

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONOMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**GIOVANE NICOLETTI PROTTI**

**A RENÚNCIA DE RECEITA NO ESTADO DO RS: ESTUDO DO PROGRAMA  
DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
(PISEG)**

**Porto Alegre  
2024**

**GIOVANE NICOLETTI PROTTI**

**A RENÚNCIA DE RECEITA NO ESTADO DO RS: ESTUDO DO PROGRAMA  
DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
(PISEG)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Dra. Rosa Angela Chieza

**Porto Alegre**

**2024**

#### CIP - Catalogação na Publicação

Protti, Giovane Nicoletti  
A RENÚNCIA DE RECEITA NO ESTADO DO RS: ESTUDO DO  
PROGRAMA DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA  
PÚBLICA (PISEG) / Giovane Nicoletti Protti. -- 2024.  
69 f.  
Orientador: Rosa Angela Chieza.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,  
Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Gasto Tributário. 2. Renúncia Fiscal. 3.  
PISEG/RS. 4. Segurança Pública. I. Chieza, Rosa  
Angela, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**GIOVANE NICOLETTI PROTTI**

**A RENÚNCIA DE RECEITA NO ESTADO DO RS: ESTUDO DO PROGRAMA  
DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA (PISEG)**

Trabalho de conclusão submetido ao  
Curso de Graduação em Ciências  
Econômicas da Faculdade de Ciências  
Econômicas da UFRGS, como requisito  
parcial para obtenção do título Bacharel  
em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

---

Profª. Dra. Rosa Angela Chieza – Orientadora

UFRGS

---

Prof. Dr. Fabian Scholze Domingues

UFRGS

---

Prof. Dr. Róber Iturriet Avila

UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço minha família que sempre me apoiou nas dificuldades e desafios da minha vida, tornando tudo possível. Agradeço minha namorada por todo incentivo e por estar sempre presente. Agradeço aos professores e à universidade, pelos ensinamentos, por disponibilizar toda estrutura e todos os recursos necessários para uma boa formação acadêmica, em especial a orientadora dessa pesquisa, por todo apoio e auxílio na construção deste trabalho. Por fim, agradeço aos amigos, pela parceria, por todos bons momentos que tornam a vida mais leve.

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa é investigar o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública do Rio Grande do Sul (PISEG), nos anos 2021 e 2022. O PISEG é um Programa de renúncia fiscal/gasto tributário que permite que empresas destinem até 5% do ICMS devido para o aparelhamento das forças de segurança pública do Estado do Rio Grande do Sul (RS). Os objetivos específicos da pesquisa são: identificar se as renúncias fiscais seguem critérios técnicos para os municípios com os piores indicadores de segurança; se as diretrizes do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA estão sendo cumpridas, em especial o de transparência, e a sua aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); se o direito universal à segurança pública, um direito de todos estabelecido pela Constituição Federal (CF) de 1988 está sendo cumprido. Analisa-se as Leis de criação do Fundo PRÓ-SEGURANÇA e do PISEG e os Decretos que os regulamenta, identificando os objetivos do Programa, seus idealizadores, motivações de sua criação e a operacionalização. A metodologia aplicada foi uma análise estatística da destinação dos recursos do PISEG, nos anos 2021 e 2022, obtidos via Lei de Acesso à Informação (LAI), por município e por empresa, cruzando dados de segurança pública e população. Em relação à destinação dos recursos do PISEG, observou-se que os indicadores de segurança não são levados em consideração, assim como não há uma destinação com critérios referente ao tamanho da população atendida. Os recursos, em sua maioria, é destinado aos municípios sede das empresas beneficiadas através das renúncias de ICMS, sem levar em conta os indicadores de violência da Secretaria de Segurança Pública (SSP) e do tamanho da população atendida de cada município. Em relação ao cumprimento das diretrizes do Fundo PRÓ-SEGURANÇA, há lacunas na divulgação dos dados conforme estabelece o Decreto nº 54.361/2018, pois não são divulgados no site do Fundo os valores destinados para cada projeto, bem como os projetos que cada empresa escolheu destinar os recursos públicos do Programa, as motivações e estudos que levaram a elaboração de cada projeto bem como as informações financeiras do Fundo, que deveriam ser atualizados bimestralmente conforme estabelece a norma. Por fim, em relação à aderência à norma constitucional que estabelece o direito universal à segurança pública, o PISEG falha em cumpri-lo, pois a destinação dos recursos é discriminatória, privilegiando as empresas participantes através dos descontos em ICMS devido e destinando recursos de forma concentrada nos municípios em que estão localizadas essas empresas.

**Palavras-chave:** Gasto Tributário; Renúncia Fiscal; PISEG/RS; Segurança Pública.

## ABSTRACT

The objective of this research is to investigate the Public Security Equipment Incentive Program of Rio Grande do Sul (PISEG) for the years 2021 and 2022. PISEG is a tax expenditure program that allows companies to allocate up to 5% of their due ICMS towards equipping the state's public security forces. The specific objectives of the research are: to determine whether the tax exemptions follow technical criteria for municipalities with the worst security indicators; to assess whether the guidelines of the PRÓ-SEGURANÇA Community Fund are being followed, especially in terms of transparency and adherence to the Fiscal Responsibility Law (LRF, in Portuguese); and to evaluate whether the universal right to public security, a right established by the 1988 Federal Constitution, is being upheld. The study analyzes the laws establishing the PRÓ-SEGURANÇA Fund and PISEG, as well as the decrees regulating them, identifying the objectives of the program, its creators, the motivations behind its creation, and its operationalization. The methodology applied involved a statistical analysis of PISEG resource allocation for the years 2021 and 2022, obtained through the Access to Information Law (LAI, in Portuguese), by municipality and by company, cross-referencing public security and population data. Regarding the allocation of PISEG resources, it was observed that security indicators are not taken into consideration, nor are there criteria related to the size of the population served. Most of the resources are allocated to the municipalities where the beneficiary companies are headquartered, without considering the violence indicators from the Public Security Secretariat (SSP, in Portuguese) or the population size of each municipality. Concerning the compliance with the PRÓ-SEGURANÇA Fund's guidelines, there are gaps in data disclosure as established by Decree No. 54.361/2018, as the amounts allocated to each project, as well as the projects each company chose to allocate the program's public resources to, the motivations, and studies that led to the development of each project, and the Fund's financial information, which should be updated every two months as required by law, are not disclosed on the Fund's website. Finally, regarding adherence to the constitutional norm that establishes the universal right to public security, PISEG fails to comply, as the allocation of resources is discriminatory, favoring participating companies through ICMS tax deductions and concentrating resources in the municipalities where these companies are located.

**Keywords:** Tax Expenditure. Tax Waiver. PISEG/RS. Public Security.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Cidades que mais receberam recursos do PISEG e o número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) – 2021 – dados nominais em R\$.....	43
Tabela 2 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e a sua população – 2021 – dados nominais em R\$.....	43
Tabela 3 - Relação dos 19 municípios com mais de 100.000 habitantes no RS, o número de CVLI a cada 100.000 habitantes e recurso por habitante - 2021 – dados nominais em R\$ .....	44
Tabela 4 - Relação das empresas beneficiadas com renúncias de ICMS do PISEG, número de Crimes Violentos Letais Intencionais e População - 2021 – dados nominais em R\$	45
Tabela 5 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e o número de Crimes Violentos Letais Intencionais – 2022 – dados nominais em R\$ .....	47
Tabela 6 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e a sua população – 2022 – dados nominais em R\$.....	49
Tabela 7 - Relação dos 19 municípios com mais de 100.000 habitantes no RS, CVLI a cada 100.000 habitantes e recurso por habitante – 2022 – dados nominais em R\$.....	49
Tabela 8 - Relação das empresas beneficiadas com renúncias de ICMS do PISEG, número de Crimes Violentos Letais Intencionais e População - 2022 – dados nominais em R\$	51

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Normas legais do Fundo Pró-Segurança e do Programa de Incentivo ao Aparentamento da Segurança Pública do Estado do RS (PISEG).....	27
Quadro 2 - Origem e destinação dos recursos financeiros do fundo PRÓ-SEGURANÇA.....	28
Quadro 3 - Competências da estrutura do Fundo PRÓ-SEGURANÇA/RS.....	30
Quadro 4 - Etapas para empresa participar do PISEG.....	38
Quadro 5 - Divulgação da Execução do PISEG conforme inciso III, Parágrafo 2º do Artigo 1º da LC nº 15.104/2018- Dados acessados em 13 de julho de 2024.....	55

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATRICON	Associação dos membros dos Tribunais de Contas do Brasil
BM	Brigada Militar
CBM	Corpo de Bombeiros Militar
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CNAE	Classificação Nacional das Atividades Econômicas
COREDES	Conselhos Regionais de Desenvolvimento
CPP	Centro de Orientação e Fiscalização em Políticas Públicas
CTN	Código Tributário Nacional
CVLI	Crimes Violentos Letais Intencionais
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ESG	Escola de Gestão e Controle
FAMURS	Federação das Associações dos municípios do Rio Grande do Sul
FAP	Fomento às Ações de Prevenção
FECONSEPRO	Federação dos Conselhos Comunitários Pró-Segurança do Rio Grande do Sul
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICF	Instituto Cultural Floresta
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IFI	Instituto Fiscal Independente
IGP	Instituto Geral de Perícias
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LAI	Lei de acesso à informação
LBCA	Lee, Brock, Camargo Advogados
LC	Lei Complementar
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OMS	Organização Mundial da Saúde
OSS	Orçamento da Seguridade Social
PC	Polícia Civil
PIB	Produto Interno Bruto
PISEG	Programa de incentivo ao aparelhamento da Segurança Pública

PLC	Projeto de Lei Complementar
RGF	Relatório da Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
RS	Rio Grande do Sul
SSP	Secretaria de Segurança Pública
TC	Tribunais de Contas
TN	Tesouro Nacional

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2. RENÚNCIA FISCAL: revisão de literatura e base legal.....</b>	<b>14</b>
2.2 RENÚNCIA DE RECEITA/GASTOS TRIBUTÁRIOS: base legal .....	19
2.2.1 Renúncia Fiscal e a CF/1988.....	19
2.2.2 Renúncia de Receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) .....	20
2.2.3 Renúncia de Receita e Transparência.....	22
2.3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	23
<b>3. PROGRAMA DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA (PISEG): base legal e operacionalização .....</b>	<b>27</b>
3.1 A LEI Nº 15.104/2018 – FUNDO COMUNITÁRIO PRÓ-SEGURANÇA/RS .	27
3.2 A LEI Nº 15.224/2018 – O PISEG/RS: objetivos e funcionamento operacional	31
3.3 OS DECRETOS Nºs 54.361/2018 E 54.693/2019: REGULAMENTAÇÃO DO PISEG	35
<b>4. O PROGRAMA DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA (PISEG)/RS: uma análise .....</b>	<b>41</b>
4.1 METODOLOGIA.....	41
4.2 GASTOS TRIBUTÁRIOS, PISEG E INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA .....	42
4.3 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES DO FUNDO PRÓ-SEGURANÇA.....	53
4.3 A CF FEDERAL DE 1988 E O DIREITO UNIVERSAL Á SEGURANÇA PÚBLICA .....	56
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>58</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>62</b>

## 1. INTRODUÇÃO

As renúncias fiscais no Brasil representam 4,4% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil (Chieza, Linck, 2022), e no Rio Grande do Sul (RS) 2,19% do PIB do Estado do RS em renúncias estaduais, segundo Silva (2021)

Conforme demonstrado por Chieza e Linck (2022) em 2020 as renúncias fiscais na União, representavam 22,4% da arrecadação. Durães (2021) expõe a trajetória de crescimento que as renúncias fiscais tiveram até 2015, tendo saído de 2% do PIB em 2003 para cerca de 4,5% do PIB em 2015.

Já no Estado do RS, objeto deste trabalho, segundo Silva (2021), para o período de 2012 a 2019, as renúncias estaduais representaram 26,89% da arrecadação total de impostos do Estado, o que equivale a 87,9 bilhões de reais em valores atualizados de 2021. Segundo o referido autor, este valor é maior do que o montante médio de 2 anos somados de arrecadação estadual no período, e é superior ao total gasto em saúde (R\$ 59,8 bilhões) e com educação (R\$ 78,9 bilhões) no mesmo período.

A política de renúncia fiscal, pode ser um importante instrumento de promoção de desenvolvimento econômico, no entanto, para verificar seus resultados, é necessário que esta política seja avaliada e monitorada e para tal, a transparência dos dados é imprescindível. Apesar disso, carece no Brasil debate sobre a necessidade de monitoramento e avaliação dos resultados que as renúncias fiscais/ gastos tributários entregam à sociedade e se os objetivos propostos estão sendo alcançados.

Em relação a este tema, Pellegrini (2018, p.1) em nota técnica para a Instituição Fiscal Independente (IFI) do Senado Federal aponta, analisando a União, que “As perdas de receita com gastos (benefícios) tributários chegaram a R\$ 270,4 bilhões, em 2017. Esse montante equivale a 4,1% do PIB e a 20,7% da receita administrada pela Receita Federal, e supera o dobro dos R\$ 124,3 bilhões de déficit primário do governo central”. Apesar deste volume de recursos envolvidos, não há uma ampla mensuração e discussão sobre os resultados destes gastos tributários à sociedade.

Em relação a segurança pública, o número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) a cada 100 mil habitantes é uma proxy da violência de determinada região. Em 2022, segundo a Secretaria de Segurança Pública (SSP) o estado do RS registrou 19,26 Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) por 100 mil habitantes. A Organização Mundial da Saúde (OMS) (2014) considera uma taxa superior a 10

homicídios por 100 mil habitantes como violência epidêmica, o que demonstra situação grave na segurança pública no Estado do RS.

Além das dificuldades em segurança pública, o Estado do RS passa por dificuldades fiscais. Segundo nota emitida pelo Tesouro Nacional (2023) o Estado do RS, apresenta nota D em relação à sua capacidade de pagamentos, numa escala que vai de A a D, impedindo assim, que o Estado do RS possa contrair crédito com garantia da União.

Diante das dificuldades que o Estado enfrenta em segurança pública e nas finanças públicas, qualquer receita de tributos que o Estado abre mão a terceiros ao renunciá-la, é necessário que Programas como o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública (PISEG), objeto de análise desta pesquisa, sejam transparentes e que haja avaliação e monitoramento dos resultados que são entregues à sociedade em troca da renúncia fiscal. Todo o gasto público, seja aquele executado via orçamento público, ou via gastos tributários/renúncia fiscal, como o caso em análise, deve ser monitorado e avaliado para que, se necessário, sejam introduzidos aprimoramentos, ou até, no limite, a extinção da política pública caso os resultados sejam insatisfatórios ao bem-estar coletivo e ou resulta em ineficiência da política pública.

Diante dessa dificuldade fiscal do Estado do RS, justifica-se ainda mais, a diretriz de que toda política pública deve ser criteriosamente analisada, com constante avaliação de efetividade e se os recursos que o Estado desiste de arrecadar estão sendo destinados para as localidades com mais necessidades/carências, isto é, que apresenta maior escassez e atenda ao maior número de cidadãos possível, com o mesmo montante de recursos.

Diante disso, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública (PISEG), Programa de renúncia de receita/gastos tributários do Estado do RS, aprovado através da Lei nº 15.224/2018, cujo foco é a segurança pública.

Os objetivos específicos são i) Identificar se os gastos tributários /renúncia fiscal que são destinados a empresas beneficiárias, seguem critérios técnicos, como por exemplo, para municípios com piores indicadores de segurança, ii) Identificar se as diretrizes do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, estabelecidas no Decreto nº 54361/2018, que regulamentou o PISEG estão sendo cumpridas, em especial o de transparência, conforme estabelecem a LC nº 187/2021 e aderência à Lei de Responsabilidade Fiscal e iii) Se o direito universal à segurança pública, como um direito

de todos, sem discriminação ou privilégios, conforme estabelece o artigo 5º da Constituição Federal (CF) de 1988, está sendo cumprido.

A hipótese do trabalho é de que os critérios de distribuição do PISEG/RS possam não estar atendendo o direito universal à segurança pública, conforme estabelece o artigo 5º da CF/1988, uma vez que o Programa utiliza recursos públicos destinados a segurança sem levar em conta índices de violência e o tamanho da população atendida.

Para atingir os objetivos propostos, além dessa Introdução, no Capítulo 2 apresenta-se revisão de literatura e as normas legais de renúncias fiscais no Brasil, da Constituição Federal de 1998 a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). No Capítulo 3 aborda -se a base legal e o funcionamento do Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública (PISEG); passando pelas Leis de criação aos Decretos de regulamentação do referido Programa; no Capítulo 4 apresenta-se análise do PISEG, com foco na destinação dos recursos na forma de renúncia de receita do Estado do RS e a sua distribuição na forma de políticas de segurança considerando a população e indicadores de segurança dos municípios do Estado do RS. Por fim, apresentam-se as considerações finais sobre o tema.

## 2. RENÚNCIA FISCAL: revisão de literatura e base legal

O Objetivo deste Capítulo é apresentar uma revisão de literatura sobre a definição de renúncias fiscais/gastos tributários bem como as normas legais vigentes no Brasil que tratam desta matéria e avaliações de políticas públicas. Para atender este objetivo, na Seção 2.1 apresenta-se a definição de renúncias fiscais, que também são chamados na literatura de gastos tributários, explanando sobre dificuldades de se avaliar a efetividade, ou falta de vontade política para avaliações deste tipo de política pública. Na Seção 2.2 apresenta-se revisão das principais normas legais, a partir da Constituição Federal de 1988, passando pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pela Lei de Acesso à Informação de 2011 e pela Lei Complementar (LC) nº 187/2021. O capítulo finaliza com a seção 2.3 analisando a importância e as dificuldades de se avaliar políticas públicas na área de segurança pública.

### 2.1 RENÚNCIA FISCAL/GASTO TRIBUTÁRIO: revisão de literatura

As renúncias fiscais também são utilizadas pela literatura como sinônimo de gastos tributários. Também há diferentes definições para renúncia fiscal. Pureza (2006) para explicar o porquê de as renúncias fiscais também serem denominadas de gastos tributários aponta que a renúncia fiscal é uma modalidade de alocação de recursos públicas que gera um custo fiscal, podendo este custo ser substituído por gastos diretos do governo e é comparável a uma programação orçamentária.

