



**ANÁLISE DA CAPACIDADE DE
INVESTIMENTO DO MUNICÍPIO**

ARQUITETO HANSLEY RAMPINELI PEREIRA
ARQUITETA PATRÍCIA DOS SANTOS MADEIRA

FUNDÃO-ES

2023

RESPONSÁVEIS TÉCNICOS

COORDENAÇÃO

Hansley Rampineli Pereira

Arquiteto Urbanista - CAU A110304-0

EQUIPE TÉCNICA MUNICIPAL

Instituída pelo Decreto nº 591/2023 de 16 de junho de 2023

Secretaria de Finanças e Planejamento

Andrea Fregini Flores

Rayeverton Rampineli Aprigio

Secretaria Obras e Desenvolvimento Urbano

Gabriel Rodrigues Rocha

Leonardo Catrique Gomes Representante

Secretaria de Meio Ambiente

Claumir Costa Soares

Procuradoria Geral Municipal

Gelson Antônio do Nascimento

Controladoria Geral Municipal

Marcelo Ribeiro Freitas

Secretaria Municipal de Trabalho, Habitação e Assistência Social

Camila Rocha dos Santos

Sumário

APRESENTAÇÃO	6
1- CAPACIDADE DE INVESTIMENTO DO MUNICÍPIO	7
1.1 ANÁLISE A PARTIR DA BASE DE DADOS DA FIRJAN	9
2 REFERÊNCIAS.....	18

APRESENTAÇÃO

Este documento engloba a Análise Temática Integrada da revisão do Plano Diretor Municipal do Município de Fundão, nº 458 de 2007, e suas revisões, pela Lei 1.033 de 2015, no que se refere às Capacidade de Investimento do Município de Fundão. Está em plena conformidade com as exigências estabelecidas no Termo de Referência do Edital de Tomada de Preços, na modalidade Técnica e Preço número 06/2019, que versa sobre a contratação de empresa especializada para a revisão do Plano Diretor de Fundão-ES.

1- CAPACIDADE DE INVESTIMENTO DO MUNICÍPIO

De acordo com a teoria das Finanças Públicas, existem três pilares fundamentais do papel do governo, que são as funções alocativa, estabilizadora e redistributiva. Entre essas funções, a alocativa exerce a maior influência sobre o endividamento governamental. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), promulgada em maio de 2000, teve como um de seus principais objetivos o controle dos gastos e do endividamento por parte dos governos estaduais e municipais. Por exemplo, a LRF estabeleceu um limite de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) para os gastos com pessoal e uma relação de 1,2 entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida para os municípios, com o propósito de implementar um sistema de finanças públicas municipais que promova um regime fiscal sólido e estável.

O não cumprimento da LRF implica em irregularidades fiscais, mas o maior impacto recai sobre a gestão pública municipal, que fica comprometida, incapaz de atender às necessidades prementes dos cidadãos, promover melhorias na cidade ou progredir em termos de qualidade de vida e infraestrutura urbana e social, especialmente na execução de um Plano Diretor Municipal.

A manutenção de uma saúde financeira sólida por parte do governo, caracterizada por contas públicas superavitárias, demonstra uma eficiência na função alocativa. Além de garantir o cumprimento da LRF, isso traz benefícios para uma gestão pública que se concentra em diretrizes e programas estabelecidos em seu Plano Diretor, bem como em iniciativas de desenvolvimento local, possibilitando o avanço da capacidade empresarial e a criação de empregos e renda.

Analisar a situação das finanças públicas municipais reflete as oportunidades regionais no que diz respeito ao desenvolvimento econômico local, bem como à expansão da liberdade individual da população.

Para realizar a análise das finanças públicas municipais, foi elaborado um plano tabular com base nos dados fornecidos pela Prefeitura por meio dos Balanços Anuais e nas informações municipais disponibilizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio do sistema FINBRA (Finanças do Brasil). A análise desses dados gerou a necessidade de criar indicadores que oferecessem um diagnóstico mais preciso das finanças públicas.

É de extrema importância compreender a natureza dos tributos municipais, incluindo o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI), além das taxas sobre serviços. É evidente que uma parcela significativa da receita municipal provém de transferências intergovernamentais do Estado e da União. No entanto, é crucial evitar a excessiva dependência dessas transferências, pois isso pode levar a negligenciar a aplicação dos tributos municipais, tornando necessária a promoção de uma gestão eficiente das receitas e despesas municipais.

