paris e passamos a ser considerados Geoparque Aspirante. No ano de 2021, dado os grandes avanços obtidos, encaminhamos o dossiê de candidatura e no ano de 2022, receberemos a visita dos avaliadores da UNESCO. Cabe ressaltar que a presença da UFSM no território desde os anos 1960, a criação do CONDESUS em 1996, e os primeiros estudos do potencial geológico na região para se tornar geoparque na década de 2000, a exemplo da contratação do Serviço Geológico do Brasil para realização de inventário geológico, deram guarida para que chegássemos ao momento presente.

Diante de tudo isso, ressalvamos que a dimensão cultural na propositura de um Geoparque ganha força e se torna vital nesse processo, pelo: viés da educação patrimonial; do estabelecimento de políticas públicas de valorização do patrimônio cultural; da realização de atividades artístico-culturais e do investimento em equipamentos culturais que sejam capazes de dar suporte ao desenvolvimento da região, preservando seus patrimônios, educando, garantindo um direito constitucional que é de todo(a) cidadão(ã) e, ao mesmo tempo, produzindo renda.

## 2.2 ARTICULAÇÕES TEÓRICAS

A compreensão das políticas empreendidas pelos municípios da Quarta Colônia segue o princípio no qual os governos são protagonistas na busca por viabilizar ações de fomento à cultura. Como agente protagonista da ação, a administração pública tem o potencial de intervir na realidade da cultura local, com efeitos de arraste em outras dimensões; como a economia, mobilizando renda e emprego.

Para tanto, é preciso apresentar dois argumentos complementares: a percepção das políticas públicas na cultura e o que o desempenho dessa política pode gerar na economia.

Em relação ao tema do primeiro argumento, políticas públicas, precisamos entender que os processos de construção das políticas públicas e os seus resultados traduzem as formas de atuação de agentes e poderes envolvidos na arena de decisão (governo municipal, políticos, cidadãos, entidades de classe, dentre outros exemplos). Resulta desse processo respostas para o que, quem, quando e para quem se intervirá na realidade (MARTINS; OLIVEIRA, 2016).

Quando posta em prática, a política pública (para a cultura) executada por uma esfera governamental mobiliza instrumentos, meios e recursos. São exemplos:

1. Orçamentos e formas de financiamento da cultura previstos e realizados;
2. Pessoal disponível e envolvido na formulação, na gestão e na produção da cultura, em suas dimensões quantitativa e qualitativa, bem como as modalidades de capacitação de pessoal em funcionamento ou previstas;
3. Os espaços, geográficos e eletrônicos, e os equipamentos existentes que estão sendo ou podem ser acionados, sua localização, seu funcionamento, suas condições etc. e
4. Os meios legais e as legislações disponíveis e a serem criados para organizar e estimular a cultura (RUBIM, 2007, p. 152).

Nessas questões a importância do orçamento público se desvela para as políticas culturais. Na execução do orçamento, o protagonismo está na atuação da prefeitura como agente de intervenção na cultura. A efetivação do orçamento se converte na alocação de recursos públicos e, conseqüentemente, em gasto público (despesa).

Seja para a manutenção da estrutura governamental (salários de servidores públicos, pagamentos de aluguéis, reformas em espaços culturais, etc.), seja com a realização de ações à sociedade (shows musicais, compra de livros para a biblioteca, apresentação teatral, etc.), o gasto é traduzido em consumo de bens e serviços realizado pela prefeitura (MARTINS; OLIVEIRA, 2016).



Assim, o primeiro argumento pode ser sintetizado na seguinte sentença: por meio de uma política cultural alocativa, o consumo da administração pública está diretamente ligado ao gasto efetivado pelo governo municipal, expressando as preferências na aplicação dos recursos de tal administração pública e estabelecendo ligações diretas entre a demanda por atividades culturais e a oferta privada de bens e serviços que possam atender a realização dessas atividades. Nesse sentido, a análise da alocação dos recursos públicos permite entender como a política cultural é realizada a partir do gasto público. Em outros termos, o gasto público “realizado por uma dada escala de governo, em um conjunto fixo de políticas públicas, em um dado ano fiscal, expressa com relativa precisão as preferências alocativas dos atores sociais” (REZENDE, 1997, p. 01).