Segundo Durães (2021) os gastos diretos, isso é, aqueles que passam pelo orçamento público, passam por maior fiscalização e controle dos órgãos responsáveis. Ele argumenta que há uma grande diferença na maneira que são executados os gastos diretos e indiretos, em que os diretos “[...] contêm ritos e processos consolidados, já os gastos indiretos apresentam lacunas no ordenamento normativo, processual e institucional, o que reúne elementos em contraposição à efetividade das políticas assim delineadas”. (Durães, 2021, p.1)

Pellegrini (2014) aponta que “Não existe uma definição consensual de gasto tributário.” E aponta os elementos que fazem parte da definição:

São vários os elementos que podem ser agregados ou não de modo a tornar a definição mais ou menos restritiva. Como ponto de partida, gasto tributário pode ser definido como dispositivo da legislação tributária que: a) reduz o

montante recolhido do tributo; b) beneficia apenas uma parcela dos contribuintes; c) corresponde a desvios em relação à estrutura básica do tributo; e ou d) visa objetivos que poderiam ser alcançados por meio dos gastos públicos diretos. Os dispositivos podem assumir várias formas como redução da base a ser tributada, diminuição da alíquota incidente sobre a base, dedução do montante a ser recolhido ou postergação do pagamento. (Pellegrini, 2014, p.6)

O estado do Rio Grande do Sul (2019, p.9) definiu que as desonerações fiscais ou gastos tributários são “[...] um tipo de gasto do governo que é realizado por meio do sistema tributário”. Já Pureza (2006, p.1) define “[...] como uma modalidade de alocação de recursos públicos financiada por desonerações do sistema tributário e não pelo orçamento”. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2011), em um comunicado sobre gastos tributários do governo federal, também utilizou o conceito de gastos tributários como sinônimo de renúncias fiscais, e os definiu como “[...] desonerações que correspondem a gastos indiretos” e prossegue,

São renúncias consideradas exceção à regra geral da legislação tributária, introduzidas no código tributário com a intenção de aliviar a carga tributária de uma classe específica de contribuintes, de um setor de atividade econômica ou de uma região e que, em princípio, poderiam ser substituídas por despesas orçamentárias diretas (IPEA, 2011, p.4)

Apesar das diferentes definições, têm pontos em comum e demonstram que as renúncias fiscais representam perdas de arrecadação, o que pode fazer com que a tributação dos grupos que não são favorecidos tenha que ser maior para compensar essa perda e manter o funcionamento das atividades governamentais (Pellegrini, 2014).

Swift (2016) aponta que os empresários possuem incentivos para fazer lobby por gastos tributários, com companhias e grupos empresariais exagerando eventuais benefícios fiscais e sociais, o que leva a uma proliferação de privilégios, comprometendo a eficiência dos gastos e pode gerar um incentivo ao suborno e a corrupção.

Em publicação sobre aumento das renúncias fiscais no RS em 2022, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) pontua que “O uso generalizado de incentivos fiscais tem consequências desastrosas para as finanças públicas. Distorcem a alocação de recursos, interferem na concorrência e criam oportunidade de corrupção, - sem a devida transparência são uma ameaça constante.” (DIEESE, 2023, p.2)

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (2015) afirma que gastos com direitos sociais, em áreas como educação e saúde, no Brasil, promovem redução de desigualdades medida pelo Índice de Gini. Neste sentido, estudo de Chieza e

Linck (2022) ao considerar o gasto mínimo constitucional em saúde e educação e o gasto tributário total no Brasil, em 2020, mostram que a saúde e educação deixaram de receber R\$43,68 bilhões e R\$ 65,52 bilhões, setores que segundo Rossi et al. (2020, p. 24), “[...] têm enorme potencial de redução de desigualdade, uma vez que beneficiam principalmente a parcela mais pobre da população”

Utilizando os dados de tributação e gastos tributários de 2012, Pellegrini (2014) explana como a carga tributária da população que não é beneficiária de renúncias diminuiria de forma significativa se não houvesse gastos tributários e fosse mantida a arrecadação constante, que haveria um alívio médio de 11% para os não beneficiários, isso considerando um corte horizontal de tributação da mesma magnitude dos gastos tributários. Em 2022, segundo o Tesouro Nacional (2023), a carga tributária do Brasil foi de 33,7% do PIB, e dados do Tribunal de Contas da União (TCU) apontam para gastos tributários da ordem de 4,6% do PIB, ou seja, poderia ter ocorrido um alívio médio de 13,64% da carga tributária.

Para demonstrar a dificuldade de avaliação dos programas de renúncias fiscais, que muitas vezes não são transparentes Pellegrini (2018) afirma que:

A avaliação dos resultados também não é comum, até porque os gastos tributários não são estruturados de modo a viabilizar essa tarefa, que requer a clara identificação de objetivo, indicador e meta. Também não é usual a presença de alguma espécie de prazo, a exemplo de prazo de vigência, revalidação ou avaliação periódica, que abra a oportunidade de analisar o benefício, eventualmente propondo correções ou simplesmente o encerramento. Vale observar que os gastos tributários, diferentemente dos gastos diretos, não são anualmente submetidos ao rito de aprovação do orçamento que, mal ou bem, possibilita alguma discussão sobre o uso mais eficiente dos recursos públicos. (Pellegrini, 2018, p.9).

Nos diferentes trabalhos: Chieza, Linck (2022); Durães (2021); Ipea (2011); Pellegrini (2014); Pureza (2006); Silva (2021) que abordam gastos tributários há quase uma unanimidade que a grande maioria dos programas de renúncia fiscal carece de avaliações de resultado e de maior transparência.

Apesar da aprovação da LC nº 187/2021, no RS até 2023, apenas o Tribunal de Contas do Estado (TCE/RS) e demais órgãos de controle recebiam a informação completa de renúncias fiscais do RS com dados dos beneficiários e dos valores (Sfredo, 2023). Até 2019 nem mesmo os órgãos de controle recebiam informações completas sobre as renúncias fiscais e seus beneficiários. (Silva, 2021).

Registra-se que a União, desde maio de 2023<sup>1</sup>, divulga os dados dos CNPJ e valor correspondente de cada ano. Em 2023 o RS passou a divulgar a lista com as empresas beneficiadas pelas renúncias fiscais no estado, sem os respectivos valores e sem as contrapartidas destes benefícios, o que já era recomendado para o período na Nota Recomendatória nº 01/2023 pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON, 2023), pois está livre dos sigilos fiscais desde a LC nº 187/2021.

A ATRICON (2023) RECOMENDA aos Tribunais de Contas brasileiros que:

1. fiscalizem, regularmente, a disponibilização de informações sobre os gastos tributários nos sítios institucionais dos Poderes Executivos; 2. orientem os gestores dos entes federados no sentido de deem publicidade, no mínimo, às seguintes informações: 2.1. a identificação das espécies de desonerações concedidas, informando sobre os requisitos necessários para acesso a cada uma delas e o procedimento previsto para as respectivas concessões; e 2.2. os dados quantitativos sobre os gastos tributários já realizados e, quando possível, os em andamento, contendo as seguintes informações: 2.2.1. espécie; 2.2.2. justificativa e fundamento legal; 2.2.3. beneficiário (nome e CNPJ) e/ou setor; 2.2.4. valor renunciado ou valor agregado na arrecadação; 2.2.5. previsão do montante a ser renunciado de acordo com as leis orçamentárias; 2.2.6. **contrapartida e/ou impacto obtido e/ou estimado**; (grifo do autor)

...

2.2.7. prazo de caducidade; 3. orientem os gestores dos entes federados no sentido de que a disponibilização dos dados referidos no item anterior ocorra em local de fácil acesso, sobretudo nos seus portais, observados, ainda, os seguintes requisitos: 3.1. linguagem didática, incluindo “dicionários”, documentação, ou elemento explicativo dos dados quando necessário; 3.2. acesso gratuito às bases e publicação com licença aberta; 3.3. dados legíveis por máquina (formatos como “.csv” e “.json”); 3.4. possibilidade de download dos dados; 3.5. publicação de dados atualizados (referentes, no mínimo, ao exercício anterior); e 3.6. apresentação de série histórica (referente a, no mínimo, os últimos cinco exercícios). (Atricon, 2023, p.2-4)

Em relação ao estado do RS, Silva (2021) constata que há:

Resistência ao cumprimento das regras impostas pela LRF, no que tange a renúncia de receita, tanto relativo aos aspectos formais obrigatórios, que devem constar nos documentos de planejamento relativo ao ciclo orçamentário, quanto em relação a falta de contrapartidas exigidas para compensar a perda de receita tributária através da renúncia pelo estado do RS (SILVA, 2021, p.124)

E que muitas das renúncias existem para substituir os gastos diretos sem passar pelas restrições orçamentárias e para uma menor publicidade do destino destes recursos, abrindo margem para atender reivindicações de grupos de interesse. Silva (2021) também

---

1A União divulgou, em maio de 2023, os dados por empresa Pessoa Jurídica, por valor, programa e lei correspondente, pela primeira vez. Os dados estão disponíveis em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/planilhas/beneficios-fiscais>

constata que órgãos de controle são mais brandos em relação aos descumprimentos da LRF em relação a renúncias fiscais do que em gastos diretos,

Comprova-se um desequilíbrio entre o rigor quanto ao cumprimento dos limites de gastos com pessoal (em educação, saúde e segurança pública, por exemplo) determinados pela LRF, e o rigor quanto ao cumprimento das normas de renúncia de receita, previstas na mesma LRF, por parte do controle e da fiscalização, seja por órgãos com competência para tal, como o Tribunal de Contas do Estado do RS e do Poder Legislativo Estadual, seja pela sociedade civil. “os órgãos de controle e fiscalização não aplicarem com o mesmo rigor as medidas de responsabilização, que costumam ser aplicadas, no que refere-se ao não cumprimento das exigências impostas pela LRF para as despesas públicas. (Silva,2021, p.125)

Além de uma crítica à falta de análises rigorosas destes gastos, se são eficientes e atingem seus objetivos ou não os atingem. Em 2019, os gastos tributários no RS foram maiores do que os gastos em saúde e em educação realizados pelo governo do estado do RS (Silva, 2021), e

Entre os motivos responsáveis para a renúncia deste imposto ser superior as principais despesas sociais, pode-se citar o fato de a renúncia de receita não tramitar entre os gastos diretos via orçamento público, o que acaba funcionando como um facilitador, já que os gastos tributários não estão sujeitos a controles e limites a que estão subordinadas as demais despesas. Isso ocorre, a despeito de a norma constitucional estabelecer a necessidade de lei para cada renúncia. (Silva, 2021, p.66)

E apesar dos avanços na legislação sobre transparência das contas públicas desde 1998, passando pela LRF, LC nº131/2009, da LAI e da LC nº 187/2021, citado na seção anterior, ao avaliar a transparência em relação às renúncias fiscais Silva (2021), conclui

Verificou-se que apesar de avanços nas normas de transparência em vigor, quando refere-se divulgação de forma transparente das informações relativas à renúncia de receita, o estado do RS não atende em sua integralidade os dispositivos, com a justificativa do artigo 198 do CTN (Silva, 2021, p.111)

Nesse sentido, Silva (2021) cita que há uma clara diferença entre a transparência das renúncias de receita/ gastos tributários e demais gastos da administração pública. Enquanto os gastos que são executados via orçamento público são publicadas em tempo real e de forma detalhada no portal da transparência, que vão desde dados com gasto em programas sociais até o de remuneração dos servidores públicos e gastos com empresas terceirizadas, os dados sobre gastos tributários sequer cumprem as normas legais sobre transparência em vigor. Silva (2021, p.62) também pontua sobre as diferenças nas normas em relação aos limites de renúncias e gastos via orçamento “Chama a atenção também, que não há normas que estabeleçam limites às renúncias, similarmente aos limites de

gastos, executados via orçamento público”, e constata que essa falta de limite pode fazer com que grupos de interesse tenham suas reivindicações atendidas:

Grupos de interesse, acabam tendo suas reivindicações atendidas, pelo fato de que os gastos via sistema de tributação acabam não sendo limitados por norma legal, como em relação as demais despesas orçamentárias como os limites e gastos com pessoal, com dívida e endividamento (Silva, 2021, p.67)

A partir de abril de 2024 <sup>2</sup>o RS passou a divulgar em seu portal, o Receita Dados, dados referentes a desonerações fiscais individuais por empresas, divulgação que a Sefaz RS comemora ser pioneira no Brasil, e que diz seguir práticas alinhadas aos padrões internacionais de administração tributária. (RS, 2024). Há painéis interativos do portal Receita Dados “com visão das desonerações por tipo, região e setor econômico, dados abertos e publicações como o Demonstrativo das Desonerações Fiscais”. (RS, 2024, p.1). Não há no portal Receita Dados a distinção pôr quais dispositivos se beneficiaram cada empresa.

## 2.2 RENÚNCIA DE RECEITA/GASTOS TRIBUTÁRIOS: base legal

Esta seção tem como objetivo apresentar as principais normas legais que tratam das Renúncias Fiscais. Para alcançar esse objetivo na subseção 2.2.1 apresenta-se normas previstas na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), seguido pela Subseção 2.2.2 na qual aborda-se as normas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e na Subseção 2.2.3 aborda-se o tema da transparência sobre as Renúncias Fiscais com destaque à LC nº 187/2021.

### 2.2.1 Renúncia Fiscal e a CF/1988

O § 6º do art. 150 da Constituição Federal trata das renúncias fiscais, e determina que a concessão de renúncia de receita deve ser aprovada em lei específica,

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal**, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do

---

<sup>2</sup> A SEFAZ RS passou a divulgar informações mais detalhadas em relação às renúncias fiscais: <https://fazenda.rs.gov.br/conteudo/19672/rio-grande-do-sul-estabelece-novo-patamar-de-transparencia-com-publicacao-de-desoneracoes-fiscais-por-empresa>

disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (grifo do autor)

Em relação ao § 6º do art. 150 da Constituição Federal Pellegrini (2018) pontua que ele é desrespeitado, pois as desonerações tributárias deveriam ser realizadas através de lei específica tratando exclusivamente da desoneração, e que na União, grande parte dos benefícios são introduzidos por meio de Medidas Provisórias, desrespeitando essa norma constitucional.

### **2.2.2 Renúncia de Receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**

O artigo 14 da LRF estabelece que:

A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

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.

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

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I – Às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II – Ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança. (BRASIL, 2000)

Observa-se que os benefícios de renúncias fiscais só podem ser utilizados com estudo de estimativa de impacto orçamentário-financeiro que deve contemplar três anos, sendo o ano que iniciar a vigência e os dois seguintes. Além disso, para que a renúncia seja concedida, é preciso cumprir ao menos uma das seguintes condições: a de comprovar

de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual (LOA) e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No caso de afetar os resultados fiscais a Lei que aprova a renúncia deve estar acompanhada por medidas compensatórias durante o período mencionado no caput. O artigo 14 define como deve ocorrer essa compensação, através da elevação de alíquotas, da ampliação da base de cálculo ou da criação de tributo ou contribuição.

Chieza e Linck (2022, p.203-204) ao analisarem as renúncias fiscais da União apontam que “[...] no caso da renúncia fiscal (ou gastos tributários), passados 21 anos de vigência da LRF, o art. 14 não é cumprido e não há registro da não aprovação das contas do Executivo pelos órgãos de controle por essa razão.”

Da mesma forma, Pellegrini (2018, p.8) aponta

O outro dispositivo é o art. 14 da LRF que prevê que as propostas de concessão ou ampliação de benefícios tributários venham acompanhadas de estimativa de perda de receita. Caso a perda não esteja considerada na previsão de receita do orçamento, as propostas devem estar acompanhadas de medidas compensatórias dirigidas ao aumento de receita. A exigência visa criar condições para que cada esfera de governo cumpra suas metas fiscais. Entretanto, a aplicação do comando foi muitas vezes flexibilizada, com certas interpretações a respeito da melhor forma de atender à exigência da compensação. (Pellegrini, 2018, p.8)

Em relação a fiscalização e análise de benefícios relacionadas as políticas de renúncias fiscais Pellegrini (2018, p.1) aponta que “As normas que regem os gastos tributários não contemplam mecanismos adequados de controle da criação e expansão desses gastos, nem criam condições adequadas para a realização de avaliação dos resultados alcançados”.

Em relação à diferença de tratamento dos Órgãos de Controle sobre gastos diretos, ou seja, os gastos executados através do orçamento público, e com renúncias fiscais, Chieza e Linck (2022) apontam que

Não se admite descumprir a LRF e o seu objetivo central de equilíbrio fiscal quando se trata de gastos que atendam aos direitos fundamentais previstos na CF/1988, no entanto, a mesma LRF não vem sendo rigorosamente cumprida, desde 2000, em relação à renúncia de receita. Isso decorre de grupo de poder que é beneficiado pelas renúncias, cujos resultados são negados ao coletivo de cidadãos brasileiros que financiam tais renúncias e, ao mesmo tempo, são vítimas de cortes de gastos em saúde, assistência e previdência, uma vez que mais de 40% dos tributos renunciados são os que financiam o Orçamento da Seguridade Social (OSS), área fundamental à redução de desigualdades, conforme já abordado, e ao cumprimento dos direitos fundamentais (Chieza, Linck, 2022, p 206).

Silva (2021) em um estudo sobre as renúncias fiscais no RS aponta que

constata-se a resistência ao cumprimento das regras impostas pela LRF, no que tange a renúncia de receita,

...

corrobora para a manutenção do descumprimento das exigências, o fato de os órgãos de controle e fiscalização não aplicarem com o mesmo rigor as medidas de responsabilização, que costumam ser aplicadas, no que refere-se ao não cumprimento das exigências impostas pela LRF para as despesas públicas (Silva, 2021, p.122)

### 2.2.3 Renúncia de Receita e Transparência

A definição de Romão e Martelli (2018, p.288) sobre transparência na gestão pública é “[...] um valor fundamental da gestão pública contemporânea, de modo que sua realização significa ampliar as informações da sociedade a respeito das ações realizadas pelos agentes públicos.”

Há uma seção específica no capítulo IX da LRF que trata sobre a transparência da gestão fiscal. O artigo 48 da LC nº 101/2000 determina que se tenha uma ampla divulgação e transparência de diversos instrumentos, entre eles os planos, orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias; prestações de contas contendo demonstrativos do Tesouro Nacional (TN) e respectivo parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas (TC); Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e Relatório da Gestão Fiscal (RGF); e as versões simplificadas destes documentos (BRASIL, 2000).

A Lei Complementar nº 131/2009 trouxe novas exigências de transparência, determinando que as informações sejam disponibilizadas em tempo real, de informações detalhadas de todos os entes federativos sobre execução orçamentária e financeira. Em 2011, foi aprovada a Lei de Acesso à informação (LAI), Lei nº 12.527/2011, visando dar maior transparência a informações de interesse público.

Segundo Bomfim (2022), até o ano 2021 o artigo 198 do Código Tributário Nacional (CTN) “[...] vedava que a Fazenda Pública (em todas as esferas da federação) divulgasse informações obtidas em razão de ofício sobre a situação econômica e financeira de devedores, natureza e estado de seus negócios” e neste veto constava às informações “[...] sobre incentivo, renúncia ou imunidade tributária destinados a pessoas jurídicas”.

Sobre este assunto, Loebens (2019) ao artigo 198 do CTN não vedava a divulgação dos nomes das PJ e respectivos valores recebidos na forma de gasto tributário, pois

Analisando o caput do artigo, pode-se afirmar que este se refere a informações econômicas ou financeiras do sujeito passivo, e não se refere a informações econômicas ou financeiras da Administração Pública. Os gastos com Renúncias Fiscais são efetuados pela Administração Pública, sendo informação da Administração Pública, e, portanto, não abrangida pela vedação do art. 198 do CTN. A empresa privada é somente a recebedora (Bolsa Empresário) dos recursos públicos, que são gastos do Estado. (Loebens, 2019, p.2)

No entanto, a LC nº 187 de 16 de dezembro de 2021 alterou o artigo 198 da Lei nº 5.172/1996, o Código Tributário Nacional (CTN), adicionando ao §3º do artigo 198 do CTN novas exceções:

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

...