O ISS é particularmente desafiador de ser arrecadado, exigindo uma estrutura técnica e de fiscalização mais sofisticada, uma vez que está relacionado a atividades econômicas intangíveis. Municípios menores também enfrentam dificuldades na arrecadação do ISS, já que as atividades terciárias, especialmente aquelas de maior valor agregado, tendem a ser menos expressivas.

No entanto, é importante notar que promover ações de cobrança mais rígidas ou aumentar a carga tributária municipal pode inibir a atividade econômica e, em alguns casos, levar à formalização inadequada de transações, como no caso do ITBI, por exemplo.

1.1 ANÁLISE A PARTIR DA BASE DE DADOS DA FIRJAN

O Sistema FIRJAN (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro) concebeu o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), um mecanismo de controle social com o propósito de promover a cultura da responsabilidade administrativa. O IFGF é o cerne dessa iniciativa.

O principal intuito do índice, que foi calculado para Fundão a partir de 2006, é avaliar a maneira como as prefeituras gerenciam os tributos pagos pela sociedade. Ele é construído com base nos resultados fiscais das próprias prefeituras, que são anualmente disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). É importante destacar que o IFGF se concentra exclusivamente no âmbito municipal.

Este índice é composto por quatro indicadores:

1. Autonomia;
2. Gastos com Pessoal;
3. Liquidez;
4. Investimentos.

O diferencial do IFGF é a possibilidade de realizar comparações tanto relativas quanto absolutas, não se limitando a uma avaliação pontual em um ano. Isso viabiliza a análise precisa para determinar se uma melhora relativa na posição de um município em um ranking é resultado de circunstâncias específicas daquele local ou se decorre de um declínio relativo dos demais municípios.

O resultado do IFGF é classificado em quatro estratos, usando uma escala de pontuação variando de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, melhor é a gestão fiscal do município no ano em análise. A classificação é a seguinte:

- No intervalo de 0 a 0,4, o índice indica uma situação crítica nas finanças municipais (conceito D).
- Entre 0,4 e 0,6, as finanças enfrentam dificuldades de gestão (conceito C).
- De 0,6 a 0,8, há uma gestão fiscal considerada boa (conceito B).
- De 0,8 a 1, o desempenho é de excelência (conceito A).

Esses parâmetros estão detalhados no QUADRO 1, permitindo uma avaliação precisa da gestão fiscal de cada município.

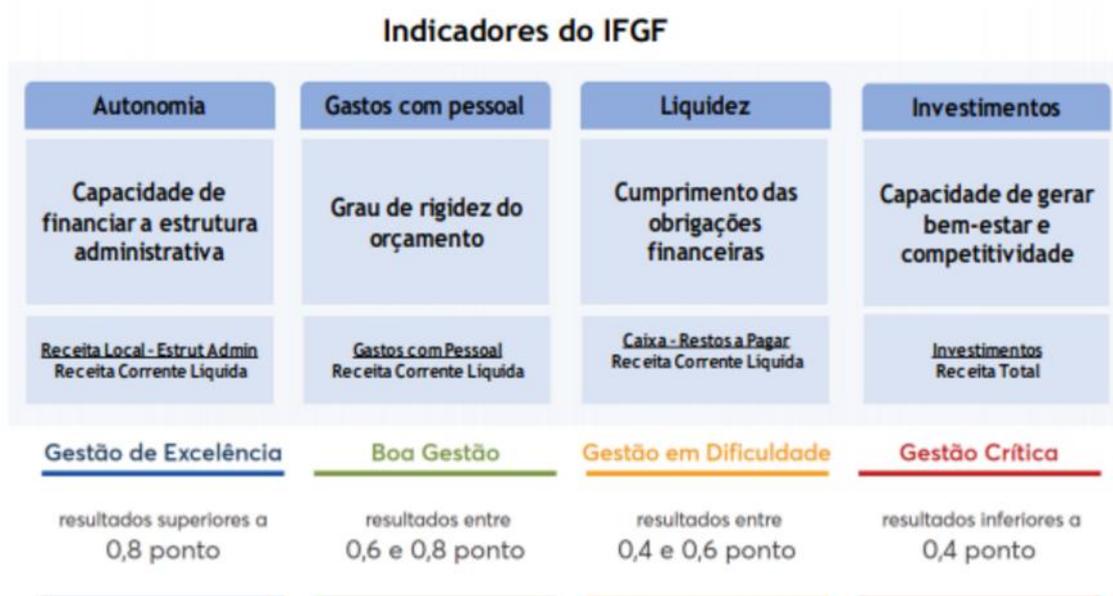
FIGURA 1 – ENQUADRAMENTO DO ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL

CONCEITO	GESTÃO	RESULTADO
A	Excelência	> 0,8
B	Boa	0,6 a 0,8
C	Em Dificuldade	0,4 a 0,6
D	Crítica	< 0,4

Fonte: Firjan.

Para uma compreensão mais clara do índice, a estrutura do IFGF será exposta, a qual é composta por cinco índices grupais, cada um deles possuindo uma fórmula e ponderação específicas (conforme mostrado na FIGURA 1).

FIGURA 2 – INDICADORES DO IFGF



Fonte: Firjan.

De acordo com a FIRJAN (2013, p. 5), a interpretação de cada índice grupal ocorre da seguinte maneira:

I. IFGF Autonomia: Avalia se as prefeituras conseguem gerar recursos suficientes para cobrir seus custos. Este índice examina a relação entre as Receitas, que são fruto da atividade econômica do município, e os Custos relacionados à Câmara de Vereadores e à equipe administrativa.

II. IFGF Gastos com Pessoal: Reflete o quanto os municípios destinam aos pagamentos de pessoal em relação à receita corrente líquida (RCL) total. Uma vez que esses gastos representam a maior parcela das despesas municipais, esse indicador mede o grau de inflexibilidade orçamentária, ou seja, a margem de manobra disponível para a prefeitura na execução de políticas públicas, especialmente no que se refere a investimentos.

III. IFGF Liquidez: Analisa a relação entre o montante de restos a pagar acumulados no ano e os ativos financeiros disponíveis para quitar essas obrigações no ano seguinte. Em outras palavras, verifica se as prefeituras estão adiando o pagamento de despesas para o exercício seguinte sem reservar recursos suficientes para cobri-las.

IV. IFGF Investimentos: Acompanha o volume total de investimentos em relação à receita corrente líquida (RCL). A construção de estradas asfaltadas, a melhoria da iluminação pública, a eficiência no transporte, a adequação das escolas e a qualidade dos hospitais são exemplos de investimentos municipais que têm o potencial de elevar a produtividade dos trabalhadores e a qualidade de vida da população.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) apresenta recomendações em seu site que fundamentam o método escolhido. O administrador público responsável deve buscar a plena arrecadação de suas receitas. Para atender a essa responsabilidade, é fundamental a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos sob a competência do município, conforme estabelecido no artigo 156 da Constituição Federal. Além disso, é imperativo manter uma postura

fiscal responsável. Isso envolve considerar que a renúncia de receita deve estar acompanhada de uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve iniciar sua vigência e nos dois exercícios subsequentes. Além disso, essa renúncia deve estar em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e atender a, pelo menos, uma das seguintes condições:

- I. A demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo apropriado da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias);
- II. Acompanhamento por medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Toda despesa pública deve ser prevista nesta Lei, e a realização da despesa deve ser precedida do respectivo empenho. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa deve ser acompanhada de:

- I. Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes;
- II. Declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

A lei proíbe ao gestor público, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigações de despesas que não possam ser integralmente cumpridas dentro do mesmo exercício, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse fim.

Outro aspecto de extrema importância é a Capacidade de Endividamento, relacionada às Operações de Crédito. É fundamental observar rigorosamente o limite de endividamento estabelecido pelo Senado Federal por meio de