Chega-se, então, ao segundo argumento dessa articulação teórica: o que o desempenho dessa política cultural pode gerar na economia. Sabidamente, as políticas culturais, sob tutela dos governos municipais, são vetores da valorização da diversidade cultural, de novos eixos de inovação e criatividade e da criação de novos arranjos para o desenvolvimento (MARTINS; OLIVEIRA, 2016).

No entanto, para o dispêndio de recursos, com a efetivação de uma despesa pública, a ação realizada pela prefeitura realiza um mecanismo de fomento econômico através das “alocações de recursos dirigidos” (TOLILA, 2007, p. 71). “É possível mencionar alguns aspectos que evidenciam a importância das políticas culturais executadas nos municípios e sua contribuição à economia, tais como o efeito de alavancagem para empresas, instituições e artistas, por exemplo.” (TOLILA, 2007). Porém sob o ponto de vista do mercado, acrescenta-se a ideia na qual a capacidade de impulsionar a cultura irá, primeiro, apoiar setores econômicos diretamente ligados aos bens e serviços culturais já existentes e consolidados no mercado; segundo, mobilizar a oferta dos que não estão consolidados, mas que com o apoio da prefeitura, encontram alternativas de subsistência, como, por exemplo, uma orquestra sinfônica municipal; terceiro, apoiar bens e serviços não culturais, mas que se relacionam e apoiam a produção da cultura, como, por exemplo, empresas de segurança privada.

Portanto, o investimento em cultura gera externalidades positivas à população, seja nos seus aspectos intangíveis (valorização das identidades, patrimônios, saberes locais, diversidade, etc.), seja nos tangíveis (expressos na mobilização econômica e consequente geração de emprego e renda para todos os envolvidos).

A seguir, apresentamos uma metodologia empreendida, para analisar o investimento em cultura realizado pelas prefeituras dos municípios da Quarta Colônia.

### 3 METODOLOGIA DESENVOLVIDA

A estrutura das receitas e despesas da administração pública é complexa e exige muito cuidado no seu trato estatístico e analítico. Os estudos em Ciências Contábeis no setor mencionam que, para a compreensão das despesas públicas, o enfoque administrativo-legal combina classificações institucionais, funcionais-programáticas e econômicas (LOCK, 2012). No Quadro 01, apresenta-se um panorama das despesas e seus desdobramentos.

**Quadro 1** – Classificação das despesas e desdobramentos.

<b>Classificação</b>	<b>Desdobramento</b>	<b>Questões</b>
Institucional	Órgão	Quem faz?
	Unidade Orçamentária	
	Função	Em que área governamental a despesa será realizada?
	Subfunção	
	Programa	O que será feito?
	Ação (Atividade/ projeto/ Operações Especiais)	Resulta ou não em um produto? Caso afirmativo, este serve para manutenção da ação de Governo ou serve para expansão ou aperfeiçoamento da ação de Governo?
Econômica	Natureza da Despesa	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
	Categoria Econômica da Despesa	Qual o efeito econômico da realização da despesa?
	Grupo de Natureza de Despesa	Em qual classe de gasto será realizada a despesa?
	Modalidade de Aplicação	Qual a estratégia para realização da despesa?
	Elemento de despesa	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?

Fonte – adaptado de Lock (2012, p. 111).



Para cada um dos itens classificados, é possível responder a uma determinada pergunta: “Quem faz?”, que responde ao nível institucional de quem fará a alocação dos recursos, portanto, a realização da despesa. Associado à cultura, por exemplo, o órgão pode ser a secretaria municipal de cultura e turismo, e a unidade, um instituto do patrimônio.

A pergunta: “Em que área governamental a despesa será realizada?”, está estabelecida em uma classificação funcional-programática das despesas. A resposta, portanto, mostrará em qual área de ação governamental a despesa será realizada. O desdobramento da resposta surge pelas categorias, funções e subfunções, sendo a sua aplicação comum e obrigatória às esferas administrativas da União, estados e municípios.