**§ 3º Não é vedada a divulgação de informações relativas a:**

I – Representações fiscais para fins penais;

II – Inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública;

~~III – parcelamento ou moratória.~~

III - parcelamento ou moratória; e

**IV - Incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica.** (grifo do autor)

Ao adicionar “Incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica” às exceções em que é permitida a divulgação se extingue o argumento que o CTN não permite transparência em relação aos gastos tributários. Na prática, segundo Bomfim (2022), é o fim do sigilo sobre benefícios fiscais e segundo Loebens (2019) nunca houve sigilo de informações que pertencem ao Estado e não à empresa, conforme já estava previsto no artigo 198 do CTN, antes da alteração da LC nº 187/2021.

## 2.3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas necessitam ser avaliadas constantemente, analisar se os objetivos foram atingidos, se ocorreram efeitos indesejáveis e para realizar o aprofundamento de bons programas, para potencializar seus resultados, e correções ou extinção de programas ineficientes. Loche, Carbonari, Hoffman, Berher (2014), em um capítulo sobre avaliação de políticas em segurança pública apontam os motivos do porquê se deve avaliar políticas públicas:

A prática de monitorar e avaliar a implementação de políticas públicas ajuda a verificar a efetividade de uma política, comparando seus resultados aos objetivos assinalados. Ajuda a focar a administração pública em resultados; fomenta processos de transparência e prestação de contas dos governos com a sociedade; e fornece insumos ao processo de implementação de políticas baseadas em evidência, indicando aquelas que terão o melhor custo-benefício para os cidadãos (Segone, 2008). O processo de avaliação visa, portanto, apoiar a melhor alocação de recursos e outras decisões políticas para melhorar a prestação do serviço e eficácia de políticas e programas, auxiliando na tomada de decisões ao produzir informações importantes para o aperfeiçoamento de metas e atividades. (Loche et al., 2014, p.295)

As avaliações devem ser realizadas de forma constante e deve conter aspectos inerentes aos programas para que se possa avaliar eventuais mudanças e aprimoramentos para alcançar uma maior eficácia.

Avaliações são estudos sistemáticos individuais, que devem ser realizados periodicamente para avaliar o funcionamento e os resultados de um programa ou política. ~~Avaliações são estudos sistemáticos individuais, que devem ser realizados periodicamente para avaliar o funcionamento e os resultados de um programa ou política.~~

...

Pawson, Tilley (1997) recomendam que uma avaliação não apenas colete informações sobre os impactos, processos, resultados ou eficácia da implementação de determinado programa, mas também sobre “aspectos específicos do contexto do programa que podem impactar os resultados, e sobre mecanismos específicos que podem levar a mudanças. (Loche et al., 2014, p.296)

Alguns dos entraves para que se tenha um monitoramento estratégico das políticas no Brasil, conforme Cardoso Jr (2014, p.1) são “[...] a dificuldade na obtenção de informações, a resistência da burocracia em sistematizar e aprofundar o conhecimento sobre a política pública, o aumento do constrangimento ao expor fragilidades”. Para que se tenha um levantamento criterioso sobre a evolução das taxas criminais é necessário haver uma pesquisa sistemática de vitimização. (Rolim, 2007)

Dentre as dificuldades encontradas para realizar uma plena avaliação das políticas públicas em segurança pública no Brasil estão:

a) existência de efeitos a médio e longo prazos; b) as limitações das fontes, principalmente dos registros oficiais por motivo de sub-registro e outros; e c) o deslocamento da atividade criminal da área da intervenção para outros locais (Cano et al. apud Loche et al., 2014, p.298)

É necessária uma análise para aprofundar práticas que funcionem e descartar ou aprimorar práticas não tão boas, para que se tenha políticas mais efetivas no combate à criminalidade e para melhores indicadores em segurança pública,

as políticas implementadas pelos diferentes governos sejam, quase sempre, tentativas de ministrar doses maiores das mesmas receitas já testadas e sabidamente incapazes de produzir resultados diversos do notável fracasso já acumulado. (Rolim, 2007, p.1)

Há um déficit de estudos para avaliação das políticas de segurança no Brasil, e os motivos que podem explicar esse déficit é pontuado por Loche et al (2014):

A revisão da literatura no Brasil revela um déficit de estudos de avaliação em políticas de segurança pública e uma prática de avaliação ainda incipiente. Isso porque, apesar da reconhecida importância, a avaliação sistemática, ainda que conste das diretrizes da maioria das políticas de segurança e programas de prevenção do crime e da violência, parece não ter sido transformada em prática, seja por uma cultura institucional ou por problemas decorrentes da falta de clareza na definição de critérios objetivos que sirvam como indicadores de resultados e impacto. (Loche et al., 2014, p.298)

Segundo Souza (2006, p.6) em políticas públicas “o todo é mais importante do que a soma das partes”. Estudo do Estado do Maranhão (2019) aponta que os objetivos estratégicos das políticas públicas nem sempre é claro “[...] a alocação de recursos acaba ocorrendo de forma ineficiente, sendo apontada para múltiplas direções, que algumas vezes não estão alinhadas com as prioridades ou necessidades do Estado.” (Estado do MA, 2019, p.14). Há nesse documento, também, uma crítica de que falta avaliar de forma mais rigorosa os processos de planejamento das políticas públicas.

Uma boa alocação de recursos públicos deveria priorizar o maior número de pessoas e focar para a solução de quadros com maior carência, “[...] com má alocação dos recursos os benefícios a sociedade são reduzidos.” (Estado do MA, 2019, p.14)

Documento elaborado pelo TCE/RS com contribuição da Escola de Gestão e Controle (ESG) e do Centro de Orientação e Fiscalização em Políticas Públicas (CPP) para orientação de Políticas de Segurança Pública pontua que pesquisas de vitimização são fundamentais para se obter um diagnóstico preciso dos problemas enfrentados neste tema.

Para se obter diagnósticos de alta qualidade o ideal é contar com pesquisas de vitimização, recurso que envolve a aplicação de um questionário em uma amostra representativa da população sobre crimes sofridos em um determinado intervalo de tempo, normalmente nos últimos 12 meses.

...

Nesse tipo de pesquisa se assegura o anonimato absoluto dos respondentes, se obtendo um quadro muito mais preciso a respeito das ocorrências criminais do que aquele que pode ser conhecido a partir dos registros de ocorrência. (TCE/RS, 2023, p.11)

No Estado do RS não são realizadas amplas pesquisas de vitimização o que pode levar a um diagnóstico equivocado da vitimização da população do estado, bem como de uma visão equivocada da percepção de segurança de seus residentes. Existem exemplos no Estado do RS, como o Instituto Cidade Segura que realizou uma pesquisa de vitimização para Porto Alegre em 2017<sup>3</sup>, e realizou em 2023 uma pesquisa no município de Rio Grande em parceria com a prefeitura local. A pesquisa demonstrou a existência de significativas subnotificações de crimes nos dados oficiais, por exemplo, a pesquisa de Porto Alegre aponta que 32,5% dos residentes acima de 16 anos já tiveram algum bem de valor roubado ao longo da vida, porém 41,5% das vítimas não registraram ocorrência. Sem a pesquisa de vitimização e utilizando os dados que são gerados através dos boletins de ocorrência, se tem dados incompletos e dificulta-se uma política pública de atuar de forma eficiente. Não há, porém, em âmbito estadual uma política sistemática para realização de pesquisas de vitimização, o que pode ocasionar informações e diagnósticos imprecisos.

No Capítulo 3 apresenta-se uma política pública de renúncia fiscal voltada à segurança pública, o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública (PISEG)/2018.

---

<sup>3</sup> <https://institutocidadessegura.com.br/portfolio/politicas-publicas/pesquisa-de-vitimizacao-de-porto-alegre/>

### 3. PROGRAMA DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA (PISEG): base legal e operacionalização

O objetivo deste Capítulo é analisar o PISEG, criado pelo estado do RS no ano de 2018, suas normas legais, conforme demonstrado no Quadro 1, identificando os objetivos do Programa, a motivação de sua criação, seu funcionamento e regulamentação do Fundo PRÓ-SEGURANÇA e do PISEG. Para atender este objetivo, na Seção 3.1 apresenta-se uma sistematização da Lei nº 15.104/2018 que criou o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA. Na Seção 3.2 analisa-se a Lei nº 15.224/2018 de criação do PISEG, enquanto na Seção 3.3 analisa-se os Decretos nº 54.361/2018 e 54.693/2019 que regulamentam o Fundo PRÓ-SEGURANÇA e o PISEG.

#### 3.1 A LEI Nº 15.104/2018 – FUNDO COMUNITÁRIO PRÓ-SEGURANÇA/RS

Antes de abordar a norma que criou o Fundo PRÓ-SEGURANÇA, apresenta-se no Quadro 1 uma sistematização de todas as normas legais que tratam do tema em análise.

**Quadro 1 - Normas legais do Fundo Pró-Segurança e do Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública do Estado do RS (PISEG)**

Norma Legal	Data	Objeto
Lei nº 15.104	11/01/2018	Cria o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA e dá outras providências.
Portaria SSP nº 126	02/08/2019	Aprova o Regimento Interno do Fundo Comunitário PRÓSEGURANÇA na forma do Anexo Único desta Portaria.
Lei nº 15.224	10/09/2018	Cria o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul - PISEG/RS
Decreto nº 54.361	04/12/2018	Regulamenta a Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018, que cria o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, e a Lei Complementar nº 15.224, de 10 de setembro de 2018, que cria o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul - PISEG/RS.
Decreto nº 54.693	15/07/2019	Altera o Decreto nº 54.361, de 4 de dezembro de 2018, que regulamenta a Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018, que cria o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, e a Lei Complementar nº 15.224, de 10 de setembro de 2018, que cria o Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul – PISEG/RS.

Fonte: Elaboração Própria a partir das Leis nº 15;104 e 15.224/2018 e Decretos nºs 54.361/2018 e 54.693/2019.

A Lei estadual nº 15.104 de 11 de janeiro de 2018 criou o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA e em seu Art. 1º define os objetivos do Fundo

Fica criado o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA com o objetivo de captar e destinar recursos financeiros decorrentes de incentivos de contribuintes em ações de segurança pública, **com foco nas áreas de prevenção à violência, investigação, inteligência, preservação da ordem pública, perícia criminal e ressocialização de apenados**, na forma estabelecida por esta Lei (RS,2018, p.1).(grifo do autor)

Quanto as diretrizes de aplicação dos recursos do Fundo comunitário PRÓ-SEGURANÇA, o Parágrafo 2º do Artigo 1º estabelece:

- I - distribuição dos recursos entre os diversos segmentos da segurança pública;
- II - distribuição dos recursos nas diversas regiões do Estado; e
- III - transparência na divulgação à sociedade, por intermédio de sítio próprio na Rede Mundial de Computadores, **com atualização bimestral**, de todas as informações referentes à utilização dos recursos financeiros e sua efetiva aplicação na realização de atividades de interesse da segurança pública. (RS, 2018, p.1) (grifo do autor)

Na Portaria da SSP/RS nº 126 de 02 de agosto de 2019 que aprovou o Regimento Interno do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA em seus artigos 2º e 3º constam as origens e destinos dos recursos financeiros do Fundo, conforme demonstrado no Quadro 2.

**Quadro 2 – Origem e destinação dos recursos financeiros do fundo PRÓ-SEGURANÇA**  
(Continua)

<b>Artigo</b>	<b>Dispõe</b>	<b>Regras/Conteúdo</b>
<b>Art. 2º</b>	Constituem os recursos financeiros do fundo	I - as doações de pessoas físicas e jurídicas de direito público e privado; II - as subvenções e os auxílios de entidades de qualquer natureza; III - os recursos oriundos de convênios, de acordos de cooperação, de ajustes ou de outros instrumentos congêneres; IV - as receitas provenientes de concursos de prognósticos; V – o saldo positivo do Fundo referente a exercícios anteriores; VI - os provenientes da exploração econômica do espaço público dos órgãos vinculados à segurança pública, por meio de locação, de arrendamento, de permissão ou de concessão remunerada de uso; <b>VII - os decorrentes do PISEG/RS a título de fomento; VIII - o aporte de valores sem vinculação a projeto específico do PISEG/RS</b> , (grifo do autor)

(Conclusão)

Artigo	Dispõe	Regras/Conteúdo
Art. 3º	Destinação dos recursos do fundo.	I – no caso de receitas oriundas de doações, de subvenções ou de auxílios ao Fundo, previamente constante de termo específico, <b>obrigatoriamente</b> na localidade e para a finalidade para a qual foram realizadas; II – no caso de convênios, de acordos de cooperação, de ajustes ou de outros instrumentos congêneres, à consecução do plano de trabalho pactuado; III – nos demais casos, para a elaboração e a execução de projetos de interesse institucional dos órgãos de segurança pública do Estado; IV – no caso de recursos provenientes da exploração econômica do patrimônio imobiliário dos órgãos vinculados à segurança pública, obrigatoriamente no órgão local onde foram gerados, preferencialmente na manutenção, na conservação ou na ampliação dos bens imóveis; e V – <b>no caso de recursos decorrentes do PISEG/RS a título de fomento, para o financiamento exclusivamente de programas de prevenção na área da segurança pública</b> (grifo do autor)

Fonte: elaboração própria a partir da Portaria nº 126/2019 da SSP/RS

De acordo com a sistematização apresentada no Quadro 2, no caso de recursos decorrentes do PISEG/RS a título de fomento (inciso VII do Artigo 2º), os mesmos deverão ser usados exclusivamente para o financiamento de Programas de prevenção na área de segurança pública. (inciso V do artigo 3º).

As disponibilidades do Fundo PRÓ-SEGURANÇA não podem ser transferidas para outros fundos ou para o Tesouro do Estado. Todas os bens recebidos através de doações, referentes ao inciso I do Art. 3º da Portaria nº 123/2019, devem ser escriturados e manter sua destinação, e doações sem destinação específica devem ser destinados de forma prioritária ao município sede do doador. (RS, 2019).

Segundo o Regimento Interno, definido pela Portaria SSP nº 126/2019 que estabelece o funcionamento do Fundo PRÓ-SEGURANÇA, ele será presidido pelo Secretário de Estado de Segurança Pública, e que cabe à SSP/RS a sua gestão. O Conselho Técnico do Fundo contará com todo o suporte necessário da SSP/RS para o seu regular funcionamento. A estrutura administrativa do Fundo PRÓ-SEGURANÇA conta com um Secretário Executivo, nomeado pelo Secretário de Segurança Pública do RS, um Tesoureiro e a Secretaria Executiva, com a estrutura ficando subordinada ao Secretário Executivo (RS, 2019). As principais competências de cada estrutura administrativa do Fundo são descritas no Quadro 3.

**Quadro 3 – Competências da estrutura do Fundo PRÓ-SEGURANÇA/RS**

<b>Secretário Executivo</b>	<b>Secretaria Executiva</b>	<b>Tesoureiro</b>
<p>I - Supervisão, fiscalização, organização e coordenação das atividades administrativas do Fundo;</p> <p>II - Suporte às atividades do Conselho.</p> <p>III - execução das atividades de contabilização das receitas e das despesas e a tesouraria;</p> <p>IV - <b>O recebimento dos projetos do PISEG/RS e a sua adequada instrução;</b></p> <p>V - O recebimento dos Termos de Intenção de Doação com <b>isenção de ICMS, para os fins da Lei</b>, e sua adequada instrução;</p> <p><b>VI – Fiscalizar a execução orçamentária;</b></p> <p>VII – a informação, em reunião do Conselho, da disponibilidade financeira do Fundo;</p> <p><b>VIII – a movimentação das contas bancárias, juntamente com o Secretário da SSP/RS e do Tesoureiro do Fundo Comunitário.</b></p> <p>IX – Autorizar pagamentos aprovados pelo secretário da SSP/RS;</p> <p>X – <b>Analisar relatórios de prestação de contas;</b></p>	<p><b>I – Elaborar as peças da proposta orçamentária do Fundo;</b></p> <p>II – Elaborar as peças do plano anual de aplicação de recursos, bem como elaborar a redação das respectivas resoluções;</p> <p>III – elaborar as normas determinadas pelo Conselho para a aplicação das disponibilidades financeiras do Fundo;</p> <p>IV - A execução da articulação técnica e a adoção de medidas necessárias ao desenvolvimento das atividades de administração do Fundo, a consecução de licitações e as funções de assessoramento ao Secretário Executivo e ao Conselho Técnico;</p> <p>V – A execução das diligências ordenadas em processos pelo Conselho Técnico e pelo Secretário de Estado da Segurança Pública;</p> <p>VI – O recebimento, protocolo e controle da correspondência recebida pelo Fundo;</p> <p>VII – a manutenção dos arquivos e das documentações;</p>	<p>I - Movimentar contas bancárias, juntamente com o Secretário da SSP/RS e o Secretário Executivo do Fundo;</p> <p>II – Autorizar pagamentos aprovados pelo Secretário da SSP/RS;</p> <p>III – <b>analisar os relatórios de prestação de contas;</b></p> <p>IV – registro e controle das receitas e despesas do Fundo;</p> <p>V – Classificar operações contábeis do Fundo, segundo o plano de contas do Estado;</p> <p>VI — emissão <b>dos relatórios sobre tomada de contas anuais das instituições beneficiadas com recursos do Fundo;</b></p> <p>VII – analisar prestações de conta dos recursos administrados pelo Fundo;</p> <p>VIII – fornecer informações contábeis aos órgãos de fiscalização;</p> <p>IX – Emitir relatório sobre as contas anuais das <b>instituições beneficiadas com os recursos do Fundo;</b></p> <p>XI – <b>preparar a documentação das prestações de conta mensais e tomada de conta anuais.</b></p>

Fonte: elaboração própria a partir da portaria 126/2019 da SSP/RS. (grifos do autor)

O Secretário Executivo do fundo PRÓ-SEGURANÇA conta com apoio da Secretaria Executiva e do Tesoureiro do fundo e conforme artigos 6º ao 8º da Portaria SSP nº 126/2019, e destacadas no Quadro 3, possuem funções de controle e prestação de

contas dos recursos financeiros do fundo, e apenas podem movimentar esses recursos em conjunto do Secretário de Estado da Segurança Pública.

De acordo com o artigo 2º da Lei nº 15.104/2018, o Fundo PRÓ-SEGURANÇA conta com um Conselho Técnico constituído por 9 (nove) representantes dos órgãos vinculados à SSP/RS, e de representantes ligados às áreas de segurança pública, com a seguinte composição:

- I - 1 (um) representante da SSP;
- II - 1 (um) representante da Brigada Militar – BM;
- III - 1 (um) representante do Corpo de Bombeiros Militar – CBM; IV - 1 (um) representante da Polícia Civil – PC;
- V - 1 (um) representante do Instituto-Geral de Perícias – IGP;
- e VI - 1 (um) representante da Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE;
- VII - 2 (dois) representantes indicados pela Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS; e
- VIII - 1 (um) representante indicado pela Federação dos Conselhos Comunitários Pró Segurança Pública do Estado Grande do Sul – FECONSEPRO
- IX) Três representantes de entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em projetos voltados à segurança; (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.224/18). (grifo do autor)**

As competências deste Conselho Técnico serão abordadas na Seção 3.3. as quais estão previstas nos Decretos de regulamentação do Fundo PRÓ-SEGURANÇA e do PISEG/RS.