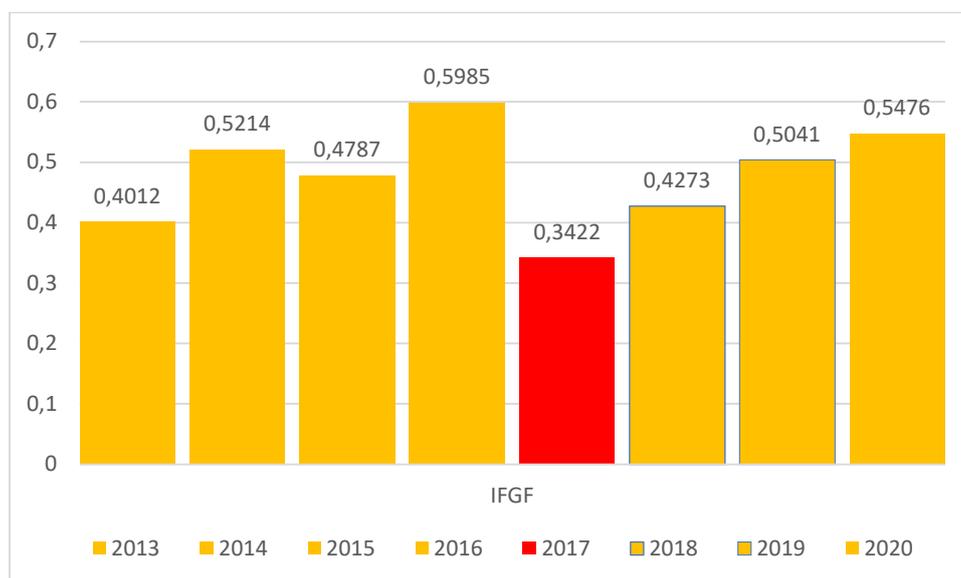
Resolução. Caso esse limite seja excedido, devem ser adotadas as medidas definidas na legislação para reconduzir o endividamento nos prazos estabelecidos.

FIGURA 3 – EVOLUÇÃO DO IFGF DE FUNDÃO

ANO	IFGF
2013	0,4012
2014	0,5214
2015	0,4787
2016	0,5985
2017	0,3422
2018	0,4273
2019	0,5041
2020	0,5476

Fonte: IFGF, 2023.

GRÁFICO 1: EVOLUÇÃO DO IFGF DE FUNDÃO



Fonte: FIRJAN, 2013-2020

No período de 2013 a 2020 (último dado disponível) o índice geral (IFGF) foi próximo da taxa de boa gestão em uma oportunidade, no ano de 2016 com índice

de 0,5985, sendo o ano crítico o de 2017 onde o índice ficou em 0,3422 o ponto considerado mais crítico para gestão fiscal do município. De fato, os índices são considerados preocupantes, pois apresentam dificuldade.

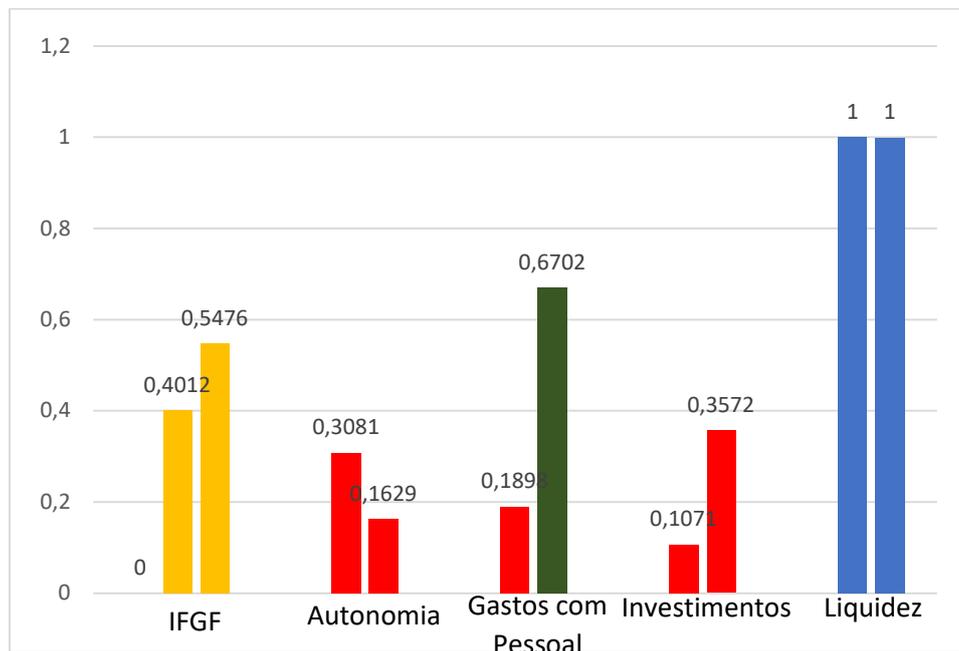
A **Tabela 4** apresenta o IFGF e seus componentes para os anos extremos disponíveis, 2013 e 2020.