A função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. “A função se relaciona com a missão institucional do órgão, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa.” (BRASIL, 2008, p. 25). Nos documentos administrativos e contábeis, é representada pelos dois primeiros dígitos da classificação funcional.

Já a subfunção, descreve uma agregação inferior à função, reunindo um subconjunto de despesas repartidas em um tema mais específico, mas que está aglutinado a uma função. Há a “possibilidade de matricialidade na conexão entre função e subfunção, ou seja, combinar uma função com qualquer subfunção”. (BRASIL, 2008, p. 25). A subfunção é indicada pelos três últimos dígitos da classificação funcional.

Importa destacar que existe um total de 28 funções na administração pública (Legislativa; Judiciária; Administrativa; Segurança Pública; Saúde; Educação; Trabalho; Assistência Social; Cultura; dentre outras). Os recursos públicos alocados nessas funções, anualmente, representam toda a execução do orçamento realizado pela administração pública. Ao ler e compreender a alocação dos recursos, ter-se-á uma visão ampla das ações da administração em cada área das políticas públicas.

Assim, para a cultura tem-se o reconhecimento de uma função com as subfunções:

<b>Função</b>	<b>Subfunção</b>
<b>13 – Cultura</b>	<b>391 – Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico</b>
	<b>392 – Difusão Cultural</b>

Vale dizer que a matricialidade permite o acréscimo de subfunções na Cultura. Por exemplo, o 695 - Turismo é considerado uma subfunção inicialmente localizada na função 23 – Comércio e Serviços, mas pode ser incluída dentro da Cultura, a partir de uma especificidade da administração pública. Contudo neste texto o enfoque recai sobre as subfunções 391 e 392.

A contextualização da “função cultura” responde por uma ideia de entendê-la como “o conjunto de ações que visam ao desenvolvimento, a difusão e a preservação do conhecimento adquirido e acumulado pela humanidade (BRASIL, 1999b)” (IBGE, 2013, p. 27). No entanto a aplicação dos recursos municipais representará efetivamente o que a administração entende por cultura, e como pretende intervir. Chama a atenção que a explicação do IBGE, e o reconhecimento das subfunções por patrimônio e difusão, remetem a uma visão tradicional de cultura centrada em ideias de conservação e promoção. Além disso, remete ao papel difusionista do estado, como provedor de bens e serviços à sociedade.

A metodologia empreendida no presente estudo foi desenvolvida a partir da extração dos dados do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, através do sistema de dados abertos, disponível em link. O Tribunal oferece acesso livre às despesas das prefeituras, através dos dados dos empenhos por ano de exercício orçamentário, por meio do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC.

A primeira etapa do estudo foi o tratamento dos dados disponíveis. Essa etapa permitiu elencar um conjunto de informações aptas para leitura e compreensão, tais como: o órgão (as unidades, as funções, as subfunções, projetos, atividades e recursos vinculados a outras instâncias de governo); o credor (com o número do Cadastro de Pessoa física – CPF – ou jurídica – CNPJ); a rubrica (de acordo com o que foi estipulado no orçamento do município) e a função (saúde, educação, transporte, cultura, etc.).

A etapa seguinte foi a complementação das informações disponíveis, com a consulta e análise do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), das empresas que prestaram serviços ou venderam produtos às prefeituras. No estudo, então, procurou-se analisar os gastos públicos em cultura e os desdobramentos que eles resultaram ao atuar na difusão, na preservação e na promoção da cultura, em relação aos custos de produzir cada atividade cultural.

O ordenamento e a organização dessas informações possibilitaram a criação de um panorama municipal para as despesas em cultura, através da análise dos empenhos pagos referentes à função “Cultura”, código “13”, do Tribunal de Contas do Estado. Este primeiro dossiê consiste na apresentação das informações contidas entre os anos de 2017 e 2020, completando os quatro anos de gestão pública nos respectivos municípios.

