

IFGF 2025

Índice Firjan de Gestão Fiscal



Ficha Catalográfica

IFGF 2025: Índice Firjan de Gestão Fiscal / Firjan. – Rio de Janeiro: Firjan,
2013- v. : graf. color. – (Estudos e Pesquisas)

Publicação bienal

1. Economia. 2. Gestão Pública – Brasil. 3. Administração municipal –
Brasil. I. Firjan.

CDD 330.981



SET. 2025

www.firjan.com.br

Av. Graça Aranha, 1, 10º andar
Centro, Rio de Janeiro
economia@firjan.com.br

Firjan – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

Presidente

Luiz César Caetano

1º Vice-Presidente Firjan

Carlos Erane de Aguiar

2º Vice-Presidente Firjan

Henrique Antônio Nora Oliveira Lima Junior

1º Vice-Presidente CIRJ

Isadora Landau Remy

2º Vice-Presidente CIRJ

Antonio Carlos Vilela

Diretora de Gestão de Pessoas, Diversidade e Produtividade

Adriana Torres

Diretor Executivo SESI SENAI

Alexandre dos Reis

Diretora de Compliance e Jurídico

Gisela Pimenta Gadelha

Diretora de Finanças e Serviços Corporativos

Luciana Costa M. de Sá

Diretor de Competitividade Industrial, Inovação Empresarial e Comunicação Corporativa

Maurício Fontenelle Moreira

Diretor de Educação e Cultura

Vinícius Cardoso

CONTEÚDO TÉCNICO

GERÊNCIA GERAL DE COMPETITIVIDADE

Gerente Geral de Competitividade

Luis Augusto Azevedo

Gerente de Estudos Econômicos

Jonathas Goulart

Equipe Técnica

Adriana Cabrera

Antônio Carvalho

Janine Pessanha

Jefferson Guilherme

Luiz Guilherme Fernandes

Marcio Afonso

Nayara Freire

Raphael Verissimo

PROJETO GRÁFICO

GERÊNCIA GERAL DE REPUTAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Gerente Geral de Reputação e Comunicação (interina)

Gisele Domingues

Gerente de Comunicação Corporativa e Eventos

Amanda Zarife

Gerente de Publicidade e Marca

Fernanda Marino

Coordenadora de Criação e Produção Audiovisual

Danielle Pascolino

Equipe Técnica

Margareth Moreira

Renata Ventura

Sumário

RESUMO EXECUTIVO.....	5
PANORAMA DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS E PRINCIPAIS DESAFIOS.....	6
O ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL: A SITUAÇÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS	8
IFGF AUTONOMIA.....	11
IFGF GASTOS COM PESSOAL	13
IFGF INVESTIMENTOS	15
IFGF LIQUIDEZ	17
CAPITAIS.....	18
OS CAMINHOS PARA MELHOR GESTÃO FISCAL MUNICIPAL.....	19

Resumo executivo

O Brasil enfrenta um ambiente macroeconômico desafiador: juros elevados, contas públicas federais em trajetória insustentável e um contexto internacional de grande imprevisibilidade. Apesar desse quadro hostil, desde 2020 foram aprovadas diversas medidas para ampliar a distribuição de recursos aos municípios, que também se beneficiaram do forte crescimento do PIB. Assim, em 2024, o Fundo de Participação dos Municípios¹ alcançou o maior valor da série histórica: R\$ 177 bilhões.

Os dados do IFGF 2025 revelam que os municípios vivem uma verdadeira “era de ouro” fiscal, embora sustentada por alicerces frágeis. O aumento das receitas municipais possibilitou a expansão significativa dos gastos públicos, ao mesmo tempo em que preservou certa folga orçamentária. Contudo, mais de 1/3 das cidades brasileiras ainda enfrenta situação fiscal difícil ou crítica. Além disso, persistem as desigualdades e as assimetrias históricas do país, o que mantém o Brasil distante de um patamar elevado de desenvolvimento econômico.

Em síntese, consolida-se internamente um cenário de baixa competitividade nas cidades brasileiras, que afasta investimentos estratégicos e restringe o potencial de crescimento. Ilustram essa realidade:

- **Mais de mil municípios não geram recursos sequer para custear prefeito e câmara.** A forma atual de distribuição de receitas para os municípios limita a capacidade dos gestores de implementar políticas públicas eficazes e desestimula a busca por fontes próprias de arrecadação.

- **Apesar do crescimento das receitas, 540 prefeituras comprometem mais de 54% do orçamento com gastos de pessoal.** As despesas de pessoal cresceram 29,1% acima da inflação desde 2019. Os gestores municipais do futuro precisarão de instrumentos que os permita enfrentar as consequências do aumento atual das despesas com pessoal.
- **Municípios assumiram protagonismo no investimento público brasileiro, mas as desigualdades permanecem.** Apesar dos investimentos municipais terem alcançado o maior nível da série histórica, 938 prefeituras terminaram o ano em nível crítico, destinando, em média, apenas 3,2% do orçamento a essa finalidade. É fundamental que as decisões sobre a alocação dos recursos públicos, sobretudo os investimentos, sigam critérios bem definidos, sejam eficientes e respeitem as demandas e necessidades da população.
- **Apesar do crescimento das receitas, 413 prefeitos terminaram o mandato de 2024 no “cheque especial”.** Centenas de gestores fecharam o ano com dívidas de curto prazo, restringindo a capacidade de investimento e de operação dos municípios no início do mandato seguinte. Desafios estruturais existem, mas os resultados deixam claro: não há mais espaço para ineficiências na gestão municipal de recursos.

