

Evento: XXXIII Seminário de Iniciação Científica ▾**LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL E DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL NA REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE DO RIO GRANDE DO
SUL: ESTUDO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO XAVIER, PORTO LUCENA E
SANTO CRISTO¹****Eluisa May Recalcati², Pedro Luís Büttgenbender³**

¹ Projeto de iniciação científica desenvolvido na UNIJUÍ; Integra um projeto sobre Patrimônio Territorial como Referência no Processo de Desenvolvimento de Territórios ou Regiões

² Bolsista; estudante do curso de ciências contábeis; Bolsista do programa de fomento: Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - PIBIC/UNIJUÍ

³ Professor (a) Dr. orientador(a) do projeto O Patrimônio Territorial Como Referência No Processo De Desenvolvimento De Territórios Ou Regiões: Um Estudo Em Três Regiões Do Rio Grande Do Sul

INTRODUÇÃO

A relação entre tributação municipal e desenvolvimento regional é um assunto relevante no campo das Ciências Contábeis e Econômicas, sobretudo em contextos territoriais marcados pela presença do cooperativismo. Uma análise da região da Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul, especificamente nos municípios de Porto Xavier, Porto Lucena e Santo Cristo busca identificar se o poder público local, operando com recursos fiscais limitados, adota a regulamentação tributária como instrumento estratégico para atrair e manter empreendimentos, articulando-a com políticas territoriais voltadas ao fortalecimento do desenvolvimento regional.

Neste contexto, a pesquisa integra-se ao projeto intitulado “O Patrimônio Territorial como Referência no Processo de Desenvolvimento de Territórios ou Regiões: um Estudo em Três Regiões do Rio Grande do Sul”, buscando entender o desenvolvimento territorial como um processo multidimensional, que segundo Dallabrida et. al (2023) abrange não apenas aspectos econômicos, mas também sociais, culturais, institucionais e ambientais, valorizando o patrimônio territorial como elemento estratégico.

Diante dessa perspectiva, a presente pesquisa foca na região da Fronteira Noroeste do estado do Rio Grande do Sul e busca responder à seguinte questão-problema: de que maneira as legislações tributárias influenciam a instalação de novos empreendimentos e o desenvolvimento local nessa região? Para tanto, o objetivo geral consiste em analisar de que forma as legislações tributárias municipais funcionam como impulsionadoras ou limitadoras



do fomento a empreendimentos — cooperativados ou não — e do desenvolvimento regional. Pretende-se compreender como a estrutura fiscal vigente interfere na atração de investimentos, na instalação de empresas, na geração de empregos e na valorização dos ativos territoriais.

A fim de alcançar esse objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- 1) Realizar uma revisão bibliográfica sobre a relevância do patrimônio territorial como elemento estratégico no desenvolvimento econômico e social da região Noroeste do Rio Grande do Sul, considerando suas características geográficas, culturais e produtivas;
- 2) Identificar os principais tributos incidentes sobre as atividades empresariais e os incentivos fiscais disponíveis para os investidores locais e externos;
- 3) Analisar as influências das legislações tributárias na criação de um ambiente favorável ou restritivo à instalação e à expansão de novos empreendimentos;
- 4) Verificar diferentes estratégias tributárias podem potencializar o desenvolvimento.

METODOLOGIA

A pesquisa, no que se refere à sua natureza, caracteriza-se como aplicada. Conforme a definição apresentada por Gil (2022), esse tipo de investigação tem como principal finalidade a solução de problemas práticos e específicos, originados das dinâmicas e necessidades concretas do contexto social em que o pesquisador está inserido.

Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva. No caso em análise, o estudo volta-se à descrição e compreensão das legislações tributárias municipais de Porto Xavier, Porto Lucena e Santo Cristo, bem como à análise de seus efeitos sobre o desenvolvimento local e o cooperativismo regional.

A abordagem da pesquisa é qualitativa, segundo Strauss et al. (2008, p. 23, apud Gil, 2021, p. 15), a pesquisa qualitativa se refere a “qualquer tipo de pesquisa que produza resultados não alcançados através de procedimentos estatísticos ou de outros meios de quantificação”. Essa escolha metodológica justifica-se pela necessidade de compreender os aspectos relacionados à contabilidade tributária e ao desenvolvimento territorial na região da Fronteira Noroeste.



A coleta de dados será realizada a partir de fontes documentais, especialmente legislações tributárias dos municípios da região. Essa etapa será complementada por uma revisão sistemática da literatura sobre desenvolvimento territorial e contabilidade tributária.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

No que tange aos impostos municipais, o artigo 156 da Constituição Federal de 1988 dispõe que compete aos Municípios instituir impostos sobre: a propriedade predial e territorial urbana (IPTU); a transmissão inter vivos, por ato oneroso, de bens imóveis e de direitos reais sobre imóveis, excetuando-se os de garantia, incluindo a cessão de direitos à sua aquisição (ITBI); e sobre serviços de qualquer natureza (ISS), não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

Considerando essa estrutura tributária, é perceptível que estes tributos impactam diretamente a competitividade das empresas locais. Nesse contexto, considera-se a abordagem territorial do desenvolvimento, segundo a qual as estratégias econômicas devem partir dos recursos e do patrimônio do território (ativos materiais e imateriais). Ou seja, a legislação tributária municipal precisa ser avaliada em conjunto com outros ativos locais, de modo a criar sinergia para o crescimento econômico.