## 4 PANORAMA DOS INVESTIMENTOS EM CULTURA

A proposta de apresentar um panorama do investimento em cultura da região da Quarta Colônia precisa considerar dois pontos. O primeiro é a ideia de “criar” uma região que possui diferenças internas significativas, especialmente pela presença de diferentes tipos de gestão pública para cada município que compõem a região. Sabe-se que os modelos de políticas públicas empreendidas por uma gestão municipal podem ser, e são, diferentes dentro da região. Isso tem implicações no investimento em cultura, tanto na aplicação dos recursos (pagamento de salários ou construção de obras, por exemplo), quanto no reconhecimento do que é o investimento em cultura retratado nas informações contábeis (cultura pode ser um evento esportivo, por exemplo).

O segundo ponto está na agregação das informações nos quatro anos da gestão pública, procurando fechar o período completo de uma gestão que assumiu em 2017 e encerrou no ano de 2020. Isso permite fazer uma análise fechada da política cultural, diluindo as variações anuais (por exemplo, os estudos realizados pelos pesquisadores comprovam que o último ano dos governos municipais tende a um aporte de recursos na cultura).

Para os dois casos mencionados, outros estudos poderiam ser realizados, como uma análise dos partidos políticos e o investimento em cultura; ou mesmo uma análise detalhada dos tipos de bens e serviços gerados com os investimentos em cultura para cada ano.

Os dados agregados na região, “Quarta Colônia”, encontram o argumento da construção de uma região exatamente pelos elementos identitários culturais que construíram e constroem, socialmente, o território. Não obstante, a configuração de uma instituição como o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia – com mais de 25 anos, que incide diretamente no movimento identitário, atua na dimensão política (de ideias e planejamentos) para uma ação concreta em torno da proposta de região.

Assim, agregar e analisar o conjunto de municípios em tela é entender que se trata de uma construção social histórica, com a presença de agentes, instituições, projetos, ações e investimentos para a criação e a manutenção da “Quarta Colônia”, enquanto uma região. É o que far-se-á, a seguir, para a dimensão do investimento em cultura.

### 4.1 O INVESTIMENTO EM CULTURA

A análise do investimento em cultura, na Quarta Colônia, foi estabelecida pela compreensão do percentual de recursos aplicados na cultura em relação ao gasto total das prefeituras. O gasto total diz respeito ao somatório dos valores e dos empenhos pagos pela prefeitura em cada um

dos anos analisados. O investimento em cultura é apresentado pela função contábil 13 – cultura. A Tabela 01, apresenta esses valores para o somatório da região nos anos selecionados.

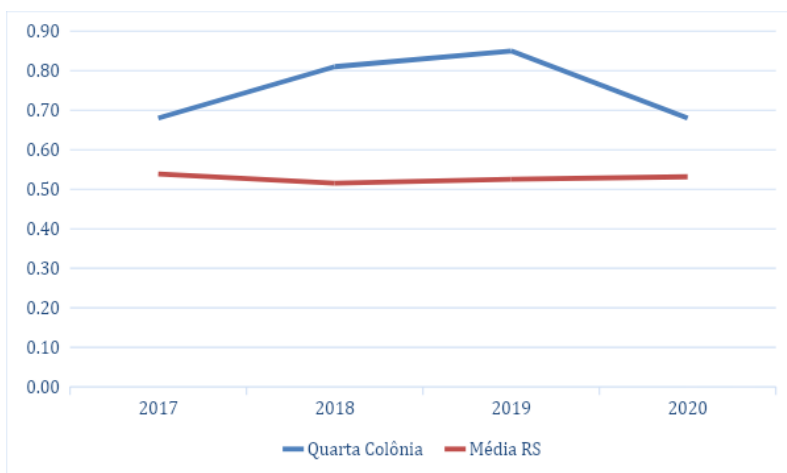
**Tabela 01** – Investimento em cultura (R\$), Quarta Colônia (anos selecionados).

2017	2018	2019	2020
1.586.928,33	2.015.857,87	2.303.887,76	1.935.483,57

**Fonte** – Elum (2022), extraído de <http://dados.tce.rs.gov.br>

Importa ressaltar, de imediato, que a média de investimento em cultura para os municípios do Rio Grande do Sul, nos quatro anos de análise (2017, 2018, 2019 e 2020) foi de 0,53% (MARTINS, 2021)<sup>1</sup>. Para se ter uma comparação, o gráfico 01 apresenta o investimento em cultura para a Quarta Colônia.