TABELA 4 – IFGF E COMPONENTES DE FUNDÃO – 2013 - 2020

COMPONENTES	2013	2020
IFGF	0,4012	0,5476
AUTONOMIA	0,3081	0,1629
GASTOS COM PESSOAL	0,1898	0,6702
INVESTIMENTOS	0,1071	0,3572
LIQUIDEZ	1,00	1,00

Fonte: FIRJAN, 2013-2020.

GRÁFICO 2: IFGF DE 2013 A 2020

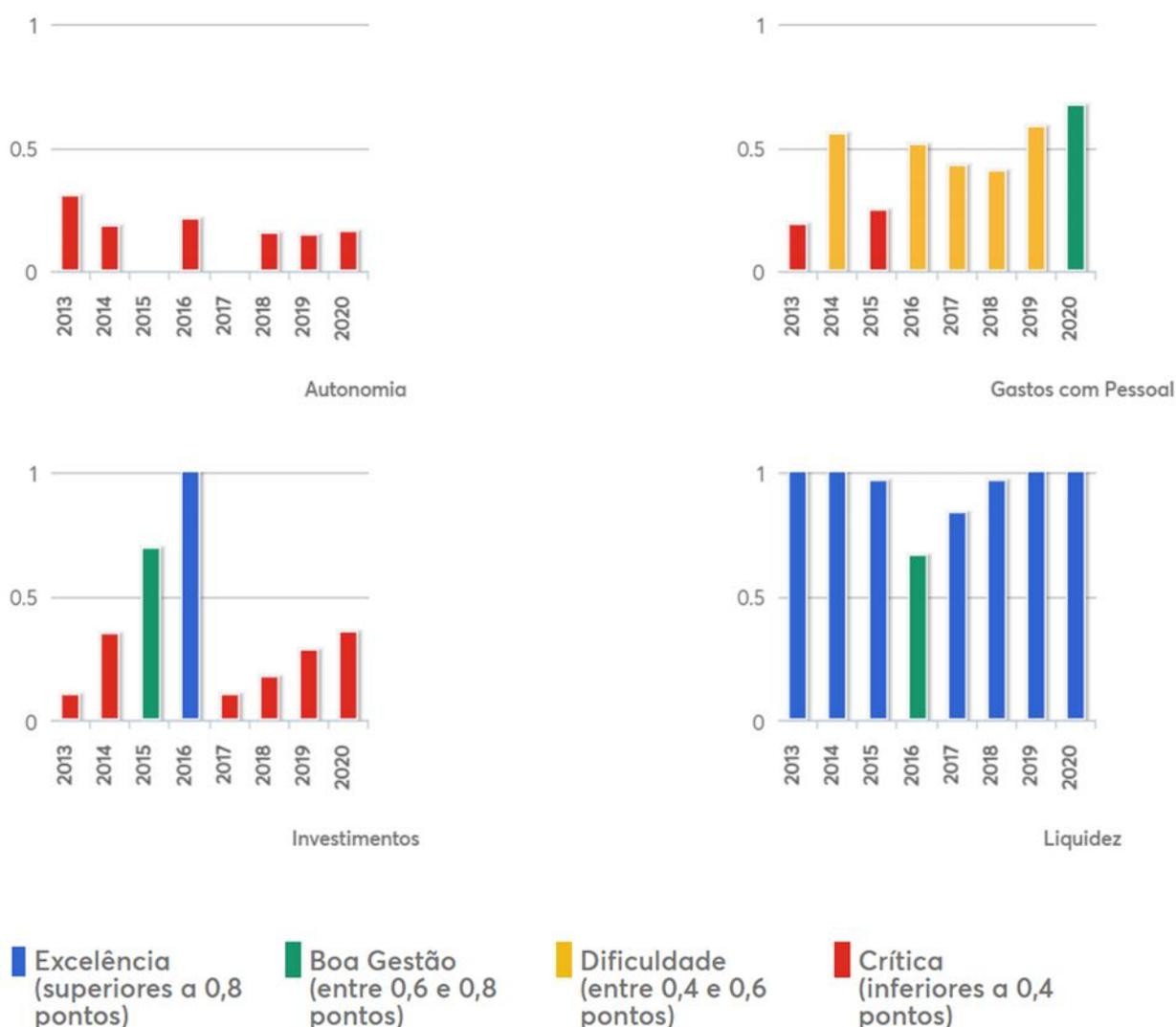


Fonte: FIRJAN, 2013-2020

Entre o período de 2013 a 2020 é importante destacar que houve uma recessão importante econômica no país nos anos de 2015 a 2017, que coloca para baixa a arrecadação do setor privado e, conseqüentemente, do setor público. Contudo,