### 3.2 A LEI Nº 15.224/2018 – O PISEG/RS: objetivos e funcionamento operacional

O PISEG foi criado pela Lei Complementar (LC) nº 15.224, de 10 de setembro de 2018, e é regulamentado pelos Decretos nº 54.361, de 04 de dezembro de 2018 com alterações no Decreto nº 54.693 de 15 de julho de 2019. O objetivo do PISEG/RS, de acordo com o Art. 2º da Lei é:

O Programa tem por objetivo possibilitar às empresas contribuintes de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS –, estabelecidas no Estado do Rio Grande do Sul, **a compensação de valores destinados ao aparelhamento da segurança pública estadual, na forma desta Lei Complementar, com valores correspondentes ao ICMS a recolher, verificado no mesmo período de apuração dos repasses.** (RS, 2018, p.1). (grifo do autor)

O embrião do projeto que deu origem ao PISEG foi construído juntamente com entes privados, conforme SSP/RS (2018, p.1) “O Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 129/2018, elaborado em parceria entre o Executivo e o Instituto Cultural Floresta (ICF), possibilita a empresas gaúchas contribuintes de ICMS a compensação de valores destinados à Segurança.”

O ICF é um instituto formado majoritariamente por grandes empresários <sup>4</sup>do RS e definem seu propósito como “Mobilizar a sociedade civil a se aproximar de forma saudável ao poder público para contribuir com que o Rio Grande do Sul seja um lugar seguro e educado para viver e prosperar.” ICF (2023, p.1).

O PISEG permite, conforme Artigo 14 do Decreto nº 54.361/2018, que a partir de projetos com exame prévio pelo Conselho Técnico e aprovados pelo Secretário de Segurança Pública do RS, que os próprios empresários possam apontar a destinação dos recursos, onde e em qual projeto será aplicado. Os projetos podem ser propostos, conforme artigo 19º do Decreto nº 54.361/2018, por:

- a) Órgão vinculados à SSP/RS;
- b) Conselhos Comunitários Pró-Segurança Pública;
- c) Municípios
- d) **Entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em projetos voltados à segurança pública, certificadas como “Entidade de Colaboração com a Segurança Pública”** (RS, 2018, p.7) (grifo do autor)

Segundo o próprio Governo do RS (2018) <sup>5</sup>as doações do ICF<sup>6</sup> para as forças de segurança pública no valor de R\$ 14 milhões, realizadas no início de 2018, “foram uma das iniciativas que levaram o governo a acatar sugestões em prol do aparelhamento das polícias”. (RS, 2018, p.1)

A Lei de criação do fundo PRÓ-SEGURANÇA estabelece no artigo 5º que os recursos privados doados deverão ir de forma prioritária para os municípios sede dos doadores. O artigo 21 do Decreto nº 54.361 de 2018, de regulamentação do PISEG, estabelece que “Os bens recebidos por meio dos Projetos do PISEG/RS ficam vinculados permanentemente à destinação que lhes for previamente atribuída.”

---

<sup>4</sup> Consta no site <https://institutoculturalfloresta.org.br/> que os membros do conselho do ICF são Claudio Goldsztein, Wilson Ling, Bruno Zaffari, Richard Johannpeter, Mathias Kisslinger e Rodrigo Vontobel.

<sup>5</sup> Essa motivação está no site oficial do Governo do RS, disponível em: <https://estado.rs.gov.br/encaminhado-a-assembleia-projeto-que-cria-programa-de-incentivo-a-seguranca-publica>

<sup>6</sup> O ICF foi criado em 2016 com atuação no aparelhamento das forças de segurança do RS. Teve importante papel na criação do PISEG, conforme seu site: <https://institutoculturalfloresta.org.br/>

Nas justificativas do Poder Executivo para a criação do PISEG apresentadas no PLC nº 129/2018, que posteriormente tornou-se a Lei nº 15.224/2018, consta que o programa não iria onerar os cofres públicos “Tal proposição não onera os cofres públicos, tendo em vista que não haverá renúncia ou isenção fiscal, pois se trata de compensação” (RS, 2018, p.1), porém, a própria Secretária da Fazenda do RS (Sefaz RS), em seu site, define essas compensações como uma “compensação do pagamento de imposto devido”. No entanto, se o imposto é devido deixa de ser arrecadado e afeta os cofres públicos.

A nova cartilha do PISEG, de 2024, também contradiz essa justificativa “Parte do ICMS que a empresa paga todo mês pode ser aplicada direto em ações de combate à criminalidade através do Programa de Incentivo ao Aparelhamento da Segurança Pública.” (RS, 2024, p.2), pois se parte dos impostos deixa de ser paga, ocorrerá oneração aos cofres públicos através de queda na arrecadação. Na justificativa também consta que o projeto foi inspirado por uma doação que uma sociedade civil organizada concedeu ao estado sem benefícios em troca, a sociedade civil em questão é o ICF. Após esta experiência foi criado o PISEG, com o ICF tendo proposto a lei em 2018 e participado das discussões dos ajustes finais do Decreto de regulamentação<sup>7</sup>. Dos 5 primeiros projetos aprovados para o PISEG, 2 foram de autoria do ICF<sup>8</sup>.

O PISEG, conforme estabelece o artigo 3º da LC nº 15.224/2018 “A compensação de valores prevista no “caput” deste artigo ocorrerá até o limite de 5% (cinco por cento) do saldo devedor do imposto [...]” e, conforme artigo 8º, “O montante global que poderá ser utilizado para aplicação em projetos vinculados ao PISEG/RS, por meio do incentivo ao contribuinte, não poderá ser superior a [...] 0,8% da receita líquida de ICMS a partir do ano de 2020”

Conforme Silva (2021), o ICMS é responsável, em média, por mais de 90% da arrecadação total do RS, o que torna importante o limitador em 0,8% da previsão de arrecadação.

Segundo a SSP/RS (2023), o PISEG, de outubro de 2019, quando foi criado, até outubro de 2023, recebeu R\$ 131 milhões, cujos recursos deixaram de ser arrecadados pelo Estado do RS. O Artigo 3º da Lei nº 15.224/2018, estabelece que a compensação de valores de ICMS do Programa “poderá ser cumulada com qualquer benefício fiscal;”, e

---

7 A informação que o ICF propôs a Lei e participou das discussões que levaram ao formato final do Decreto estão em: <https://www.ssp.rs.gov.br/ranolfo-e-instituto-floresta-discutem-ajustes-finais-do-piseg-rs>

8 A informação das primeiras iniciativas aprovadas pelo Conselho Técnico estão em: <https://www.fazenda.rs.gov.br/conteudo/10832/site-reune-projetos-da->

se isso ocorrer, gerará maiores perdas na arrecadação e a mesma empresa ou grupo podem estar se beneficiando duplamente de renúncias fiscais no Estado do RS.

Segundo o artigo 3º da LC nº 15.224/2018 as empresas podem aderir ao PISEG de duas maneiras:

- a) aporte de valores em projetos estaduais vinculados ao PISEG/RS, cuja finalidade é a aquisição de bens e equipamentos para os órgãos da Segurança, sendo denominados nesta Lei Complementar como Projetos do PISEG/RS;
- b) aporte de valores sem vinculação a projetos do PISEG/RS, por meio de depósito no Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, nos termos da Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018. (RS, 2018, p.1)

Se os recursos destinados ao PISEG forem vinculados aos projetos previamente aprovados pelo Conselho Técnico, segundo o inciso 2ª do artigo 3º da Lei 15.224 /2018, o fundo PRÓ-SEGURANÇA fará jus a 10% dos valores, pois o § 2º do Artigo 3º da Lei de criação do PISEG estabelece que “fica condicionada ao repasse, pelo beneficiário, de 10% (dez por cento), calculado sobre o valor a ser compensado, ao Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA [...]”. Isso pode fazer com que nem sempre a maioria dos recursos chegue nas localidades com mais necessidade de aportes em segurança pública, e sim se concentrem em regiões onde há mais empresas adeptas ao PISEG, pois os bens recebidos para o aparelhamento das forças de segurança ficam vinculados à destinação referida em cada projeto, conforme § 4º do Artigo 3º da Lei de criação do programa.

Os 10% destinados obrigatoriamente ao Fundo para obter os benefícios tributários deverão ser destinados, conforme o inciso 5º do artigo 6º do Decreto nº 54.361 de 04 de dezembro de 2018, que regulamenta o PISEG, “[...] prioritariamente em ações de prevenção destinadas à área de educação que envolvam crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.”

Na votação do PLC nº 129/2018 que se tornou a Lei nº 15.244/2018, foram apresentadas emendas com a intenção de aprimorar a proposta. Uma delas, a Emenda nº1: “Dos projetos contemplados no PISEG/RS, 70% serão destinados para as localidades com as maiores incidências de criminalidade conforme plano e estatísticas da Secretaria de Segurança Pública”. A Emenda nº 2 apresentada:

Anualmente será enviado à Assembleia Legislativa e aos demais órgãos de controle externo, relatório anual com a execução pormenorizada do PISEG/RS, contendo, no mínimo, o valor global compensado de ICMS, a lista de projetos aprovados, síntese dos mesmos e valores aplicados e, ainda, após a aprovação dos projetos, deverá ser publicada em sítio de internet da Secretaria da Segurança Pública relatório contendo o título do projeto aprovado, o proponente responsável, o valor autorizado e o prazo de validade da autorização.

As duas Emendas citadas foram rejeitadas e não constam na redação final da Lei nº 15.224/2018.

### 3.3 OS DECRETOS 54.361/2018 E 54.693/2019: REGULAMENTAÇÃO DO PISEG

O Decreto nº 54.361 de 04 de dezembro de 2018 regulamenta as Leis nº 15.104/2018, que criou o fundo PRÓ-SEGURANÇA, e a Lei nº 15.224/2018 que criou o PISEG/RS. Posteriormente o Decreto nº 54.693/2019 alterou alguns artigos do Decreto nº 54.361/2018.

O artigo 10 do Decreto nº 54.361/2018 estabelece que os projetos propostos devem ser analisados e autorizados pelo Conselho Técnico do Fundo PRÓ-SEGURANÇA, que são responsáveis por emitir pareceres sobre os projetos além de zelar pela boa aplicação dos recursos do fundo. Não há uma definição do que é zelar pela boa aplicação dos recursos, ficando aberta a interpretações. O Conselho Técnico também é responsável por requisitar informações e documentos aos órgãos que tenham recebido valores do fundo e prestar conta ao Secretário de Estado de Segurança Pública.

As empresas beneficiárias das compensações de ICMS não podem diretamente propor projetos, porém, entidades sem fins lucrativos podem, conforme previsto do Parágrafo 1º do artigo 16 do Decreto nº 54.361/2018, “As empresas contribuintes poderão propor ao Conselho Técnico o credenciamento de Entidade sem fins lucrativos para representá-las na consecução de determinados projetos do PISEG/RS, sem a percepção, pela Entidade, de remuneração para tal”.

Fazem parte da composição do Conselho Técnico, que é subordinado ao secretário da Segurança Pública, conforme o artigo 9º do Decreto nº 54.361/2018, três representantes de entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em projetos voltados à segurança. O artigo 19 do Decreto nº 54.361/2018 estabelece que entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em projetos voltados à segurança pública podem propor projetos para o PISEG.

Os requisitos para as entidades serem reconhecidas como Entidade de Colaboração com a Segurança Pública, conforme estabelece o Parágrafo 4 do artigo 9º, do Decreto nº 54.361/2018, e Incisos I, II, III do parágrafo 3º do artigo 2º da Lei nº 15.104/2018 são de ter constituição regular há, pelo menos, um ano, regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal da sede da entidade e certidões criminais negativas do(s) representante(s) legal(is) da Entidade. Estas entidades, juntamente com

órgãos da SSP, municípios e os Conselhos Comunitários Pró Segurança, podem propor projetos para o PISEG. Isso permite que entidades sem fins lucrativos reconhecidas, através de critérios estabelecidos pelo Decreto nº 54.361/2018, como Entidade de Colaboração com Segurança Pública possam propor projetos para o PISEG. Essas entidades podem propor projetos mesmo que não sejam especialistas em segurança pública, abrindo possibilidade da destinação de recursos públicos para o aparelhamento da segurança pública em regiões escolhidas por entes privados, de acordo com a sua preferência, uma influência privada na segurança pública. Os recursos destinados através destes projetos ficarão vinculados permanentemente nas regiões escolhidas por essas entidades na proposição dos projetos, regiões que não necessariamente tem maior carência de segurança ou apresentem piores indicadores de criminalidade.

Além disso, o Artigo 8º da LC nº 15.104/2018, que cria o fundo PRÓ-SEGURANÇA, estabelece que “ Os convênios ou instrumentos congêneres mencionados no artigo 7º desta Lei ( Os municípios poderão firmar convênios ou instrumentos congêneres com o Estado, por meio da Secretaria da Segurança Pública, para realização de atividades delegadas ou ações integradas) poderão, observada a legislação pertinente, ter a participação de entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como objetivo colaborar com a segurança pública e cujas normas estatutárias atendam aos seguintes requisitos:

I - vedação à participação de servidores ativos dos órgãos vinculados à Secretaria da Segurança Pública do Estado, ou de detentores de cargos eletivos, na gestão da respectiva pessoa jurídica; II - realização de eleições para a presidência e para o corpo diretivo a cada 2 (dois) anos; III - divulgação anual do relatório de suas atividades, bem como de sua prestação de contas; IV - caracterização como órgão executivo composto de, pelo menos, 1 (um) diretor, 1 (um) secretário e 1 (um) tesoureiro; e V - adoção de práticas administrativas destinadas a coibir a obtenção de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório. Parágrafo único. Atendido o disposto neste artigo, a pessoa jurídica interessada em obter a certificação como “Entidade de Colaboração com a Segurança Pública” deverá formular requerimento escrito à Secretaria da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

O Conselho Técnico do Fundo PRÓ-SEGURANÇA possui as seguintes competências:

I – propor diretrizes para o desenvolvimento de ações que visem à realização dos objetivos elencados neste Decreto; II - zelar pela boa e regular aplicação dos recursos do Fundo Comunitário PRÓSEGURANÇA; III - requisitar informações e documentos aos órgãos, às entidades ou aos municípios que tenham recebido recursos do Fundo; IV - emitir parecer prévio acerca dos projetos apresentados, inclusive os Projetos do PISEG/RS; V - emitir parecer prévio sobre convênios, acordos de cooperação, ajustes ou outros instrumentos congêneres a serem firmados, com o objetivo de contribuir na elaboração,

acompanhamento e execução dos projetos, avaliando a compatibilidade com as finalidades do Fundo; VI - emitir parecer sobre as propostas de doação de bens por meio de Termos de Intenção de Doação com isenção de ICMS, conforme disposto na Lei nº 15.103, de 11 de janeiro de 2018; VII – emitir parecer sobre os requerimentos à certificação das “entidades de colaboração com a segurança pública”, nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei nº 15.104/2018; VIII - prestar contas da aplicação dos recursos ao Secretário de Estado de Segurança Pública; e IX - elaborar o Regimento Interno do Fundo, a ser aprovado pelo Secretário de Estado da Segurança Pública (RS, 2018, p.4)

Conforme Portaria nº 126/2019 da SSP/RS, o Conselho Técnico terá suas deliberações referentes ao PISEG/RS por maioria simples de votos, e posteriormente serão submetidas à aprovação do secretário da SSP/RS. O artigo 12 do decreto nº 54.361/2018 estabelece as finalidades do programa de compensação de ICMS:

O programa de compensação de ICMS tem por finalidade o aporte de valores diretamente no Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, a aquisição de bens e de equipamentos para os órgãos da Segurança Pública por meio de Projetos do PISEG/RS e a aplicação de receita vinculada ao fomento de ações de prevenção à violência e à criminalidade. (RS, 2018, p.5)

O artigo 13 do Decreto nº 54.361/2018 estabelece que os projetos são submetidos a um exame prévio pelo Conselho Técnico e estão sujeitos à aprovação final pelo Secretário de Segurança Pública, estando o PISEG/RS vinculado à SSP/RS.

Para fazer jus à compensação de imposto devido “o contribuinte poderá optar pelo recolhimento de valor ou pela aquisição e pela entrega de bens e de equipamentos para determinado projeto PISEG/RS.”. As empresas poderão optar entre valores aportados diretamente no fundo PRÓ-SEGURANÇA ou através de projetos pré-aprovados do PISEG/RS. O artigo 21 do Decreto nº 54.361/2018 estabelece que “Os bens recebidos por meio dos Projetos do PISEG/RS ficam vinculados permanentemente à destinação que lhes for previamente atribuída”. Essa destinação vai para o órgão, por exemplo, Brigada Militar ou Polícia Civil, e para a cidade e região que for definida no projeto do PISEG. Se houver falta de determinado bem, por exemplo colete balístico ou fuzil, em uma região, os bens adquiridos através do PISEG que forem destinados para uma localidade diferente, mesmo que essa já tenha um aparelhamento suficiente, não poderão ser rearranjados.

Segundo o artigo 14 do Decreto nº 54.361/2018 a Secretaria da Fazenda do Estado do RS é responsável por verificar a adequação do limite dos 5 % do total de ICMS devido pelas empresas para compensação, com valores excedentes sendo desconsiderados, além de limitar o montante global de ICMS que é passível de aplicação no PISEG/RS.

Quanto ao aporte das empresas, empresas de qualquer porte podem participar do PISEG/RS, com repasses conforme a capacidade de arrecadação de cada empresa. Empresas optantes do Simples Nacional não podem aderir ao PISEG/RS.

Conforme o Manual para a Empresa Contribuinte do PISEG, disponibilizado pela SSP/RS, os projetos podem ser selecionados com ou sem interveniente. No caso de projetos sem interveniente a empresa será responsável pela aquisição dos bens utilizados na segurança pública, como por exemplo munições, coletes balísticos, veículos e capacetes. Projetos com intervenientes o valor será administrado pelo interveniente que será o responsável pela aquisição dos bens.

No Quadro 4 apresenta-se um fluxograma para as empresas que desejam obter os benefícios fiscais voltados ao PISEG. Conforme exposto no Manual da Empresa Contribuinte e na Nova Cartilha PISEG 2024, disponíveis no site do PISEG. (Estado do RS, 2024)

**Quadro 4 - Etapas para empresa privada participar do PISEG**

<b>1 Identificação</b>	Acessar o site do PISEG RS e acessar o Portal e-CAC, escolher o projeto. É possível destinar até 5% do <b>saldo devedor mensal</b> do imposto para projetos da Segurança Pública.
<b>2 Seleção</b>	Optar por vincular os recursos a um projeto específico ou não vincular e destinar ao Fundo PRÓ-SEGURANÇA. Ao optar por vincular a compensação de ICMS a um projeto é necessário preencher a Manifestação de Intenção de Destinação (MID).
<b>3 Destinação</b>	Há o repasse de 10% sobre o valor principal aportado à título de Fomento às Ações de Prevenção (FAP) na área de educação que envolvam crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Esse valor é repassado para o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, para posterior destinação em projetos de prevenção relativos à segurança pública pelo Fundo.
<b>4 Habilitação</b>	Após aprovada a MID, é necessário anexar a Nota Fiscal dos bens adquiridos ou comprovante de transferência/ pagamento da Guia de Arrecadação do valor de destinação e do repasse para o Fomento às Ações de Prevenção no site do programa. Os recursos da destinação PISEG que não vão para projetos específico e a destinação para Fomento de Ações de Prevenção vão para uma mesma conta corrente, do Fundo PRÓ-SEGURANÇA. Após essas etapas, a Secretaria Executiva do PISEG vai verificar a situação para aprovação e homologação da Carta de Habilitação, liberando as empresas para usufruir da renúncia fiscal.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Manual da empresa contribuinte e nova cartilha PISEG, RS, 2024.