**Gráfico 01** – Investimento em cultura para a Quarta Colônia



**Fonte** – Elum (2022), extraído de <http://dados.tce.rs.gov.br>

A agregação dos municípios para a Quarta Colônia gera um percentual acima da média do Rio Grande do Sul (cerca de 0,75%). Notadamente, a média esconde as disparidades intra-regionais, especialmente, pelo impacto no orçamento de cada município. A Tabela 02 apresenta o percentual para cada município nos anos analisados.

<sup>1</sup> Palestra apresentada por Tiago Costa Martins no 39º Seminário de Extensão Universitária da Região Sul, Santa Maria, RS, setembro de 2021.

**Tabela 02** – Percentual de Investimento em cultura (%), municípios Quarta Colônia (anos selecionados).

<b>Município</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Agudo	0,36	0,33	0,33	0,46
Dona Francisca	2,10	1,74	1,75	0,19
Faxinal do Soturno	0,02	0,19	0,18	0,44
Ivorá	0,71	1,07	1,32	0,94
Nova Palma	0,33	0,35	0,53	1,50
Pinhal Grande	0,76	0,91	0,81	0,83
Restinga Seca	1,19	1,66	1,65	0,63
São João do Polêsine	1,13	1,18	1,30	1,37
Silveira Martins	-	-	-	0,21
<b>Quarta Colônia</b>	<b>0,68</b>	<b>0,81</b>	<b>0,85</b>	<b>0,68</b>

Fonte: Elum (2022), extraído de <http://dados.tce.rs.gov.br>

O ano de 2020 trouxe a questão da pandemia como um ponto de análise. Não é possível chegar a uma conclusão para cada município. No entanto, ao considerar a região, o impacto da pandemia no investimento à cultura foi o mesmo percebido para o RS: diminuição nos investimentos públicos (MARTINS, 2021). Na Quarta Colônia, o investimento para o ano de 2020, (0,68%), retornou ao menor patamar de investimento registrado em 2017, (os mesmos 0,68%).

Há de se destacar que análises empreendidas por institutos como o IBGE, a IPEA e a UNESCO consideram a mesma informação para compreender os investimentos em cultura pelos governos. Assim, dada as informações coligidas no estudo, a região da Quarta Colônia tem um posicionamento positivo para o desenvolvimento da cultura no período analisado; materializado na aplicação de valores financeiros para a consecução de políticas no setor.

Todavia o fato de os percentuais dos recursos financeiros estarem acima da média não permite compreender se tais recursos foram utilizados

adequadamente e/ou produziram algum impacto à população beneficiada com tal política. Para tanto, o segundo indicador plausível de compreensão diz respeito à aplicação de recursos, para a aquisição de bens ou serviços, no desenvolvimento das atividades culturais. A pergunta que pode ser formulada é: em que foi utilizado o investimento em Cultura?

Para permitir a caracterização do tipo de investimento, foram criadas 14 categorias a partir dos tipos de elementos de despesa da Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria de Orçamento Federal (2001). Elas foram reunidas dentro do valor investido em cultura, com isso, foi possível apresentar a proporcionalidade do investimento para categorias como: “Imóveis obras e instalações”, “Serviço de terceiros e locação de mão-de-obra”, dentre outros.

**Tabela 03** – Percentual de Investimento em cultura (%) por categoria de despesa, total municípios Quarta Colônia (2017 até 2020).