o indicar Investimento apresentou resultado superior a série inicial, mas ainda abaixo do ideal, considerado boa. Outro indicador que demonstrou significativa melhora é o do com o pessoal, saindo de 0,1893 em 2013 para indicador de boa gestão. O ano de 2016 também demonstra, através dos índices, uma melhora nos investimentos e o maior índice IFGF alcançado pelo município até o ano de 2020, últimos dados disponibilizados.

FIGURA 3 – EVOLUÇÃO DOS COMPONENTES DO IFGF



Fonte: FIRJAN, 2013-2020

De forma geral, a saúde financeira da cidade de Fundão é delicada, apesar de nos estrato de liquidez estarem com performance de excelência, Investimentos, gastos com pessoas e autonomia precisam de uma atenção especial.

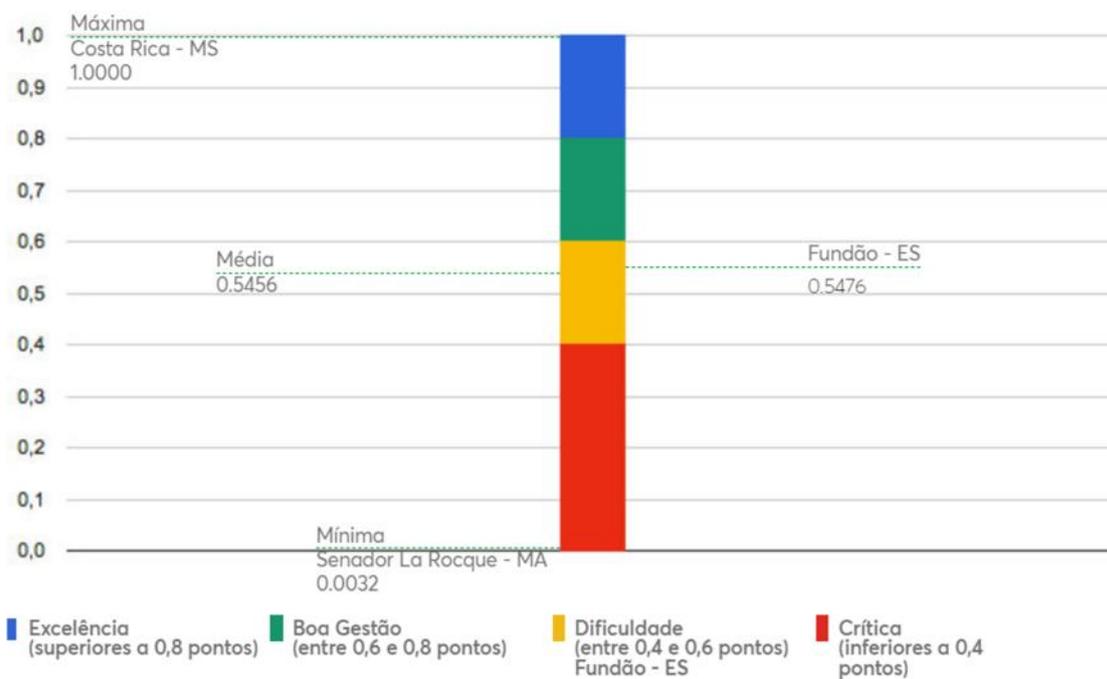
FIGURA 4 – RANKING IFGF

Nacional	Estadual	IFGF	UF	Município
2643º	59º	0.5523	ES	Barra de São Francisco
2690º	60º	0.5476	ES	Fundão
2707º	61º	0.5459	ES	Bom Jesus do Norte
2894º	62º	0.5231	ES	Piúma
2977º	63º	0.5141	ES	Alto Rio Novo
3006º	64º	0.5088	ES	Nova Venécia
3011º	65º	0.5075	ES	Rio Novo do Sul
3199º	66º	0.4878	ES	São Mateus
3454º	67º	0.4585	ES	Iúna
3510º	68º	0.4509	ES	Sooretama

MÍNIMA, MÉDIA E MÁXIMA
IFGF (2020)

Fonte: FIRJAN, 2020.