Para orientar as empresas que pretendem participar do PISEG e obter os benefícios das renúncias fiscais, há um “Modelo de Projetos do PISEG RS” no site do Programa, no

qual consta que “Os Projetos do PISEG/RS poderão contemplar dentre outros, a aquisição de bens e de equipamentos como veículos, armamentos, munições, capacetes, coletes balísticos, rádios comunicadores, bloqueadores de celular, câmeras, centrais de Videomonitoramento” (RS,2024, p.2). As empresas beneficiadas pelas renúncias possuem quatro alternativas para a participação, podem optar por adquirir diretamente os bens, destinar os recursos para aquisição de bens com interveniente, destinação para projeto sem interveniente definido e a destinação para o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA sem a escolha de um projeto específico. No projeto devem constar os seguintes aspectos:

- a) O que se pretende alcançar com a implementação do projeto, ou seja, os objetivos (geral e específicos);
- b) Porque é importante e necessário implementar o projeto, ou seja, a sua justificativa;
- c) Qual a população que se quer atingir, ou seja, público-alvo;
- d) Como e quais as atividades serão desenvolvidas na implantação do projeto: operacionalização;
- e) Quanto se quer atingir/atender, isto é, as metas;
- f) O que é necessário para executar o projeto, ou seja, número e qualificação dos profissionais a serem envolvidos no trabalho, recursos materiais e financeiros, tendo em vista a sustentabilidade;
- g) Quando serão desenvolvidas as ações, ou seja, qual o tempo de duração prevista para a realização da totalidade do projeto e de suas etapas;
- h) Cronograma de implantação de projeto. Avaliação do projeto (definição de indicadores e metas para avaliação de impacto na comunidade). (RS, 2024, p.5)

De acordo com o Estado do RS (2024), estes aspectos são pontos fundamentais que devem constar na proposição de um projeto do PISEG, porém na parte do site do PISEG destinada à exposição e para o contribuinte acompanhar os projetos em andamento não constam todos esses aspectos, apenas o proponente, o objeto, o resumo do projeto e exemplos de equipamentos a serem adquiridos.

No site do PISEG, acessando-se em 14 de julho de 2024, aparecem apenas os projetos propostos por órgãos vinculados a SSP/RS, como por exemplo, há um projeto proposto pela Brigada Militar pedindo aquisição de “Camioneta SUV 4X4, coletes balísticos, pistolas, espingarda, fuzil, escudo balístico, escudo policarbonato, etc.” para o aparelhamento do 1º, 2º, 3º Batalhões de Choque e a Criação do 4º e 5º Batalhões de Choque e um projeto da polícia civil solicitando “Aquisição de Fuzil 5.56, viaturas sedan, hatch, SUVs, etc.” contemplando todas as 33 Regionais de Polícia do Estado. Sobre o acompanhamento da execução dos Projetos as informações não existem. Não aparecem

projetos propostos pelas “Entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em projetos voltados à segurança”. (Estado do RS, 2024)

A partir da revisão das normas legais e do funcionamento do PISEG, no Capítulo 4, apresenta-se uma análise sobre seus resultados.

#### **4. O PROGRAMA DE INCENTIVO AO APARELHAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA (PISEG)/RS: uma análise**

O objetivo desse capítulo é avaliar os resultados do PISEG nos anos de 2021 e 2022, identificando se os gastos tributários/renúncias fiscais que são destinados as empresas beneficiárias seguem critérios técnicos, como por exemplo, destinação prioritária para municípios com os piores indicadores de segurança.

Para atender esse objetivo, na Seção 4.1 apresenta-se a Metodologia; na Seção 4.2 uma análise entre os gastos tributários do PISEG por município e os indicadores de segurança pública; na Seção 4.3 aborda-se o cumprimento das diretrizes do Fundo PRÓ-SEGURANÇA; na Seção 4.4 analisa-se o PISEG à luz do direito universal à segurança pública, previsto no artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

##### **4.1 METODOLOGIA**

Os dados de renúncias fiscais destinadas ao PISEG dos anos 2021 a 2022, foram obtidos através da Lei de Acesso à Informação (LAI) encaminhado ao Estado do RS. Já os dados estatísticos de segurança pública no Estado do RS, para os anos de 2021 e 2022 foram obtidos a partir do Relatório de Indicadores Criminais geral e por município elaborado pela Secretaria de Segurança Pública do RS (SSP/RS). A população dos municípios do Estado do RS é do Censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Através de análise estatística objetiva-se identificar a distribuição dos recursos fiscais do PISEG entre as empresas por meio de renúncias fiscais. Analisa-se também, se essa destinação ocorreu por critérios técnicos, como indicadores de segurança pública, número de pessoas beneficiadas, pois uma política pública deve levar em conta, no mínimo dois critérios, escassez do respectivo serviço público e população atingida, visando sempre maior efetividade, ou seja, com um dado montante de recursos, atender mais pessoas, e ao mesmo tempo reduzindo a carência do serviço público, no caso desta pesquisa, o serviço de segurança pública. Serviço este, é um direito universal segundo o artigo 5º da CF/1988, “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança [...]”.

Para medir os indicadores de segurança pública em cada localidade, utiliza-se o número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) por 100 mil habitantes. Dados de crimes podem ficar fora dos registros, como aponta o TCE - RS “Isso ocorre porque uma grande parte das vítimas, dos mais diferentes crimes e por várias razões não registra as ocorrências [...]”. (TCE – RS, 2023, p.11 -12). Dados de CVLI são mais difíceis de ocorrerem subnotificações, e por isso utiliza-se como proxy de violência para esta análise.

#### 4.2 GASTOS TRIBUTÁRIOS, PISEG E INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA

De acordo com os dados demonstrados na Tabela 1, os 5 municípios em que as forças de segurança pública, podendo ser Brigada Militar, Corpo de Bombeiro Militar, Polícia Civil, Instituto Geral de Perícias e Superintendência de Serviços Penitenciários, mais receberam recursos do PISEG/RS em 2021, foram, em ordem decrescente de recursos: São Leopoldo, Caxias do Sul, Passo Fundo, Porto Alegre e Veranópolis.

Na Tabela 1 apresentam-se os recursos recebidos através do PISEG/RS e o número total de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) por municípios para o ano de 2021. Na mesma tabela apresenta-se o número de CVLI de todo o estado do RS bem como o total do PISEG para todo o Estado do RS. Fica evidente que não há uma distribuição de recursos proporcional com o número de crimes letais para cada município, com a média de recursos do Programa sendo de R\$ 12.005,44 para cada CVLI registrado no estado em 2021, enquanto Veranópolis, o quinto município que mais recebeu recursos do PISEG/RS no ano recebeu R\$ 365.750,00 para cada CVLI registrado na cidade.

Enquanto em Porto Alegre, em 2021, o número de CVLI representa 15,24 % do total dos crimes ocorridos no estado do RS, recebe apenas 6,34% dos recursos do PISEG. Já Passo Fundo, que representa 1,7% do CVLI, o menor entre os 5 Municípios e recebe 6,8 % do PISEG, percentual de recursos do PISEG maior que Porto Alegre (6,34%). Os dados demonstram que em 2021 a política pública de renúncia fiscal de ICMS, executada via PISEG não atende ao critério de destinar maior recursos públicos para os municípios mais carentes em segurança pública.

**Tabela 1 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e o número de Crimes Violentos Letais Intencionais – 2021 – dados nominais em R\$**

<b>Município</b>	<b>Nº de CVLI</b>	<b>%</b>	<b>Recursos -PISEG</b>	<b>%</b>	<b>Razão entre CVLI e PISEG</b>
São Leopoldo	39	1,90	R\$ 1.733.800,79	7,03	R\$ 44.456,43
Caxias do Sul	110	5,36	R\$ 1.725.098,89	7,00	R\$ 15.682,72
Passo Fundo	35	1,70	R\$ 1.677.728,37	6,80	R\$ 47.935,10
Porto Alegre	313	15,24	R\$ 1.563.542,36	6,34	R\$ 4.995,34
Veranópolis	4	0,19	R\$ 1.427.000,00	5,79	R\$ 356.750,00
<b>Soma</b>	<b>501</b>	<b>24,39</b>	<b>R\$ 8.127.170,41</b>	<b>32,96</b>	<b>R\$ 16.221,90</b>
<b>Total RS</b>	<b>2.054</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 24.659.171,25</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 12.005,44</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI para os recursos e da SSP/RS para CVLI.

Na Tabela 2 apresenta-se o recurso por habitante dos 5 municípios que mais receberam valores do PISEG/RS em 2021. Novamente Veranópolis se destaca, tendo recebido R\$ 59,41 por habitante, enquanto a média no Estado do RS foi de R\$ 2,27 por habitante. Além de não ter uma maior distribuição de recursos do PISEG/RS para municípios com os piores índices absolutos de violência, também não há um critério de distribuição referente a número de habitantes, mesmo que estudo do TCE/RS sobre políticas públicas aponta que “Muitos são os estudos que atestam o crescimento superlinear do crime e da violência nas maiores cidades” (TCE/RS, 2023, p.15)

**Tabela 2 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e a sua população – 2021 – dados nominais em R\$**

<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>%</b>	<b>Recursos -PISEG</b>	<b>%</b>	<b>Razão entre PISEG e População</b>
São Leopoldo	217.409	2,00	R\$ 1.733.800,79	7,03	R\$ 7,97
Caxias do Sul	463.501	4,26	R\$ 1.725.098,89	7,00	R\$ 3,72
Passo Fundo	206.215	1,89	R\$ 1.677.728,37	6,80	R\$ 8,14
Porto Alegre	1.332.845	12,25	R\$ 1.563.542,36	6,34	R\$ 1,17
Veranópolis	24.021	0,22	R\$ 1.427.000,00	5,79	R\$ 59,41
<b>Soma</b>	<b>2.243.991</b>	<b>20,62</b>	<b>8.127.170,41</b>	<b>32,96</b>	<b>R\$ 3,62</b>
<b>Total RS</b>	<b>10.882.965</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 24.659.171,25</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 2,27</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI e do Censo Demográfico do Brasil 2022.

Observa-se que Passo Fundo que possui 1,89% da população do estado do RS, recebeu mais recursos do PISEG que Porto Alegre, que possui 12,25% da população. Veranópolis, que possui apenas 0,22% da população recebeu 5,79% dos recursos, valor próximo ao de Porto Alegre, 6,34% e Passo Fundo, 6,80% dos recursos do PISEG. Os dados demonstram que em 2021 não houve uma destinação de recursos proporcional à população dos municípios através de renúncias fiscais via PISEG.

Na Tabela 3 demonstra-se todos os municípios com mais de 100 mil habitantes do Estado do RS, suas respectivas taxas de CVLI por 100 mil habitantes e o recurso por habitante recebido através do PISEG/RS em 2021. Os dados mostram que em 2021 o critério de violência em cada município não é considerado na distribuição dos recursos, pois os dois municípios com os piores indicadores, Alvorada, com 42,7 CVLI a cada 100 mil habitantes e Viamão com 35,70 CVLI a cada 100 mil habitantes, não receberam nenhum recurso do PISEG/RS no período. Chama a atenção que Veranópolis, com 0,22% da população do Estado do RS recebeu mais recursos que Canoas (3,19%), Pelotas (2,99%), Rio Grande (1,76%) e Santa Maria (2,50%) somados, que juntas possuem 10,44% da população do estado.

**Tabela 3 - Relação dos 19 municípios com mais de 100.000 habitantes no RS, o número de CVLI a cada 100.000 habitantes e recurso por habitante - 2021 – dados nominais em R\$**

<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>%</b>	<b>PISEG</b>	<b>CVLI</b>	<b>CVLI/100.000 0 Habitantes</b>	<b>PISEG/H abitante</b>
<b>Alvorada</b>	187.315	1,72	<b>R\$ 0,00</b>	80	<b>42,71</b>	R\$ 0,00
<b>Viamão</b>	224.112	2,06	<b>R\$ 0,00</b>	80	<b>35,70</b>	R\$ 0,00
Erechim	105.705	0,97	R\$ 400.691,31	37	35,00	R\$ 3,79
Bento Gonçalves	123.151	1,13	R\$ 221.260,83	41	33,29	R\$ 1,80
Uruguaiana	117.210	1,08	R\$ 26.000,00	35	29,86	R\$ 0,22
Santa Maria	271.735	2,50	R\$ 23.700,00	66	24,29	R\$ 0,09
Caxias do Sul	463.501	4,26	R\$ 1.725.097,89	110	23,73	R\$ 3,72
Porto Alegre	1.332.845	12,25	R\$ 1.563.542,36	313	23,48	R\$ 1,17
Canoas	347.657	3,19	R\$ 50.000,00	76	21,86	R\$ 0,14
Rio Grande	191.900	1,76	R\$ 131.804,45	40	20,84	R\$ 0,69
Sapucaia do Sul	132.107	1,21	R\$ 619.664,56	26	19,68	R\$ 4,69
São Leopoldo	217.409	2,00	R\$ 1.733.800,79	39	17,94	R\$ 7,97
Passo Fundo	206.215	1,89	R\$ 1.677.728,38	35	16,97	R\$ 8,14
Novo Hamburgo	227.646	2,09	R\$ 177.905,08	34	14,94	R\$ 0,78
Bagé	117.938	1,08	R\$ 0,00	17	14,19	R\$ 0,00
Gravataí	265.074	2,44	R\$ 260.870,60	37	13,94	R\$ 0,98
Cachoeirinha	136.258	1,25	R\$ 273.671,23	18	6,78	R\$ 2,01
Santa Cruz do Sul	133.230	1,22	R\$ 246.337,64	17	9,01	R\$ 1,85
Pelotas	325.685	2,99	R\$ 540.554,35	32	7,68	R\$ 1,66
<b>TOTAL DO RS</b>	<b>10.882.965</b>	<b>-</b>	<b>24.659.171,25</b>	<b>2.054</b>	<b>18,87</b>	<b>R\$ 2,27</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI, do Censo Demográfico do Brasil 2022 e Relatório de Indicadores Criminais SSP/RS.

Estes dados revelam que em 2021 os recursos do Programa não foram destinados prioritariamente para os municípios com piores indicadores de violência, medidos através

do número de CVLI a cada 100 mil habitantes, ou para municípios com piores valores absolutos medidos através do número de CVLI. A Tabela 3 demonstra que não foram utilizados critérios populacionais na destinação dos recursos, ou seja, destinar recursos públicos, priorizado o atendimento do maior número de cidadãos possível. Na Tabela 4 apresenta-se a lista das empresas beneficiadas com renúncias de ICMS através do PISEG em 2021.

**Tabela 4 - Relação das empresas beneficiadas com renúncias de ICMS do PISEG, número de Crimes Violentos Letais Intencionais no Município de origem da empresa beneficiada e População - 2021 – dados nominais em R\$**

(Continua)

<b>Empresa</b>	<b>PISEG- R\$</b>	<b>%</b>	<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>CVL I</b>
OLEOPLAN S/A OLEOS VEGETAIS PLANALTO	1.398.000,00	5,67	Veranópolis	24.021	4
GERDAU S A	1.314.084,40	5,33	Charqueadas	35.012	1
CIA ZAFFARI COM E IND	1.100.000,00	4,46	Porto Alegre	1.332.845	313
GRAZZIOTIN S/A	1.026.166,86	4,16	Passo Fundo	206.215	35
COM DE MEDIC BRAIR LTDA	625.000,00	2,53	Passo Fundo	206.215	35
FERRAMENTAS GEDORE DO BRASIL LTDA	618.000,00	2,51	São Leopoldo	217.409	39
GERDAU ACOS LONGOS S/A	572.664,56	2,32	Sapucaia Sul	132.107	26
CRELUZ COOP DE DISTRIBUICAO DE ENERGIA	550.802,00	2,23	Pinhal	2.959	0
CASTERTECH FUNDICAO E TECNOLOGIA LTDA	471.160,69	1,91	Caxias do Sul	463.501	110
DICKOW ALIMENTOS LTDA	405.509,00	1,64	Agudo	16.041	2
FAB DE MOV FLORENSE LTDA	390.000,00	1,58	Fl. da Cunha	30.892	6
M D MOV LTDA	387.954,70	1,57	B. Princípio	13.142	2
DIMED S.A. DISTRIB DE MEDIC	350.000,00	1,42	Eldorado Sul	39.559	11
TRAMONTINA ELETRIK S. A.	291.161,24	1,18	Carl. Barbosa	30.420	2
CEREAIS PEGER LTDA	287.000,00	1,16	Mata	4.698	1
METALURGICA HASSMANN S A	284.169,79	1,15	Imigrante	3.080	0
AMADEO ROSSI IMP E DISTR. DE ARTS ESPORT	279.437,97	1,13	São Leopoldo	217.409	39
DATWYLER DO BRASIL LTDA.	274.500,00	1,11	São Leopoldo	217.409	39
CERFOX - COOP DISTRIB ENERGIA FONTOURA XAVIER	269.500,00	1,09	Fontoura Xavier	9.550	5
RITTER ALIMENTOS S/A	267.090,00	1,08	Cachoeirinha	136.258	18
FITESA NAOTECIDOS S A	260.870,60	1,06	Gravataí	265.074	37
COOP CENTRAL GAUCHA LTDA - CCGL	255.457,00	1,04	Cruz Alta	58.913	35
BORRACHAS VIPAL S.A.	250.560,00	1,02	Nova Prata	25.692	4
IND E COM DE PROD DE LIMPEZA GIRANDO SOL LTDA	250.000,00	1,01	Arr. do Meio	21.958	3
COOP TRITICOLA REG SAOLUIZENSE LTDA COOPATRIGO	237.000,00	0,96	S. Luiz Gonz.	34.752	6
ARRZ PELOTAS IND E COM DE CEREAIS LTDA	233.500,00	0,95	Pelotas	325.685	32
VOLARE INDUSTRIA DE COMPONENTES DE METAL LTDA	214.500,00	0,87	Fl. da Cunha	30.892	6
COOP DE DISTRIB DE ENERGIA ENTRE RIOS LTDA	197.084,58	0,80	Três de Maio	24.916	3
REXNORD BRASIL SIST TRANSM MOVIMENT LTDA	189.500,00	0,77	São Leopoldo	217.409	39

(Conclusão)