<b>Tipo de despesa</b>	<b>Percentual (%)</b>
Serviço de terceiros e locação de mão-de-obra	42,92
Imóveis, obras e instalações	19,74
Salário, aposentadoria, pensão, previdência, contratações, auxílios e benefícios servidores	18,97
Material de consumo	8,46
Subvenções sociais e econômicas	6,62

**Fonte:** Elum (2022), extraído de <http://dados.tce.rs.gov.br> com adaptações.

As categorias de despesa contribuem para o entendimento das políticas públicas dos municípios da Quarta Colônia. Ao considerar os estudos realizados por Martins e Oliveira (2016), para os investimentos em cultura pelos municípios e os desdobramentos para o panorama da Quarta Colônia, tem-se algumas constatações:

A primeira, relaciona-se com o serviço de terceiros e locação de mão-de-obra. Os serviços de terceiros (pessoas e empresas) e locação de mão-de-obra apresentam um conjunto de atividades que estão, diretamente, relacionadas ao desenvolvimento de atividades culturais. O percentual significativo para essa categoria denota o protagonismo das administrações públicas para ações na cultura. Ademais, são atividades culturais com características performáticas, (shows musicais, apresentações teatrais, dança, celebrações associadas com a religião e identidade local e regional, dentre outros), para as quais as prefeituras organizam e contratam serviços que dão suporte aos eventos, (por exemplo, locação de estrutura de palco, sonorização e segurança). É nessa categoria, ainda, que se enquadra a contratação de artistas diversos, músicos, produtores musicais, dentre outros. Além disso,



para a Quarta Colônia, corrobora com tal protagonismo a disparidade entre a categoria “serviços de terceiros e locação de mão-de-obra” (42,92%) e a categoria “subvenções sociais e econômicas” (6,62%). Ou seja, a possível ideia de uma prefeitura não fazer uma atividade cultural poderia levá-la a delegar para outras instituições/entidades a execução, o que aumentaria as subvenções.

Imóveis, obras e instalações são a segunda categoria com percentual de investimento mais significativo na região (19,74%), a qual também representa um protagonismo das administrações públicas. No entanto, o tipo de atividade cultural que está representada por tal investimento expressa atividades ligadas ao patrimônio, arquivos e bibliotecas. O uso temporário ou permanente de espaços edificadas para o patrimônio cultural, a conservação de arquivos e a criação e manutenção de bibliotecas são exemplos dos tipos de atividades ligadas a tais despesas. Ressalva-se, por outro lado, que a categoria também inclui as despesas oriundas da existência de uma unidade administrativa para a cultura (obras ou instalações da secretaria de cultura, por exemplo).

Essas duas primeiras categorias estão associadas a atividades finalísticas, ou seja, voltadas para o uso de recursos com ações diretas à população beneficiada. Já a terceira categoria, salários; aposentadoria; pensão; previdência; contratações; auxílios e benefícios, responde pelo reconhecimento de atividades-meio; direcionadas para a existência de servidores públicos responsáveis pela manutenção das atividades culturais realizadas pelas administrações públicas. Nesta categoria, há de se fazer um alerta à Quarta Colônia: um simples exercício, com os valores investidos em cultura, remeteria que a cada R\$1,00 investido no setor, quase R\$0,20 seriam para manutenção de servidores públicos ativos e inativos na cultura.

Para uma explicação síntese das categorias de despesa, o esquema a seguir faz uma projeção do investimento, para cada R\$1,00 aplicado na cultura na Quarta Colônia.

**Figura 01** – Projeção do investimento em cultura.

Para cada **R\$1,00** investido em cultura...

**R\$0,43** são gastos na realização atividades culturais performáticas (shows musicais, apresentações teatrais, dança, celebrações associadas com a religião e identidade local e regional, dentre outros).

**R\$0,20** são gastos em espaços edificadas para o patrimônio cultural, a conservação de arquivos e a criação e manutenção de bibliotecas.

**R\$0,19** são gastos com pagamentos de servidores públicos (salários, aposentadorias, dentre outras despesas).

**R\$0,08** são gastos com material de consumo para as atividades das secretarias, departamentos ou setores de cultura das prefeituras.

**R\$0,07** são transferidos para apoio ou parceria com entidades, instituições e associações (Subvenções sociais e econômicas), tais como centro de tradições, associações culturais e organizações não-governamentais.