Em suma, sem critérios claros de alocação de receitas e ferramentas de qualidade do gasto público, o ganho fiscal dos últimos anos não se converterá em competitividade, tampouco em melhorias sociais concretas.

¹ O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é uma transferência constitucional da União para os municípios, formada por parte da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), destinada a reduzir desigualdades regionais e financiar serviços públicos locais.

Panorama dos municípios brasileiros e principais desafios

O Brasil enfrenta um ambiente macroeconômico desafiador: juros elevados, contas públicas federais em trajetória insustentável e um contexto internacional de grande imprevisibilidade. Além disso, consolida-se internamente um cenário de baixa competitividade, que afasta investimentos estratégicos e limita o crescimento. Para se ter uma ideia, o Brasil ocupa a 46ª posição em ranking de competitividade, que considera 66 países².

Nessa análise, o Brasil se destaca negativamente em praticamente todos os indicadores-chave para a competitividade global: investe pouco em educação, pesquisa e desenvolvimento (P&D) e apresenta fragilidades estruturais graves em energia e segurança pública, bem como baixo nível de segurança jurídica. Questões fundamentais para o desenvolvimento econômico foram por muito tempo negligenciadas. O contraste é evidente: a taxa de investimento³ do Brasil é de apenas 18% ao ano, muito abaixo da observada na Índia (33%), por exemplo.

6 Além de ser um cenário alarmante, esse quadro é formado por um mosaico de 27 unidades federativas e mais de 5.500 municípios, que apresentam grandes disparidades sociais. Neste contexto, os entes subnacionais, a administração pública mais próxima do cidadão, têm papel chave no mapeamento desses gargalos e na superação das ineficiências.

Nos últimos anos, estados e municípios têm assumido papel de protagonistas no avanço de investimentos públicos. Contribuiu para este cenário a maior distribuição de receitas públicas para as esferas subnacionais. Os municípios já são responsáveis por aproximadamente 60% dos investimentos públicos realizados no país.

À luz dessa realidade, a administração eficiente dos recursos públicos em âmbito municipal é fundamental para transformar os recursos disponíveis em melhores serviços oferecidos à população. Quando os municípios administram as contas públicas com responsabilidade e transparência, o impacto se multiplica: impulsiona a economia local, atrai investimentos e constrói as bases para um Brasil mais competitivo e equilibrado.

Nesse contexto, o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) revela como os municípios estão gerindo seus recursos e mostra que a gestão fiscal eficiente tem papel relevante no fortalecimento da competitividade nacional. Nesta edição, o quadro fiscal dos municípios será analisado a partir dos dados do ano de 2024⁴ e considera as contas de 5.129 cidades, onde vivem 95,6% da população brasileira⁵. O índice é inteiramente construído com base em resultados fiscais oficiais, declarados pelas próprias prefeituras. Essas informações são disponibilizadas anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

² Mais detalhes disponíveis em: <https://www.firjan.com.br/noticias/indice-firjan-de-competitividade-global.htm>

³ O estudo sobre Competitividade Global considera por investimento a Formação Bruta de Capital Fixo em relação ao Produto Interno Bruto.

⁴ É possível analisar a evolução do quadro fiscal dos municípios a partir da série histórica que tem início no ano de 2013. Os dados estão disponíveis para download no link: <https://www.firjan.com.br/ifgf/analises-e-rankings/>

⁵ A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 48 e 51, determina que até 30 de abril de cada ano os municípios devem encaminhar suas contas referentes ao exercício anterior para a STN, que tem 60 dias para disponibilizá-las ao público. A despeito disso, até o dia 03 de julho de 2025, os dados de 440 prefeituras não estavam disponíveis ou apresentavam inconsistências que impediram a análise.

O IFGF é composto por quatro indicadores, que assumem o mesmo peso para o cálculo do índice geral: IFGF Autonomia, IFGF Gastos com Pessoal, IFGF Liquidez e

IFGF Investimentos. A tabela abaixo resume a metodologia de cada indicador⁶:

Indicadores do IFGF

Autonomia	Gestão com pessoal	Liquidez	Investimentos
Capacidade de financiar a estrutura administrativa	Grau de rigidez do orçamento	Cumprimento das obrigações financeiras	Capacidade de gerar bem-estar e competitividade
Receita Local - Estrut. Admin Receita Corrente Líquida	Gastos com Pessoal Receita Corrente Líquida	Caixa - Restos a Pagar Receita Corrente Líquida	Investimentos Receita Total

A leitura dos resultados é bastante simples: a pontuação varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próxima de 1, melhor a situação fiscal do município. Com o ob-

jetivo de estabelecer valores de referência que facilitem a análise, foram convencionados quatro conceitos para o IFGF:

Gestão de Excelência	Boa Gestão	Gestão em Dificuldade	Gestão Crítica
resultados superiores a 0,8 ponto	resultados entre 0,6 e 0,8 ponto	resultados entre 0,4 e 0,6 ponto	resultados inferiores a 0,4 ponto

⁶ Para obter mais, detalhes consulte o Anexo Metodológico em: <https://www.firjan.com.br/ifgf>

O Índice Firjan de Gestão Fiscal: a Situação Fiscal dos Municípios

Mais de 1/3 das cidades brasileiras apresentam situação fiscal difícil ou crítica.