<b>Empresa</b>	<b>PISEG- R\$</b>	<b>%</b>	<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>CVL I</b>
JOSAPAR JOAQUIM OLIVEIRA S A PARTICIPACOES	188.000,00	0,76	Itaqui	35.768	4
INTRAL S/A - IND DE MATS ELETRICOS	183.235,75	0,74	Caxias do Sul	463.501	110
TRAMONTINA FARROUPILHA S.A. IND METALURGICA	180.000,00	0,73	Farroupilha	70.286	13
NEUGEBAUER ALIMENTOS S/A	177.157,01	0,72	Arroio do Meio	21.958	3
OLFAR S/A - ALIMENTO E ENERGIA	170.000,00	0,69	Erechim	105.705	37
LOJAS COLOMBO S/A COM DE UTILIDADES DOMESTICAS	162.590,95	0,66	Porto Alegre	1.332.845	313
HIDROPAN DISTRIBUICAO DE ENERGIA S.A.	159.000,00	0,64	Panambi	43.515	1
VIPRADO IND E COM DE VIDROS LTDA	153.000,00	0,62	Antônio Prado	13.045	4
DELTASUL UTILIDADES LTDA	150.000,00	0,61	Sta. C, do Sul	133.230	17
JT INTERNATIONAL DISTRIB DE CIGARROS LTDA	150.000,00	0,61	Porto Alegre	1.332.845	313
FRONTEC IND DE COMPONENTES DE FIXACAO LTDA	142.000,00	0,58	São Leopoldo	217.409	39
ARTEF DE CONCRETO E CERAMICA ROHR LTDA	138.500,00	0,56	Bom Princípio	13.142	2
PARAFU DO BRASIL IND DE PROD QUIM LTDA	135.815,03	0,55	São Seb. Caí	24.428	2
FIBRAFORM IND DE EMBALAGENS PLASTICAS LTDA	135.000,00	0,55	Bom Princípio	13.142	2
VINICOLA CAMPESTRE LTDA	132.619,00	0,54	Vacaria	64.197	16
PETTENATI S/A - IND TEXTIL	128.804,00	0,52	Caxias do Sul	463.501	110
PROSERVER TELECOMUNICACOES S.A.	125.621,73	0,51	Santo Cristo	15.320	2
ANSWER ALIMENTOS LTDA	123.700,00	0,50	Ivoti	22.983	1
IRMAOS RUIVO LTDA	121.070,30	0,49	Pelotas	325.685	32
COOP REG DE ENERGIA TAQUARI JACUI	116.525,00	0,47	Taquari	25.198	2
IND METALURGICA DALGIAN LTDA	116.102,14	0,47	Caxias do Sul	463.501	110
ERPLASTI IND E COM DE PLASTICOS LTDA	114.925,26	0,47	Montenegro	64.322	6
VIAVETORIAL TELECOMUNICACOES LTDA	111.867,91	0,45	Rio Grande	191.900	40
BIGFER IND E COM DE FERRAGENS LTDA	109.000,00	0,44	Farroupilha	70.286	13
VINICOLA SALTON S A	106.583,26	0,43	Bento Gonçalves	123.151	41
PAN ELECTRIC IND ELETROELETRONICA LTDA	104.677,57	0,42	Bento Gonçalves	123.151	41
ITALIANY ALIMENTOS LTDA	102.153,95	0,41	Sapiranga	75.648	5
BEBIDAS FRUKI S/A	100.000,00	0,41	Lajeado	93.646	11
CALCADOS BEIRA RIO S/A	100.000,00	0,41	Candelária	28.906	10
CENTRAIS ELETRICAS DE CARAZINHO S/A	100.000,00	0,41	Carazinho	61.804	15
Outras	7.370.549,00	29,89	-	-	-
<b>Total do Estado</b>	<b>24.659.171,25</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>10.882.965</b>	<b>2054</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI, do Censo Demográfico do Brasil 2022 e Relatório de Indicadores Criminais SSP/RS.

De acordo com os dados expostos na Tabela 4, um número relativamente pequeno de empresas foi responsável pela destinação da maior parte dos recursos do PISEG (10 empresas com 32,77% dos recursos). A Oleoplan S/A Óleos Vegetais Planalto, do município de Veranópolis, foi a empresa mais beneficiada por renúncia de ICMS do

PISEG em 2021, com R\$ 1.398.000,00, representando 5,37% do total de renúncia de ICMS destinado ao PISEG. Uma empresa que produz biodiesel possui qualificação técnica para decidir a destinação de recursos públicos para a segurança pública? Quais critérios a empresa utiliza na hora de decidir quais projetos são contemplados?

A Gerdau S.A foi a segunda empresa mais beneficiada com renúncia de receita do PISEG em 2021, foi responsável por decidir quais projetos do PISEG receberam R\$ 1.314.084,40, representando 5,33% do total de renúncia de ICMS do PISEG em 2021, que foi de 24,6 milhões de reais. Uma empresa produtora de aço possui qualificação técnica para decidir a destinação de recursos públicos para a segurança pública? Possui legitimidade para tomar decisões relativas à segurança pública, com recursos públicos?

De acordo com os dados demonstrados na Tabela 5, os 5 municípios em que as forças de segurança pública (Brigada Militar, Corpo de Bombeiro Militar, Polícia Civil, Instituto Geral de Perícias e Superintendência de Serviços Penitenciários) mais receberam recursos do PISEG/RS em 2022, foram, em ordem decrescente de recursos nos municípios de Charqueadas, Caxias do Sul, Erechim, São Leopoldo e Passo Fundo. Os dados da Tabela 5 demonstram que há uma concentração ainda maior na destinação dos recursos de renúncia de ICMS, no município de Charqueadas, que teve apenas 0,19 % dos CVLI no ano (4), e recebeu 23,60% do total dos recursos do PISEG que foi de 30,4 milhões e reais.

**Tabela 5 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e o número de Crimes Violentos Letais Intencionais – 2022 – dados nominais em R\$**

<b>Município</b>	<b>Nº de CVLI</b>	<b>%</b>	<b>Recursos -PISEG</b>	<b>%</b>	<b>Razão entre CVLI e PISEG</b>
Charqueadas	4	0,19	R\$ 7.175.640,37	23,60	R\$ 1.793.910,09
Caxias do Sul	85	4,02	R\$ 2.568.021,69	8,44	R\$ 30.571,69
Erechim	15	0,71	R\$ 1.703.705,00	5,60	R\$ 113.580,33
São Leopoldo	32	1,51	R\$ 1.587.807,23	5,22	R\$ 49.618,98
Passo Fundo	46	2,17	R\$ 1.522.688,15	5,01	R\$ 33.837,51
<b>Soma</b>	<b>182</b>	<b>8,61</b>	<b>R\$ 14.557.862,44</b>	<b>47,87</b>	<b>R\$ 79.988,26</b>
<b>Total RS</b>	<b>2.115</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 30.410.581,68</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 14.481,23</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI para os recursos e da SSP/RS para CVLI.

De acordo com IBGE (2022), o município de Charqueadas é apenas a 59ª cidade mais populosa do Estado, com apenas 0,32% da população do RS. E foi a 76ª com mais casos de CVLI no RS em 2022, (SSP/RS, 2023) com 0,19% desses crimes (4). Estes dados mostram que recursos coletivos de ICMS, estão sendo destinados para a segurança pública, via PISEG, a um município (Charqueadas) em 76º lugar em CVLI, ou seja,

existem 75 municípios que necessitam de mais recursos para ampliar a segurança pública do que Charqueadas.

A Tabela 6 mostra que Caxias do Sul possui 4,26% da população do Estado do RS, o 2º município mais populoso de acordo com o IBGE (2022) e a Tabela 5 demonstra que o município teve 4,02% dos CVLI (85) do RS em 2022. Apesar disso, os dados da Tabela 5 mostram que Charqueadas recebeu 23,60% dos recursos do PISEG em 2022, enquanto Caxias do Sul recebeu 8,44% destes recursos, o que significa que Charqueadas recebeu 2,79 vezes dos valores de Caxias do Sul, que foi segundo município com mais recursos recebidos. Os dados mostram que esta política pública, via PISEG, está retirando recursos coletivos de municípios que mais necessitam de segurança e deslocando para os municípios menos carentes em segurança pública.

Conforme demonstrado na Tabela 6 o município de Charqueadas, com população de 35.012 (0,32 % da população total do Estado) e teve 4 CVLI em 2022 (que representa 0,19% de CVLI do Estado) recebeu R\$ 1.793.910,09 para cada CVLI e R\$ 204,95 por habitante, enquanto para todo o Estado do RS a média de recurso do PISEG por CVLI foi de R\$ 14.481,23 e o valor por habitante de R\$ 2,79. Cada Cidadão que vive no município de Charqueadas está recebendo, através do PISEG, 72,46 vezes mais recursos para a segurança pública, comparado com a média recebida por cidadão gaúcho. Estes dados demonstram que deve ter uma empresa (s) localizadas em Charqueadas que está recebendo grande volume de recursos em renúncias, que estão sendo destinada ao Município de Charqueadas. Estes dados demonstram que esta política está equivocada pois está direcionando recursos públicos da coletividade, para municípios menos carentes em segurança pública, e para um grupo menor de pessoas em detrimento a municípios maiores e com piores indicadores de segurança. Qual é a eficácia desta política pública de renúncia de receita voltada à segurança pública? Não se pode esquecer que este recurso advindo de tributos renunciados é público e não privado.

**Tabela 6 - Municípios que mais receberam recursos do PISEG e população – 2022 – dados nominais em R\$**

Município	População	%	Recursos -PISEG	%	Razão entre PISEG e População
Charqueadas	35.012	0,32	R\$ 7.175.640,37	23,60	R\$ 204,95
Caxias do Sul	463.501	4,26	R\$ 2.568.021,69	8,44	R\$ 5,54
Erechim	105.702	0,97	R\$ 1.703.705,00	5,60	R\$ 16,12
São Leopoldo	217.409	2,00	R\$ 1.587.807,23	5,22	R\$ 7,30
Passo Fundo	206.215	1,89	R\$ 1.522.688,15	5,01	R\$ 7,38
<b>Soma</b>	<b>1.027.842</b>	<b>9,44</b>	<b>R\$ 14.557.862,44</b>	<b>47,87</b>	<b>R\$ 14,16</b>
<b>Total RS</b>	<b>10.882.965</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 30.410.581,68</b>	<b>-</b>	<b>R\$ 2,79</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI para os recursos e Do Censo Demográfico do Brasil 2022

Na Tabela 7 apresenta-se os municípios com mais de 100 mil habitantes do Estado do RS. Dos 4 municípios com os piores indicadores CVLI/100.000 habitantes em 2022, dois, Alvorada e Viamão, não receberam nenhum recurso do PISEG/RS no ano, enquanto os outros 2, Rio Grande (R\$ 0,31) e Porto Alegre (R\$0,37), receberam significativamente menos recursos por habitante do que a média do Estado (R\$2,27).

Os municípios de Alvorada e Viamão que possuíam os piores indicadores entre os municípios com mais de 100 mil habitantes em 2021, conforme demonstrado na Tabela 3, novamente em 2022 estão entre os quatro piores e novamente não receberam nenhum recurso. Os dados de Alvorada e Viamão demonstram que não há prioridade na destinação dos recursos do PISEG para municípios com piores indicadores. As Tabelas 3 e 7 mostram que Rio Grande teve uma piora considerável em seu indicador de CVLI a cada 100 mil habitantes entre 2021 e 2022, saindo de 20,84 para 53,15, e apesar de os recursos do PISEG para o estado crescerem 23,32% entre 2021 e 2022, Rio Grande teve uma redução em mais de 50% dos recursos recebido pelo Programa. (de R\$ 131.804,45 para R\$ 58.798,60)

**Tabela 7 - Relação dos 19 municípios com mais de 100.000 habitantes no RS, CVLI a cada 100.000 habitantes e recurso por habitante – 2022 – dados nominais em R\$**

Município	População	%	PISEG	CVLI	CVLI/100.000 Habitantes	PISEG/Habitante
Rio Grande	191.900	1,76	R\$ 58.798,60	102	53,15	R\$ 0,31
<b>Alvorada</b>	187.315	1,72	<b>R\$ 0,00</b>	<b>83</b>	<b>44,31</b>	R\$ 0,00
Porto Alegre	1.332.845	12,25	R\$ 490.400,84	398	29,86	R\$ 0,37
<b>Viamão</b>	224.112	2,06	<b>R\$ 0,00</b>	<b>63</b>	<b>28,11</b>	R\$ 0,00
Santa Maria	271.735	2,50	R\$ 64.830,00	72	26,50	R\$ 0,24

(Continua)

(Conclusão)

<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>%</b>	<b>PISEG</b>	<b>CVLI</b>	<b>CVLI/100.000 Habitantes</b>	<b>PISEG/ Habitante</b>
Canoas	347.657	3,19	R\$ 137.015,00	84	24,16	R\$ 0,39
Passo Fundo	206.215	1,89	R\$ 1.522.668,15	46	22,31	R\$ 7,38
Uruguaiana	117.210	1,08	R\$ 120.500,00	24	20,48	R\$ 1,03
Sapucaia do Sul	132.107	1,21	R\$ 40.500,00	27	20,44	R\$ 0,31
Caxias do Sul	463.501	4,26	R\$ 2.568.021,69	85	18,34	R\$ 5,54
Bento Gonçalves	123.151	1,13	R\$ 773.084,17	22	17,86	R\$ 6,28
Gravataí	265.074	2,44	R\$ 0,00	41	15,47	R\$ 0,00
São Leopoldo	217.409	2,00	R\$ 1.587.807,23	32	14,72	R\$ 7,30
Novo Hamburgo	227.646	2,09	R\$ 451.011,43	35	15,37	R\$ 1,98
Erechim	105.705	0,97	R\$ 1.703.705,00	15	14,19	R\$ 16,12
Cachoeirinha	136.258	1,25	R\$ 392.467,08	19	13,94	R\$ 2,88
Bagé	117.938	1,08	R\$ 0,00	8	6,78	R\$ 0,00
Santa Cruz do Sul	133.230	1,22	R\$ 412.991,70	12	9,01	R\$ 3,10
Pelotas	325.685	2,99	R\$ 87.805,23	25	7,68	R\$ 0,27
<b>TOTAL RS</b>	<b>10.882.965</b>	<b>-</b>	<b>30.410.581,68</b>	<b>2.115</b>	<b>19,43</b>	<b>R\$ 2,79</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI, do Censo Demográfico do Brasil 2022 e Relatório de Indicadores Criminais SSP/RS.

De acordo com a Tabela 7, em 2022 Erechim foi, entre as cidades com mais de 100 mil habitantes, uma das 5 com melhores indicadores de CVLI a cada 100 mil habitantes (14,19) e foi o terceiro município que mais recebeu recursos do PISEG, R\$ 1.703.705,00. Em 2022 foram destinados para as forças de segurança pública do município 5,60% das renúncias fiscais do PISEG.

De acordo com a Tabela 6 Erechim com apenas 0,71% dos registros de CVLI (15) e com 0,97% da população do Estado do RS, recebeu mais recursos que Rio Grande, Alvorada, Porto Alegre, Viamão, Santa Maria e Canoas somados, que foram, dentre os municípios com mais de 100 mil habitantes, os 6 municípios mais violentos do estado. A soma destas cidades corresponde a 37,92% de todos CVLI (802) do Estado do RS em 2022 e de 23,48% da população. A soma de recursos recebidas por estes municípios é da ordem de 10 vezes menor do que o recebido, através de renúncia de ICMS via PISEG por Charqueadas no mesmo período, R\$ 751.044,44 contra R\$ 7.175.640,37. Estes dados são indícios de que a destinação dos recursos do PISEG não irá reverter carências de segurança pública em regiões menos favorecidas nesse aspecto.

O Governo do Estado (2021) afirma:

Lançando em 2019, originalmente com cinco projetos de âmbito estadual, o Piseq se diversificou e agora conta com 15 linhas de aplicação, a maioria

voltada ao fortalecimento de unidades em **determinadas regiões** do Rio Grande do Sul – **dessa forma, as empresas conseguem reverter suas contribuições em favor das comunidades as quais estão ligadas.** (RS, 2021, p.1) (grifo do autor)

O que demonstra não ser um critério técnico de destinação de recursos, e sim para localidade que possuem maiores grupos empresariais, sem levar em consideração os locais com maiores necessidades. O que o governo chama de contribuição neste caso, são na verdade recursos que o governo e a sociedade já teriam direito de receber, mas abrem mão para que essas empresas destinem em favor das comunidades que estão ligadas e não para os locais de maior carência de recursos para a segurança pública no Estado. Na Tabela 8 apresenta-se a lista das empresas beneficiadas com renúncias de ICMS através do PISEG em 2022.

**Tabela 8 - Relação das empresas beneficiadas com renúncias de ICMS do PISEG, número de Crimes Violentos Letais Intencionais e População - 2022 – dados nominais em R\$**

(Continua)

<b>Empresa</b>	<b>%</b>	<b>PISEG – R\$</b>	<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>CV LI</b>
GERDAU S A	23,6	7.175.640,37	Charqueadas	35.012	4
GRAZZIOTIN S/A	3,34	1.014.668,15	Passo Fundo	206.215	46
OLEOPLAN S/A OLEOS VEGETAIS PLANALTO	3,07	933.863,82	Veranópolis	24.021	1
FERRAMENTAS GEDORE DO BRASIL LTDA	2,93	891.985,51	S Leopoldo	217.409	32
JOHN DEERE BRASIL LTDA	1,88	571.420,00	Horizontina	18.851	2
IND E COM DE PROD DE LIMP GIRANDO SOL	1,72	522.000,00	Arr. do Meio	21.958	1
COM DE MEDIC BRAIR LTDA	1,67	508.000,00	Passo Fundo	206.215	46
OLFAR S/A - ALIMENTO E ENERGIA	1,57	476.500,00	Erechim	105.705	15
VINICOLA SALTON S A	1,52	463.114,17	B Gonçalves	123.151	22
CASTERTECH FUNDICAO TECNOLOGIA LTDA	1,36	414.550,00	Caxias do Sul	463.501	85
DATWYLER DO BRASIL LTDA.	1,36	414.500,00	São Leopoldo	217.409	32
PISANI PLASTICOS S.A.	1,34	407.298,06	Caxias do Sul	463.501	85
CRELUZ COOP DE DISTRIB DE ENERGIA	,132	401.115,00	Pinhal	2.959	0
COOP CENTRAL GAUCHA LTDA - CCGL	1,19	361.000,00	Cruz Alta	58.913	15
CMPC CELULOSE RIOGR LTDA	1,11	338.814,53	Guaíba	92.924	7
LOJAS COLOMBO S/A	1,11	337.409,04	Porto Alegre	1.332.845	398
RITTER ALIMENTOS S/A	1,00	305.000,00	Cachoeirinha	136.258	19
CAVALETTI S/A CADEIRAS PROFISSIONAIS	1,00	303.900,00	Erechim	105.705	15
VIPRADO IND E COM DE VIDROS LTDA	0,94	286.000,00	Antônio Prado	13.045	4
TRAMONTINA ELETRIK S. A.	0,93	281.975,34	Carlos Barb	30.420	2
DICKOW ALIMENTOS LTDA	0,91	278.111,17	Agudo	16.041	1
COOP TRITICOLA REG SAOLUIZENSE LTDA	0,88	268.000,00	S Luiz Gonz	34.752	5
PHILIP MORRIS BRASIL IND E COM LTDA.	0,82	250.000,00	St Cruz Sul	133.230	12
BRASLUX IND DE AUTO PECAS LTDA	0,79	239.640,00	Caxias do Sul	463.501	85

(Conclusão)