**R\$0,03** são gastos com demais despesas.

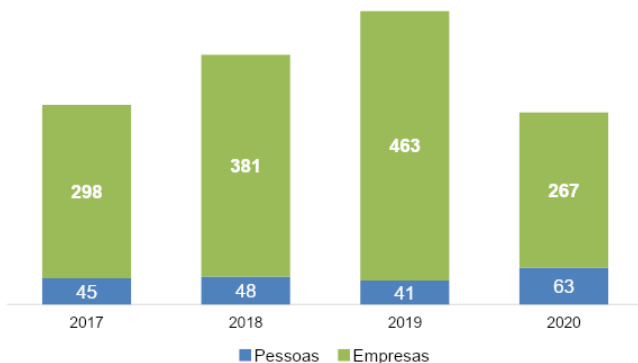
**Fonte:** Martins; Lisboa Filho; Pons (2022).

As categorias de despesas tratam ora de pessoas (pessoa física), ora de empresas (pessoas jurídicas). Também contemplam pessoas que podem estar dentro das prefeituras (servidores), ou fora (contratados para realização de um serviço) e empresas que podem vender produtos ou serviços. Ocorre que o investimento em cultura, enquanto demanda pública, mobiliza a oferta de bens e serviços privados no setor cultural. Isso tem efeitos de alavancagem no emprego e na renda.

Por essa ordem, o terceiro indicador que o presente dossiê descreve procura responder a pergunta: quem recebe da prefeitura o valor investido em Cultura?

Para o quadriênio das administrações públicas da Quarta Colônia, os investimentos em cultura mobilizaram 197 pessoas e 1.409 empresas, totalizando 1.606 agentes ligados à cultura.

**Gráfico 02** – Número de pessoas e empresas mobilizadas pelo investimento em cultura, Quarta Colônia (anos selecionados).



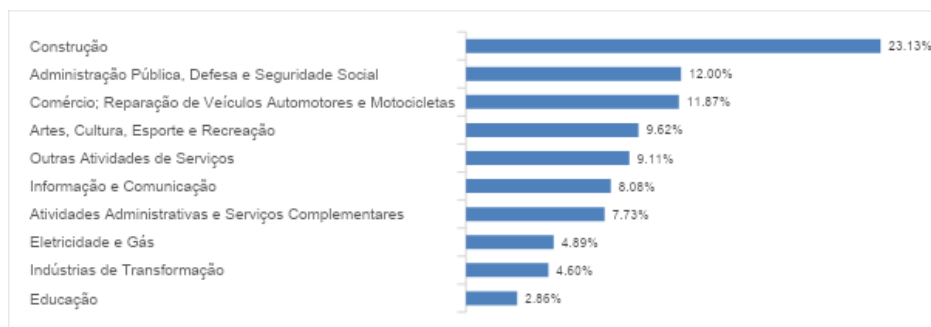
**Fonte:** Elum (2022), extraído de <http://dados.tce.rs.gov.br> com adaptações.

Nos 4 anos analisados, a mobilização de 197 pessoas somou R\$1.214.871,13. Já para as 1.409 empresas, a soma foi de R\$ 6.489.938,92.

Para o caso das empresas, é possível apresentar, ainda, uma relação entre o valor recebido (R\$) pelas empresas e o tipo de atividade econômica que tais empresas desempenham. Essa informação pode ser obtida com a verificação do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ e posterior recolha da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE.

Tem-se, desse modo, um indicador que apresenta os valores recebidos por tipo de especialização das empresas, como “construção”, “serviços”, “Artes e cultura”, dentre outras. Os R\$ 6.489.938,92 foram segmentados em diferentes tipos de empresas, conforme o Gráfico 03.

**Gráfico 03** – Percentual do valor (R\$) recebido pelas empresas, por atividade econômica (CNAE 2.0), (2017 até 2020).



**Fonte:** Elum (2022), extraído de <http://dados.tce.rs.gov.br> com adaptações.

O percentual de 23,13% investido em empresas da “construção”, corrobora a constatação já retratada no indicador do elemento de despesa, para o qual as despesas com “imóveis, obras e instalações” tiveram valor significativo no investimento em cultura.

Por seu turno, as atividades “Administração Pública, Defesa e Seguridade Social” (12%) e “Comércio; Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas” (11,87%) transitam pelas atividades-meio das prefeituras, quando é preciso adquirir bens e serviços e pagar mão-de-obra, (direta ou terceirizada), para a realização de atividades-fim.