É nesse contexto que se destaca o caso do município de Porto Xavier, o qual tem recorrido a instrumentos de política pública voltados à concessão de incentivos fiscais, com o intuito de estimular o ambiente de negócios e fomentar o surgimento de novos empreendimentos. A título de exemplo, cita-se a promulgação da Lei Municipal n.º 2.797/2021, que instituiu ampla isenção de impostos e taxas para entidades beneficentes e assistenciais sem fins lucrativos, círculos de pais e mestres, clubes de serviços, organizações sociais, recreativas e culturais. A vigência desse benefício, encerrada em 31 de dezembro de 2024, revela o esforço da gestão pública em reduzir os encargos tributários dessas entidades, favorecendo sua atuação na economia local e fortalecendo os vínculos comunitários e institucionais.

Em Porto Lucena e Santo Cristo, porém, não foram identificados dispositivos legais similares voltados ao estímulo direto de novos empreendimentos privados ou cooperativas. As leis municipais disponíveis, como a Lei Orgânica e o Código Tributário, preveem genericamente a possibilidade de isenções e benefícios (por exemplo, isenção do IPTU em



casos específicos), mas não formalizam regimes de incentivo explícitos para atrair negócios. Essa carência sugere uma oportunidade para que esses municípios considerem políticas tributárias de apoio mais estruturadas.

Por fim, observou-se que as legislações municipais estudadas apresentam pouca articulação explícita com políticas de desenvolvimento territorial baseadas em cooperativas e geração de empregos. A única iniciativa formal encontrada (Lei 2.797/2021 em Porto Xavier) está voltada ao terceiro setor e já não é mais vigente para o ano de 2025.

Tal constatação torna-se ainda mais significativa à luz do estudo de Büttenbender et al. (2017), que destaca a forte presença de cooperativas na Região da Fronteira Noroeste, abrangendo diversos ramos do cooperativismo. Neste cenário, a recente aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023, a Reforma Tributária instituiu uma mudança estrutural no tratamento dos atos cooperativos, substituindo o tradicional regime de não incidência de impostos por uma possível alíquota zero no contexto do novo modelo de tributação sobre o consumo (IBS/CBS). Embora essa modificação tenha como objetivo viabilizar o aproveitamento de créditos tributários e preservar o princípio da não cumulatividade, a alíquota zero não possui a rigidez normativa da isenção constitucional, podendo ser alterada por lei ordinária, o que introduz insegurança jurídica relevante (Anselmini; Xavier, 2024). Essa instabilidade normativa representa um risco considerável à previsibilidade tributária das cooperativas, podendo afetar o desenvolvimento de novos empreendimentos deste tipo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, os objetivos específicos desta pesquisa foram parcialmente alcançados: identificou-se com clareza os tributos municipais básicos (IPTU, ITBI, ISS) e pelo menos um exemplo de incentivo fiscal local (Porto Xavier), mas as legislações municipais de Porto Lucena e Santo Cristo não revelaram políticas tributárias proativas expressas para atrair empreendimentos ou consolidar cooperativas. Assim, pode-se concluir que, apesar de existirem mecanismos legais gerais para isenções, faltam estímulos fiscais direcionados ao empreendedorismo. Os dados indicam que as prefeituras têm espaço para usar a regulamentação tributária como ferramenta estratégica de desenvolvimento territorial, alinhando-a a ações de geração de emprego e valorização dos ativos locais.



Palavras-chave: Tributação Municipal. Desenvolvimento Territorial. Porto Xavier. Porto Lucena. Santo Cristo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANSELMINI, Priscila; XAVIER, Leonardo. **Impactos e desafios da reforma tributária no setor cooperativista**. Consultor Jurídico – ConJur, 1 dez. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-01/impactos-e-desafios-da-reforma-tributaria-no-setor-cooperativista/>. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 8 jun. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, 21 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 8 jun. 2025.

BÜTTENBENDER, Pedro Luís; SPAREMBERGER, Ariosto; ZAMBERLAN, Luciano; PERDONINI, Dionatan; BÜTTENBENDER, Bruno Nonnemacher. **Governança cooperativa e territorial e interfaces com práticas inovadoras nos processos de desenvolvimento regional sustentável**. Trabalho apresentado na XXII Jornada de Pesquisa (Salão do Conhecimento 2017), Ijuí, RS, 2017. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/salaconhecimento/article/view/7799/6536>. Acesso em: 08 jun. 2025.

DALLABRIDA, V. R. et al. **Abordagem Territorial do Desenvolvimento: Proposta Epistêmico-Teórico-Metodológica Para A Construção Do Índice Multidimensional Da Ativação Do Patrimônio Territorial**. Cruz Alta (RS): Editora Ilustração, 2023.

GIL, Antonio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. ISBN 9786559771653. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771653/>. Acesso em: 03 out. 2024.

GIL, Antonio C. **Como Fazer Pesquisa Qualitativa**. Rio de Janeiro: Atlas, 2021. E-book. ISBN 9786559770496. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770496/>. Acesso em: 03 out. 2024.

PORTO XAVIER (RS). **Lei Ordinária nº 2.797, de 31 de dezembro de 2021**. Concede isenção de impostos e taxas até o dia 31 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-xavier/lei-ordinaria/2021/280/2797/lei-ordinaria-n-2797-2021-concede-isencao-de-impostos-e-taxas-ate-o-dia-31-de-dezembro-de-2024>. Acesso em: 8 jun. 2025.