<b>Empresa</b>	<b>%</b>	<b>PISEG – R\$</b>	<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>CV LI</b>
TRANSPORTES TRANSVIDAL S.A	0,78	237.000,00	Erechim	105.705	15
NEUGEBAUER ALIMENTOS S/A	0,73	221.000,00	Arroio do Meio	21.958	1
OGNIBENE HIDROSTATICA LTDA	0,69	211.000,00	Caxias do Sul	463.501	85
MASTER ATS SUPERMERCADOS LTDA	0,69	209.000,00	Erechim	105.705	15
FAB DE MOV FLORENSE LTDA	0,68	206.000,00	Fl da Cunha	30.892	3
JOSAPAR JOAQUIM OLIVEIRA S A PART	0,67	204.121,25	Itaqui	35.768	5
ERPLASTI IND E COM DE PLASTICOS LTDA	0,65	197.967,03	Montenegro	64.322	4
BAKOF PLASTICOS LTDA	0,63	191.000,00	F Westphalen	32.627	2
SUPERMERCADO BAKLIZI LTDA	0,62	189.000,00	Alegrete	72.409	12
KILLING S/A TINTAS E ADESIVOS	0,59	180.000,00	N Hamburgo	227.646	35
COOP AGRIC MISTA - COOPERAGUDO	0,58	177.300,00	Agudo	16.041	1
COOP AGRICOLA MISTA GENERAL OSORIO	0,58	176.150,00	Ibirubá	21.583	4
CALCADOS KARYBY LTDA	0,56	170.500,00	Três Coroas	24.425	1
USIMONTEC SUL LTDA	0,53	161.000,00	Nov Roma Sul	3.466	0
VOLARE IND DE COMPON DE METAL LTDA	0,50	151.000,00	Fl da Cunha	30.892	3
COOP TRITICOLA SEPEENSE LTDA COTRISEL	0,50	150.856,60	São Sepé	21.219	4
COOP CENTRAL AURORA ALIMENTOS	0,49	150.000,00	Erechim	105.705	15
PLAXMETAL S/A IND CADEIRAS CORPORAT	0,49	150.000,00	Erechim	105.705	15
TODESCHINI S.A. - IND E COM	0,49	150.000,00	B Gonçalves	123.151	22
CAMBAI IND DE SEMENTES LTDA	0,48	144.500,00	S Luiz Gonz	34.752	5
FCC IND E COM LTDA	0,46	140.000,00	Campo Bom	62.886	5
KLEY HERTZ DISTRIB LTDA	0,44	139.526,29	Porto Alegre	1.332.845	398
LINS FERRAO ARTS DO VEST LTDA	0,41	133.250,00	Camaquã	62.200	16
BRUNING TECNOMETAL LTDA	0,40	125.000,00	Panambi	43.515	4
E R AMANTINO IND METALURGICA LTDA	0,39	122.124,10	Veranópolis	24.021	1
PANATLANTICA IND E COM DE TUBOS S A	0,39	118.542,27	Caxias do Sul	463.501	85
VIVIANA ALIMENTOS LTDA	0,38	118.000,00	Camaquã	62.200	16
FELTRIN SEMENTES LTDA	0,38	114.080,61	Farroupilha	70.286	26
MALHARIA ANSELMI LTDA	0,36	110.000,00	Farroupilha	70.286	26
HAENSSGEN S/A IND E COM	0,35	106.186,73	Cruz do Sul	11.600	1
PLASTICOS ITALIA LTDA	0,35	105.030,00	Farroupilha	70.286	26
PEDREIRA E CONCRETOS CAXIENSE LTDA	0,34	104.268,89	Caxias do Sul	463.501	85
LECHLER DO BRASIL SA	0,34	103.600,00	Paráí	7.194	0
COML 3 LETRAS LTDA	0,34	103.385,51	São Gabriel	58.487	6
REXNORD BRASIL SIST TRANSM MOVIMENT LTDA	0,33	100.500,00	São Leopoldo	217.409	32
CALCADOS BEIRA RIO S/A	0,33	100.000,00	N Hamburgo	227.646	35
PIRAHY ALIMENTOS LTDA	0,33	100.000,00	São Borja	59.676	4
ROMETAL COMPONENTES PARA MOV LTDA	0,33	100.000,00	Veranópolis	24.021	1
Outras	23,99	7.295.187,24	-	-	-
<b>Total do Estado</b>		<b>30.410.581,68</b>	<b>-</b>	<b>10.882.965</b>	<b>2115</b>

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando dados obtidos através da LAI, do Censo Demográfico do Brasil 2022 e Relatório de Indicadores Criminais SSP/RS.

De acordo com os dados expostos na Tabela 8, observa-se uma concentração em 10 empresas beneficiadas com 42,66% do valor total de renúncias, via PISEG, em 2022, que foi de 30,4 milhões de reais. Uma concentração maior do que em 2021, que foi de 32% para as 10 empresas mais beneficiadas em renúncia de ICMS, via PISEG.

Uma única empresa, a Gerdau S.A deixou de pagar em ICMS e ao mesmo tempo decidiu a destinação de 23,60% dos recursos do PISEG em 2022. Uma empresa produtora de aço possui qualificação técnica para decidir a destinação de recursos públicos para a segurança pública?

Uma única empresa possui legitimidade para decidir quais projetos do PISEG recebem 23,60% dos recursos de um programa, R\$ 7.175.640,37 de recursos públicos destinado à segurança pública?

#### 4.3 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES DO FUNDO PRÓ-SEGURANÇA

O Artigo 3º do Decreto nº 54.361/2018 estabelece as diretrizes do Fundo PRÓ-SEGURANÇA:

I - captação, distribuição e fiscalização da destinação dos recursos entre os diversos segmentos da segurança pública;

II - captação, distribuição e fiscalização da destinação dos recursos nas diversas regiões do Estado; e

III – **transparência.**

Parágrafo único. Tendo em vista o disposto na Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, **as informações relacionadas à aplicação dos recursos e ao cumprimento das finalidades do Fundo deverão ser divulgadas** em sítio próprio na Rede Mundial de Computadores (internet), **com atualização bimestral.** (grifos do autor)

Apesar da previsão legal do Decreto nº 54.361/2018, conforme demonstrado acima, da divulgação bimestral, ao acessar o site do PISEG em 13 de julho de 2024, na aba de projetos, a última atualização era de 03 de março de 2023. Este descumprimento há mais de 16 meses, representa além do descumprimento na norma legal, um desrespeito aos cidadãos que pagam tributos e as instituições de pesquisa e aos órgãos de Controle e fiscalização do Estado do RS.

No site do PISEG (2024) consta apenas de forma abstrata a destinação dos recursos de renúncia de ICMS do PISEG, sem apresentar os valores destinados a cada projeto e sem apresentar as justificativas para os projetos aprovados. No Quadro 5 apresenta-se os dados que estão disponíveis no site do PISEG:

**Quadro 5 - Divulgação da Execução do PISEG conforme inciso III, Parágrafo 2º do Artigo 1º da LC nº 15.104/2018- Dados acessados em 13 de julho de 2024**

INSTITUIÇÃO	PROJETO	REGIÃO	ITEM	QTD	SITUAÇÃO
BM	Bope	Porto Alegre	Drone	2	Entregue
BM	Bope	Porto Alegre	Rádio HT	25	Entregue
BM	Bope	Porto Alegre	SUV 4x4170 CV	2	Entregue

Fonte: Elaborado pelo autor, como cópia integral de informações da aba projetos do site do PISEG da SSP/RS.

Em 26 de março de 2024 solicitou-se via LAI os dados de 2023, por empresa e por cidade, do PISEG. A resposta da Central de Informação da Casa Civil do RS, foi de que os dados seriam disponíveis para toda a sociedade através da plataforma Receita Dados. A solicitação via LAI, em 2023, não foi atendida, No entanto, os dados de 2021 e 2022, forma recebidos via LAI e os dados estão sendo analisados nesta pesquisa. A resposta do Poder Executivo Estadual em 26 de abril de 2024 foi:

Prezado(a)

Cidadão(ã),

Relativo ao seu pedido de informação ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul, informamos que, em que pese não ser vedada a divulgação de informações relativas a incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica, conforme inciso IV, §3º do art. 198 do Código Tributário Nacional (CTN - Lei 5.172/1996), a viabilidade de sua divulgação encontra-se ainda pendente de análise jurídica e normatização estadual. Na situação de divulgação dos dados, estes serão disponibilizados a toda sociedade através do portal Receita Dados (<https://receitadados.sefaz.rs.gov.br>).

Atenciosamente,

Serviço de Informação ao Cidadão-Receita Estadual/RS

Na plataforma “Receita Dados” do Governo do Estado do RS não há informações sobre quanto cada empresa foi beneficiada pelas renúncias de ICMS do PISEG, apenas o valor total destinado ao Programa, por ano. A plataforma disponibiliza uma planilha com o valor de cada renúncia concedida pelo PISEG, porém sem divulgar qual é a empresa beneficiada, apenas o setor que a empresa faz parte. Consta também o Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDES), sem discriminar qual município foi beneficiado com o PISEG. Não há informações para qual projeto foi destinado o recurso de qual empresa.

Nos dados divulgados pela plataforma “Receita Dados” a finalidade de cada renúncia fiscal do Estado do RS é exposta de maneira sem detalhar o intuito de cada gasto tributário. Em relação ao PISEG é definido apenas como finalidade Setor Público, que o

Demonstrativo de Desonerações Fiscais da Receita Estadual do RS 2023 define como “viabilizar operações no âmbito do setor público”. (RS, 2024, p.16). Isso mostra que não há, na plataforma “Receita Dados”, uma especificidade detalhada para cada renúncia fiscal concedida pelo Governo do Estado do RS.

O artigo 3º do Decreto nº 54.361/2018 estabelece que deve haver uma distribuição dos recursos do Programa entre as diversas regiões do Estado do RS. No entanto, esta diretriz de distribuição entre as diversas regiões do Estado do RS pelo PISEG não está sendo cumprida, pois, em 2022 mais de 23% dos recursos foram para uma única cidade, Charqueadas, que não está nem entre as 50 mais populosas do estado.

A LRF estabelece que os benefícios de renúncias fiscais só podem ser utilizados com estudo de estimativa de impacto orçamentário- financeiro que devem contemplar três anos, o ano que iniciar a vigência e os dois seguintes. Deve-se também, comprovar de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA ou de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo da LDO. No caso de afetar os resultados fiscais deve ser acompanhada de medidas de compensação, “por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição”. (Inciso II, do artigo 14 da LRF).

Nos anexos da LDO 2019, consta apenas referência a “doações para área de segurança pública” neste caso, de acordo com o Anexo 2.d da LC nº 15.202/2018, a LDO do RS para 2019, a compensação ocorre da seguinte forma:

A renúncia de receita diz respeito à isenção de ICMS no caso de doações para área de segurança pública do Estado. A renúncia não é passível de mensuração por se desconhecer o potencial donativo da proposta. Como medida compensatória, mesmo que haja um acréscimo no volume de doações por conta da isenção, entende-se que a redução da fruição dos créditos presumidos decorrentes da revogação do inciso CLII, do artigo 32, do RICMS, com efeitos a partir de 1.º/4/18, que prevê benefício nas saídas de medicamentos nas vendas não presenciais, cuja fruição média de ICMS foi em torno de 6,5 milhões, nos últimos 2 anos, será suficiente para mitigar a renúncia que advirá das possíveis contribuições à área de segurança pública do Estado

Não há a menção ao PISEG no anexo da LDO de 2020, e a partir de 2021, consta o seguinte:

As projeções de renúncia de receita referentes às leis aprovadas há mais de 3 (três) anos não necessitam de compensação por já estarem incorporadas às séries históricas de arrecadação, na forma do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

A justificativa apresentada na LDO de 2019, foi de “A renúncia não é passível de mensuração por se desconhecer o potencial donativo da proposta”. No entanto, nos anos subsequentes o Poder Executivo do Estado do RS já dispunha de breve histórico do Programa, cujo volume de renúncia foi acessado via LAI, no entanto, também não há referência na LDO, conforme exige o artigo 14 da LRF.

Já na LDO de 2021, conforme descrito acima, parece que a estimativa das renúncias de receitas foi negligenciada pois foram “incorporadas às séries históricas de arrecadação”.

No entanto, não há previsão legal para que não haja compensação de renúncia de receita, pelo Motivo “As projeções de renúncia de receita referentes às leis aprovadas hão mais de 3 (três) anos não necessitam de compensação por já estarem incorporadas às séries históricas de arrecadação” (LDO 2021). Os três anos que a LRF se refere é período mínimo de previsão de perda de arrecadação e de compensação que deve ser realizado, para o primeiro ano da lei e por mais dois, tem como objetivo de ampliar o horizonte de planejamento. Para Pinto (2022) o prazo de 3 anos é o período que deve vigorar uma lei que concede renúncia de receita. Após este prazo, com a avaliação dos resultados que foram entregues à sociedade, em troca da renúncia, a mesma pode ser reeditada ou não.

#### 4.3 A CF DE 1988 E O DIREITO UNIVERSAL À SEGURANÇA PÚBLICA

O Artigo 144 da Constituição Federal de 1988 estabelece que

A segurança pública, dever do Estado, **direito e responsabilidade de todos**, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sob a égide dos valores da cidadania e dos direitos humanos, através dos órgãos instituídos pela União e pelos Estados. (grifo do autor)

O Art. 5º da CF/1988 garante a igualdade de todos perante a lei e que é garantido uma série de direitos, entre eles o direito à segurança.

**Todos são iguais perante a lei**, sem distinção de qualquer natureza, **garantindo-se** aos brasileiros e aos estrangeiros **residentes** no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade. (grifo do autor)

Conforme demonstrado nas Tabelas 1 a 6, há uma concentração na destinação das renúncias fiscais através do PISEG para determinadas cidades, em 2022, 23,60% foram

para uma única cidade, Charqueadas, e 47,87% para os 5 municípios que mais receberam, que juntos contam com apenas 9,44% da população do estado.

O artigo 21 do Decreto nº 54.361 de 2018, estabelece que “Os bens recebidos por meio dos Projetos do PISEG/RS ficam vinculados permanentemente à destinação que lhes for previamente atribuída”. Isso significa que os bens destinados ao aparelhamento das forças de segurança pública destes municípios não podem ser realocados para outras localidades, mesmo em caso de falta de equipamentos e de piora nos índices de criminalidade destes locais, tratando cidadãos de diferentes localidades de forma desigual.

Os recursos que deixam de ser arrecadados pelo governo, beneficiando empresas que deixam de pagar até 5% do valor devido de ICMS, é destinado de forma definitiva e concentrada. Não tem como critério os níveis de insegurança da localidade e sem possibilidade de no futuro serem realocadas para outras localidades com maiores necessidades. Esses recursos são de toda sociedade, são impostos devidos que deixam de ser arrecadados e vão de forma concentrada para onde as empresas beneficiadas pelas renúncias aceitam enviar, pois mesmo que exista projetos para todas as localidades, só são contemplados com recursos os projetos nos municípios em que as empresas decidem.

De acordo com os dados da Tabela 8, a Gerdau S.A, foi responsável pela decisão, em 2022, de quais projetos receberam R\$ 7.157.640,37, 23,60% dos recursos do PISEG no ano, com a totalidade destes recursos indo para aparelhamento das forças de segurança de Charqueadas. Charqueadas é a comunidade em que a Gerdau S.A está inserida, e são recursos que deixam de ser arrecadados pelo estado para ficar concentrados em uma única cidade, e por uma decisão privada. Esses dados demonstram que não se tem um tratamento isonômico e não se tem direitos iguais em relação a segurança pública, direito que é de todos e não deveria haver discriminação e privilégios. A segurança pública, por ser uma garantia universal deve ser de acesso igualitário para toda a população, uma empresa não pode decidir quem vai ter prioridade no acesso a uma garantia, não pode haver uma atuação discricionária em segurança pública.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho analisou um programa de renúncia fiscal no Estado do Rio Grande do Sul, o PISEG/RS, nos anos de 2021 e 2022. A pesquisa descreveu o funcionamento do Programa, o grau de transparência dos dados, se há uma destinação criteriosa quanto a eficácia de uma política pública, e se há aderência entre a base legal e a execução do referido Programa. O trabalho apresentou inicialmente, a partir de uma revisão bibliográfica, as principais definições de renúncia fiscal, as principais críticas e o arcabouço normativo para a concessão destes benefícios.

Vale ressaltar que o PISEG permite que empresas direcionem recursos públicos, parte do ICMS devido, para suas comunidades, permitindo a participação de empresários nas decisões de alocação de recursos, o que pode estimular investimentos na área. O programa visa melhorar a segurança no Estado do RS, o que é bem-vindo dados os indicadores de segurança do estado do RS, apontados pelos indicadores criminais, geral e por município da SSP/RS.

Segundo (Loche et al., 2014; Cardoso Jr, 2014; Rolim, 2007) não existe vasta literatura sobre avaliações de políticas em segurança pública no Brasil, e que uma pesquisa sistemática de vitimização é fundamental para se obter um diagnóstico preciso da situação de segurança pública.

O Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, criado pela Lei nº 15.104/2018, destina-se para captação e alocação de recursos na segurança pública no Estado do RS. O Conselho Técnico do Fundo é formado por um representante da SSP/RS, Brigada Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Civil, Instituto-Geral de perícias, Superintendência dos Serviços Penitenciários, Federação dos Conselhos Técnicos Pró-Segurança Pública RS, dois da Federação das Associações dos Municípios do RS e três representantes de entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em projetos voltados à segurança.

O PISEG, criado pela Lei Complementar nº 15.224/2018, permite que empresas destinem até 5% do ICMS devido para o aparelhamento da segurança pública no Estado do RS. As empresas podem escolher entre destinar valores diretamente ao Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA ou investir em projetos específicos do PISEG. O artigo 19 do Decreto nº 54.361/2018 estabelece que os projetos do PISEG podem ser propostos por órgãos vinculados à segurança pública, Conselhos Comunitários Pró-Segurança Pública, municípios e entidades sem fins lucrativos com reconhecida participação em

projetos voltados à segurança pública. O Conselho Técnico do Fundo Comunitário Pró-segurança é responsável pela avaliação e aprovação dos projetos do PISEG, que devem ser homologados pelo Secretário da Segurança Pública.

Os dados demonstrados explicitam que os recursos do PISEG não estão sendo destinados, preferencialmente para atender regiões mais carentes em segurança pública. E também o critério populacional de atender o maior número de pessoas, não está sendo contemplado pelo PISEG.

Dos municípios com mais de 100 mil habitantes do RS, Alvorada (42,71) e Viamão (35,70) tiveram os piores indicadores de segurança em 2021, medidos por CVLI a cada 100 mil habitantes. Apesar disso, o PISEG não destinou recursos para esses municípios em 2021 e 2022. No outro extremo, Charqueadas, com 0,32% da população e 0,19 dos CVLI no Estado do RS, recebeu 23,60% dos recursos do PISEG em 2022. Somado a isso, segundo o Artigo 21 do Decreto nº 54.361/2018 os bens adquiridos via PISEG não poderão ser realocados para essas localidades com maior carência em segurança pública, pois ficam permanentemente vinculados à destinação previamente atribuída, engessando assim, o direcionamento dos investimentos para municípios que os empresários decidem financiar utilizando recursos públicos, advindos da renúncia de ICMS.

Grande parte dos recursos de ICMS renunciados pelo Estado do RS foram destinados para os municípios onde estas empresas estão localizadas. A Gerdau S.A destinou 23,60% dos recursos do PISEG de 2022 para Charqueadas. A Cia Zaffari foi beneficiada com 4,46% das renúncias de ICMS do PISEG em 2021, ano que Gerdau S.A foi favorecida com 5,33% das renúncias totais do Programa, e mais 2,32% dos recursos através da sua subsidiária Gerdau Aços Longos S.A.