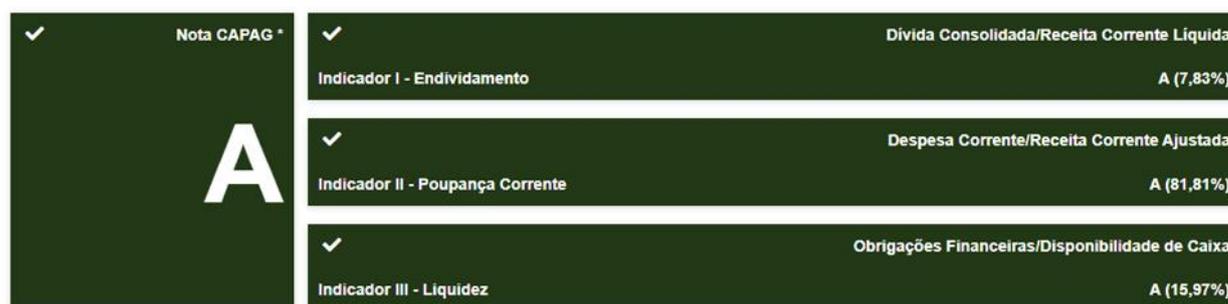
FIGURA 5 – SITUAÇÃO RELATIVA AO MUNICÍPIO



Fonte: FIRJAN, 2020.

A autonomia da arrecadação do município para enfrentar suas despesas correntes, mantém um nível adequado de disponibilidade de poupança corrente do município, bem como o reduzido endividamento e adequada liquidez, propiciam, segundo a avaliação do Tesouro Nacional, apurado com dados de 2020, uma excelente avaliação de capacidade de pagamento, portanto de realização operações de crédito (FIGURA 3), com aval da União, por apresentar classificação de risco de crédito Nota CAPAG A.

FIGURA 6 – CAPACIDADE DE PAGAMENTO



Fonte: BRASIL, Secretaria Tesouro Nacional – CAPAG. Brasília, 2018.

A cidade de Fundão, apesar do seu destaque e sua inserção na região metropolitana da Grande Vitória possui uma capacidade financeira limitada e que precisa estar sempre captando recursos para cumprir com investimentos necessários para a manutenção e desenvolvimento da cidade. Contudo, a gestão alinhada com a capacidade de pagamento, aumentam a capacidade de crédito e conseqüentemente capacidade de novos investimento, a curto, médio e longo prazo, porém, financeiramente, possui limite curto quanto as suas manobras de investimento, receitas e compromissos como previdência, pessoal e investimentos obrigatórios como saúde e educação.

2 REFERÊNCIAS

- 1 – BRASIL – **Lei 12.257/2001 – Estatuto da Cidade**. Brasília, 2001.
- 2 - BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília, 2004. Disponível em: < <http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/260/titulo/plano-diretorparticipativo>>. Acesso em: 29 set. 2023.
- 3 - BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. SICONFI/FINBRA - **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Relatório Resumido de Execução Orçamentária**. Brasília, 2019. Disponível em: < https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf>. Acesso em: outubro 2023
- 4 - BRASIL. **Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2017. Disponível em: < https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15801Brazil_Portuguese.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2020.
- 5 - FIRJAN. **Índice FIRJAN De Gestão Fiscal**. Rio de Janeiro, 2013-2019. Disponível em: < <https://www.firjan.com.br/ifgf/>>. Acesso em: outubro 2023.
- 6 - GIAMBIAGI, F. e ALÉM, A. C. **Finanças Públicas – Teoria e Prática no Brasil**. São Paulo: Campus, 2012.
- 7 - NASCIMENTO, E. R. **Princípios de Finanças Públicas**. São Paulo: Editora Ferreira, 2011
- 8 - ROSEN, H. e GAYER, T. **Finanças Públicas**. São Paulo: Editora McGraw Hill, 2015.