Por fim, o percentual de 9,62% para empresas ligadas a “artes e cultura” segue a análise, outrora referida, para o protagonismo das administrações públicas para a realização de atividades culturais performáticas, como shows musicais, apresentações e celebrações associadas com a religião e identidade. Mas com a ressalva para a possibilidade de tais contratações estarem focadas em artistas locais e regionais, com baixo valor agregado na sua produção cultural, (por isso o percentual baixo para empresas do setor).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A descrição do investimento em cultura para a Quarta Colônia pode ser resumido por uma relação entre intencionalidade e efetividade. Explica-se: a intencionalidade está no sentido dado para a ação, para o propósito da política cultural que se converte em investimento no setor (alocação de recursos públicos). Nessa linha, a intencionalidade das administrações públicas corre para uma deliberação adequada para o desenvolvimento cultural da região. Em outros termos, uma região com características culturais representada pelas manifestações identitárias, (como a religiosidade e a gastronomia), pelo patrimônio paleontológico e pela paisagem natural, possui ideias e ações convergentes no plano das políticas públicas culturais.

No entanto, a efetividade traduzida como o impacto das ideias e ações, requer uma maior atenção. Tal constatação se justifica pelos percentuais de investimento em cultura que, mesmo sendo mais expressivos do que a média dos municípios gaúchos, ainda merecem um aporte mais significativo de recursos, justamente pelos argumentos supracitados: uma região com características culturais representada pelas manifestações identitárias (como a religiosidade e a gastronomia), pelo patrimônio paleontológico e pela paisagem natural.

Questiona-se, no entanto, diante da intencionalidade e da efetividade, qual foi a base de investimento das políticas culturais empreendidas pela Quarta Colônia entre 2017-2020?

**Figura 02** – Base do investimento em cultura, Quarta Colônia, 2017 até 2020.



**Fonte:** Martins; Lisboa Filho; Pons (2022).



A Figura 02 procura elucidar a constatação do presente dossiê. A base dos investimentos foi configurada por um tripé, constituído, assimetricamente, pelos investimentos nas atividades culturais performáticas nas atividades relacionadas ao patrimônio cultural (atividades finalísticas) e pela alocação de recursos para a manutenção da gestão cultural no nível governamental (atividades-meio).

Vale dizer, por fim, que quanto mais a intencionalidade se converter em ação (com a alocação de recursos), maior será o impacto das ações – finalísticas - para a comunidade (efetividade).





## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Despesa Nacional**. Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008. 120p

Elum: **Aplicativo de Indicadores das Despesas Públicas Municipais**, 2022. Disponível em: [www.projetoelum.com.br](http://www.projetoelum.com.br). Acesso em: 28 de fev. de 2022

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais** (2007-2010). Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

LOCK, Fernando do Nascimento. **Estrutura e uso de informações orçamentárias governamentais: o caso do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria – RS**. 267f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11624/278> . Acesso em: 11 jan. 2021.


MARTINS, Tiago Costa. **Produção cultural e economia criativa nos governos locais** – RS. In: Seminário de Extensão Universitária da Região Sul, 39º., 2021, Santa Maria, RS: 15 set.- 17 set., 2021. Palestra.

MARTINS, Tiago Costa; OLIVEIRA, Victor da Silva. **Política e economia da cultura a partir dos gastos públicos municipais**. IN: MARTINS, Tiago Costa; OLIVEIRA, Victor da Silva (org.) Política e economia da cultura e os gastos públicos municipais: um estudo na Região das Missões – RS. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2016.

REZENDE, Flávio da Cunha. **Descentralização, Gastos Públicos e Preferências Alocativas dos Governos Locais no Brasil: (1980-1994)**. Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581997000300005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 24 out. 2014.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Políticas culturais: entre o possível e o impossível**. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori. Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares. Salvador: EDUFBA, 2007.

TOLILA, Paul. **Cultura e economia: problemas, hipóteses, pistas**. São Paulo: Iluminuras/Itaú Cultural, 2007.





UFSM  
PRE