O PISEG reduz o montante recolhido de ICMS no RS, e por ter seus recursos concentrados em determinadas cidades, como Charqueadas e Erechim, ele beneficia apenas uma parcela dos contribuintes, que é relativamente menos carente em segurança pública, objeto do PISEG. Por fim, dados os resultados apresentados questiona-se se estes gastos tributários feitos via PISEG, fossem executados de forma direta pelo Poder Executivo, não atenderiam prioritariamente, a região mais carente em segurança pública?

Em relação a transparência do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA observou-se que o mesmo não cumpre todas as suas diretrizes, que constam no Artigo 3º do Decreto nº 54.361/2018, pois “[...]as informações relacionadas à aplicação dos

recursos e ao cumprimento das finalidades do Fundo deverão ser divulgadas em sítio próprio na Rede Mundial de Computadores (internet), com atualização bimestral.”. Também não há a divulgação da aplicação dos recursos, do cumprimento das finalidades do Fundo e divulgação sobre os projetos aprovados e contemplados.

Da mesma forma, não observou-se aderência entre a renúncia de receita, no caso via PISEG, e o artigo 14 da LRF, pois não ocorreu a compensação da renúncia de ICMS, em 2021 e 2022 que atingiu o total de R\$ 55 milhões de reais.

Em relação ao previsto no artigo 5º da CF/1988 que estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, denota-se que o PISEG/RS, em alguma medida, não prima pelo tratamento isonômico, pois distribui recursos públicos destinados a segurança não priorizando municípios com piores indicadores de violência. Desta forma identifica-se uma fragilização do direito universal à segurança pública.

Considerando os resultados da pesquisa, sugere-se mudanças que possibilitem o aprimoramento desta política pública de renúncia de receita, via PISEG:

i) Ampliar a Transparência dos dados no site do FUNDO PRÓ-SEGURANÇA, conforme prevê o artigo 3º do Decreto nº 54.361/2018, com a divulgação dos equipamentos adquiridos e a sua respectiva distribuição para quais forças de segurança; ii) Implementar a Transparência ativa, no site da Receita estadual, de forma que os dados por PISEG sejam divulgados na íntegra (inclusive com nome das empresas beneficiadas em atendimento a LC nº 187/2021) assim reduzindo os custos do Estado decorrentes da transparência passiva; iii) Na votação do PLC nº 129/2018, que se transformou na LC nº 15.224/2018, uma proposta de Emenda que foi rejeitada pela Assembleia Legislativa gaúcha, previa maior transparência ao Programa, com a obrigação da divulgação de todos os projetos aprovados, com os proponentes, os favorecidos e os valores de cada projeto, sendo disponibilizado no site da SSP/RS. Estes aspectos devem ser retomados pois possibilitam análises mais robustas sobre a eficiência deste gasto tributário; iv) Definir como critério para a definição de projetos para as localidades que possuem piores indicadores de segurança pública.

III) Como os indicadores de segurança, muitas vezes são subnotificados, sugere-se que Estado do RS realize pesquisa de vitimização, através da aplicação de questionário, com anonimato absoluto, em uma amostra representativa da população referente a crimes sofridos em determinado intervalo de tempo. Através destas pesquisas é possível obter

um diagnóstico completo sobre segurança pública, e com informações mais qualificadas é possível o desenho de políticas públicas mais eficientes.

Por fim, é imprescindível, para garantir a qualidade do gasto público, que toda a política pública, inclusive a política pública de renúncias fiscais, seja monitorada e avaliada, e que seus resultados sejam demonstrados e publicizados à sociedade. Este processo permite que políticas públicas sejam aprimoradas ou extintas, se necessário. De outro lado, a transparência dos dados, garantida pela LC nº 187/2021, ainda precisa ser implementada na íntegra, pois ainda não tivemos acesso a quais equipamentos foram adquiridos pelo PISEG. Espera-se que esta pesquisa tenha trazido contribuições ao Parlamento para a adoção de mudanças nas normas, e contribuições para uma administração pública, focada em resultados.

Outras pesquisas sobre o PISEG devem ser realizadas incorporando os dados de 2023 e as informações sobre a distribuição dos equipamentos às forças de segurança, por município/região. A continuidade dessa pesquisa é fundamental para trazer mais luz ao tema e contribuir para um debate mais qualificado sobre os resultados da política pública de renúncia de receita.

## REFERÊNCIAS

- APPEL, Vinicius. **O que legitima a renúncia fiscal?** 2024. Disponível em: <<https://atrimon.org.br/o-que-legitima-a-renuncia-fiscal/>>. Acesso em 07 jan. 2024
- ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL-ATRICON. **Nota Recomendatória nº 01/2023**. Disponível em: <[https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/01/Nota-Recomendatoria-Atricon-01\\_2023.pdf](https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/01/Nota-Recomendatoria-Atricon-01_2023.pdf)>. Acesso em: 01 mai. 2024.
- BOMFIM, Eduardo. **Repercussões Do Fim Sobre O Sigilo Fiscal**. Disponível em: <<https://www.lbca.com.br/repercussoes-do-fim-do-sigilo-sobre-beneficios-fiscais/>>. Acesso em: 10 jun. 2024.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição Federal**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/642045/9++artigo-150-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 20. nov 2023.
- BRASIL - **Lei Complementar nº 131 de 2009**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 01 mai 2024.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2021/leicomplementar-187-16-dezembro-2021-792101-publicacaooriginal-164108-pl.html#:~:text=DISPOSI%C3%87%C3%95ES%20PRELIMINARES-,Art.,contribui%C3%A7%C3%B5es%20para%20a%20seguridade%20social>>. Acesso em 05 jan. 2024.
- CARDOSO JR, José Celso Pereira. **Monitoramento estratégico de políticas públicas: requisitos tecno políticos, proposta metodológica e implicações práticas para a alta administração pública brasileira.** Revista Brasileira de Avaliação 7 (2014): 4-29.
- CHIEZA, Rosa Angela; LINCK, Anne Kelly Bourscheid. **Renúncia de Receita e Desigualdades: um Debate Negligenciado**. 2022. Disponível em: <<https://fundacaotidesetubal.org.br/publicacoes/i-premio-orcamento-publico-garantia-de-direitos-e-combate-as-desigualdades-artigos-vencedores/#>>. Acesso em: 15 out. 2023.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL. **Panorama Fiscal da América Latina y el caribe 2015: dilemas y espacios de políticas**. Santiago: Comisión Económica para la América Latina y el Caribe, 2015. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/37747-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2015-dilemas-espacios-politicas>>. Acesso em: 21 nov. 2023.
- GOMES, Emerson Cesar da Silva. **Regime jurídico da despesa pública no Brasil**. 2014. 393 f. Tese (Doutorado em Direito Financeiro) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em:

<<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-16092016-120344/es.php>>. Acesso em: 05 abr. 2024.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. **Rio Grande do Sul, em 2022 renunciou a 21,8% da sua receita o que representa R\$ 13,7 bilhões.** Disponível em: <[https://sintrajufe.org.br/wp-content/uploads/2023/07/20231207\\_Informe-Renuncia-Fiscal-no-RS-2022.pdf](https://sintrajufe.org.br/wp-content/uploads/2023/07/20231207_Informe-Renuncia-Fiscal-no-RS-2022.pdf)>. Acesso em: 30 mai. 2024.

DURÃES, Marisa Socorro Dias. Gastos indiretos da União: relevância na gestão da Política Fiscal, evolução recente e perspectivas de aprimoramento da governança. **Cadernos de Finanças Públicas**, [S. l.], v. 21, n. 1, 2021. DOI: 10.55532/1806-8944.2021.126. Disponível em: <<https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/126>>. Acesso em: 07 jan. 2024.

INSTITUO CIDADE SEGURA. **Pesquisa de Vitimização de Porto Alegre.** 2017. Disponível em: <<https://institutocidadesegura.com.br/wp-content/uploads/2019/09/04-Pesquisa-de-Vitimiza%C3%A7%C3%A3o-de-Porto-Alegre.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2024.

INSTITUTO CULTURAL FLORESTA – ICF. 2024. Disponível em: <<https://institutoculturalfloresta.org.br/>>. Acesso em: 05 jun. 2024.

INTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Gastos tributários do governo federal: um debate necessário.** Brasília, 2011. (Comunicados do IPEA nº. 117). Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/111018\\_comunicadoipea117.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/111018_comunicadoipea117.pdf)>. Acesso em: 01 nov. 2023.

LOCHE, Adriana, et al. "**Avaliação de políticas em segurança pública.**" Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto (2014): 604-617.

LOEBES, João, Carlos. **A (In) Transparência De 300 Bilhões/Ano De Renúncias Fiscais.** Instituto Justiça Fiscal. Disponível em: <<https://ijf.org.br/a-in-transparencia-de-300-bilhoesano-de-renuncias-fiscais/>>. Acesso em: 15 jun. 2024.

MARANHÃO – **Manual de Critérios Para a Elaboração das Políticas Públicas.** 2019. Disponível em: <[https://www.seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/Manual-de-Crit%C3%A9rios-para-a-Elabora%C3%A7%C3%A3o-das-Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas\\_Formato-Digital.pdf](https://www.seplan.ma.gov.br/uploads/seplan/docs/Manual-de-Crit%C3%A9rios-para-a-Elabora%C3%A7%C3%A3o-das-Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas_Formato-Digital.pdf)>. Acesso em: 21 jul. 2024.

OLIVEIRA, Priscila. **Atricon orienta Tribunais de Contas a estimularem a ampliação da transparência de benefícios fiscais.** Disponível em: <<https://atrimon.org.br/atrimon-orienta-tribunais-de-contas-a-estimularem-a-ampliacao-da-transparencia-de-beneficios-fiscais/>>. Acesso em: 30 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório Mundial Sobre a Prevenção da Violência 2014.** Disponível em:< <https://nev.prp.usp.br/wp->

content/uploads/2015/11/1579-VIP-Main-report-Pt-Br-26-10-2015.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2024

PELLEGRINI, Josué Alfredo **Gastos Tributários: Conceitos, Experiência Internacional e o Caso do Brasil**. 2014. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/503102/TD159-JosuePellegrini.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 22 nov. 2023.

PELLEGRINI, Josué Alfredo. Gastos (benefícios) tributários. Instituição Fiscal Independente. **Nota técnica**, v. 17, n. 8, 2018. Disponível em:

<[https://www4.anfip.org.br/doc/economia/19\\_10\\_2020\\_11\\_36\\_30\\_gastos\\_tributarios\\_e\\_m\\_relacao\\_ao\\_pib\\_-\\_ifi\\_2018.pdf](https://www4.anfip.org.br/doc/economia/19_10_2020_11_36_30_gastos_tributarios_e_m_relacao_ao_pib_-_ifi_2018.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2023.

PINTO, Élidea Graziane. **Especialista destaca impacto das renúncias de receitas na implementação de direitos fundamentais pelo Estado**. Palestra realizada em 09/02/2022. Disponível em : <<https://www.tce.ba.gov.br/noticias/especialista-destaca-impacto-das-renuncias-de-receitas-na-implementacao-de-direitos-fundamentais-pelo-estado>>. Acesso em 05 jul de 2024

PUREZA, Maria Emilia Miranda. **Disciplinamento das renúncias de receitas**

**federais: inconsistências no controle dos gastos tributários**. 2006. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2007/Estudo052007.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 54.361, DE 4 DE DEZEMBRO DE 2018**.

Disponível em:

[https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=65057&hTexto=&Hid\\_IDNorma=65057](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65057&hTexto=&Hid_IDNorma=65057). Acesso em: 12 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 54.693 de 15 de julho de 2019**. Disponível em:

<<https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2054.693.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Demonstrativo das Desonerações Fiscais 2023**. Disponível

em: <<https://receitadados.sefaz.rs.gov.br/media/annkkhrj/demonstrativo-das-desonera%C3%A7%C3%B5es-fiscais-2023.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Encaminhado a assembleia projeto que cria programa de incentivo a segurança pública**. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/encaminhado-a-assembleia-projeto-que-cria-programa-de-incentivo-a-seguranca-publica>>. Acesso em: 06 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Estado entrega ao TCE dados sobre benefícios fiscais com valores e empresas**. Disponível em: <<https://www.estado.rs.gov.br/fazenda-entrega-ao-tce-dados-sobre-beneficios-fiscais-com-valores-e-empresas>>. Acesso em: 30 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 15.104/2018**. Disponível em: <

<https://ssp.rs.gov.br/upload/arquivos/202309/25165849-lei-n-15-104.pdf>>. Acesso em 12 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 15.224/2018**. Disponível em: <[https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=64883&hTexto=&Hid\\_IDNorma=64883](https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=64883&hTexto=&Hid_IDNorma=64883)>. Acesso em 12 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei de Diretrizes orçamentárias 2019**. Disponível em: <<https://ww3.al.rs.gov.br/filerepository/replegiscomp/Lei%20n%C2%BA%2015.202.pdf>>. Acesso em 27 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei de Diretrizes orçamentárias 2020**. Disponível em: <[https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=65570&Texto=&Origem=1](https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=65570&Texto=&Origem=1)>. Acesso em 27 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei de Diretrizes orçamentárias 2021**. Disponível em: <<https://ww3.al.rs.gov.br/filerepository/replegiscomp/Lei%20n%C2%BA%2015.488.pdf>>. Acesso em 27 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL- PISEG – **Manual para Empresa contribuinte** – disponível em: <[https://www.piseg.rs.gov.br/uploads/PISEG\\_RS\\_Contribuente.pdf](https://www.piseg.rs.gov.br/uploads/PISEG_RS_Contribuente.pdf)>. Acesso em: 22 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. PISEG – **Modelo de Projeto do PISEG RS** – disponível em: <<https://admin.ssp.rs.gov.br/upload/arquivos/202403/05123746-projeto-piseg-rs-2024.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2024

RIO GRANDE DO SUL. **PISEG Supera R\$ 35 milhões arrecadados para qualificação das forças de Segurança e ações de prevenção**. 2021. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/piseg-supera-r-35-milhoes-arrecadados-para-qualificacao-das-forcas-de-seguranca-e-acoes-de-prevencao>>. Acesso em: 15 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto para reforçar segurança é aprovado**. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/projeto-para-reforcar-a-seguranca-publica-e-aprovado>>. Acesso em: 10 dez. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Proposição do Projeto de Lei Complementar n. 129/2018**. Disponível em: <<https://www.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PLC/NroProposicao/129/AnoProposicao/2018/Origem/Px/Default.aspx>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Ranolfo e Instituto Floresta discutem ajustes finais do PISEG/RS**. Disponível em: <<https://www.ssp.rs.gov.br/ranolfo-e-instituto-floresta-discutem-ajustes-finais-do-piseg-rs>>. Acesso em: 05 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. **Cartilha do PISEG**. Disponível em: <[https://www.piseg.rs.gov.br/uploads/cartilha\\_PISEG.pdf](https://www.piseg.rs.gov.br/uploads/cartilha_PISEG.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. **Nova Cartilha do PISEG**. Disponível em <<https://admin.ssp.rs.gov.br/upload/arquivos/202403/05105714-nova-cartilha-piseg-2024-colorida.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Desonerações Fiscais**. Disponível em: <<https://www.fazenda.rs.gov.br/conteudo/1057/desoneracoes-fiscais>>. Acesso em: 10 dez. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. **PISEG**. Disponível em: <<https://ssp.rs.gov.br/piseg-pagina>>. Acesso em: 22 de nov. 2023.

RIO GRANDE DO SUL – Secretaria de Segurança Pública. **Portaria nº 126/2019**; Disponível em: <<https://ssp.rs.gov.br/upload/arquivos/202309/25165853-portaria-126.pdf>>. Acesso em 24 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. **Projetos em andamento do Piseg**. Disponível em: <<https://ssp.rs.gov.br/projetos>>. Acesso em: 02 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Situação Fiscal do RS**. Disponível em: <<https://www.rff.rs.gov.br/situacao-fiscal-do-rs#:~:text=Nas%20%C3%BAltimas%20d%C3%A9cadas%2C%20as%20contas,como%20um%20ano%20de%20exce%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 21 jul. 2024

ROCHA, João Marcelo. **Direito tributário**. 6. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2008.

ROLIM, Marcos Flávio. **Caminhos Para a Inovação em Segurança Pública no Brasil**. 2007. Disponível em: <<https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/34/32>>. Acesso em 15 jun. 2024.

ROMÃO, Wagner de Melo; MARTELLI, Carla Gandini Giani. Controle socioestatal sobre o orçamento no Brasil, à luz da Teoria Democrática. *In*: PIRES, Valdemir; SATHLER, André Rehbein. (Orgs.). **Gestão orçamentaria inovadora: desafios e perspectivas no Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2018. p.257-298.

ROSSI, P. et al. Política fiscal, desigualdades e direitos humanos. *In*: DWECK, E. et al. (Orgs.). **Economia pós-pandemia**. Desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. Autonomia Literária, 2020. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasillie>>. Acesso em: 02 jul. 2024.

Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul - SEFAZ RS. **Compensação de Saldo Credor**. Disponível em: <<https://receita.fazenda.rs.gov.br/conteudo/4702/informacoes-gerais>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

SECRETARIA DA FAZENDA DO RIO GRANDE DO SUL - SEFAZ RS. **Transparência de desonerações fiscais por empresa**. Disponível em: <<https://fazenda.rs.gov.br/conteudo/19672/rio-grande-do-sul-estabelece-novo-patamar-de-transparencia-com-publicacao-de-desoneracoes-fiscais-por-empresa>>. Acesso em: 29 mai. 2024.

SFREDO, Marta. **Veja Quais Empresas do RS Recebem Benefícios Fiscais**. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/marta-sfredo/noticia/2023/12/veja-quais-empresas-do-rs-recebem-beneficios-fiscais-clqnu18k000a015dqmjrgh2i.html>>. Acesso em: 30 abr. 2024.

SILVA, Maik. **A renúncia de receita e a Lei de Responsabilidade Fiscal**: o caso do Estado do Rio Grande do Sul. 2021 Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/232593>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 21 jul. 2024.

SWIFT, Zhicheng Li (2006). **Managing the effects of tax expenditures on national budgets**. The World Bank. Disponível em: <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/602361468341100836/pdf/wps3927.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2024.

TESOURO NACIONAL. **Carga tributária bruta do governo geral**. Disponível em: <[https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-atinge-33-71-do-pib-em-2022#:~:text=Em%202022%2C%20a%20carga%20tribut%C3%A1ria,2021%20\(33%2C05%25\)](https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/carga-tributaria-bruta-do-governo-geral-atinge-33-71-do-pib-em-2022#:~:text=Em%202022%2C%20a%20carga%20tribut%C3%A1ria,2021%20(33%2C05%25))>. Acesso em: 25 nov. 2023.

TESOURO NACIONAL – **Ministério da fazenda altera metodologia para cálculo da análise de pagamento. (Capag)**. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/ministerio-da-fazenda-altera-metodologia-para-calculo-da-analise-da-capacidade-de-pagamento-capag>>. - Acesso em: 21 jul. 2024

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Renúncias Fiscais**. Disponível em: <[https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/renuncia\\_fiscal.html](https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/renuncia_fiscal.html)>. Acesso em: 25 nov. 2023

TRIBUNA DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – TCE/RS. **Orientações do TCE – RS para Políticas de Segurança Pública nos Municípios**. 2023. Disponível em: <<https://cloud.tce.rs.gov.br/s/2KGiA5p98QrSebL>>. Acesso em: 05 jun. 2024.