Os municípios brasileiros, na média, terminaram o ano de 2024 com boa situação fiscal. O IFGF atingiu **0,6531 ponto** – resultados entre 0,6 e 0,8 representam boa gestão dos recursos públicos. A análise através dos anos mostra

que houve melhora na situação fiscal dos municípios, e este é o melhor resultado já observado na série histórica, que tem início em 2013 – dados demonstrados no gráfico.

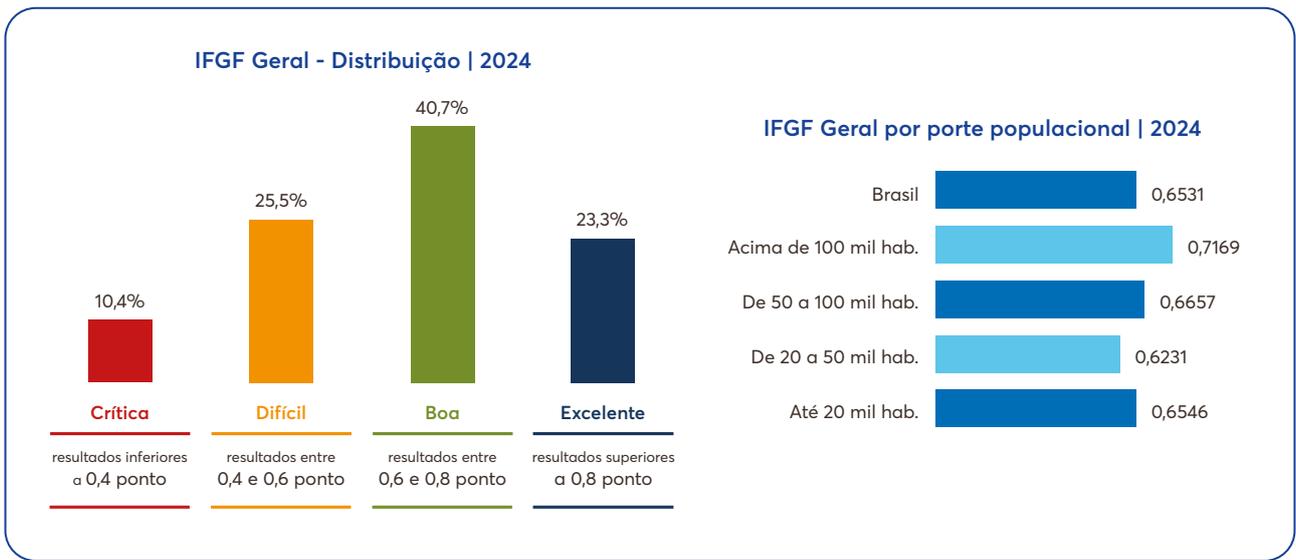
Evolução do Índice Firjan de Gestão Fiscal



Os dados mostram que fatores externos contribuíram para que as prefeituras, em média, fechassem 2024 com o melhor resultado da série histórica do IFGF. Nos últimos anos, o cenário político e econômico foi favorável ao crescimento das receitas públicas municipais. Além da expansão do PIB⁷, diversas medidas foram aprovadas para ampliar a distribuição de recursos aos entes subnacionais⁸. Entre elas, destacam-se o aumento da alíquota do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), a reposição das perdas de arrecadação de FPM e ICMS, o crescimento das operações de crédito e o avanço das emendas parlamentares⁹.

O FPM alcançou em 2024 o maior valor da série histórica: R\$ 177 bilhões. Em 2019, esse montante era de R\$ 120 bilhões, descontados os efeitos da inflação. Vale destacar que, diante da aprovação da reforma tributária, observou-se uma corrida entre gestores municipais para elevar suas receitas e se proteger de possíveis perdas de arrecadação com a implantação do novo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)¹⁰.

Como resultado, entre 2019 e 2024, as receitas municipais cresceram, em média, 56,5% em termos reais. Em resumo, o aumento das receitas tem permitido a expansão significativa dos gastos públicos e, ao mesmo tempo, preservado a folga no orçamento. Ou seja, estamos vivendo a "era de ouro" das finanças municipais e, mesmo assim, o índice médio do IFGF brasileiro segue muito distante do grau de excelência (notas acima de 0,8 pontos). A análise mais detalhada dos resultados do IFGF mostra ainda que há uma discrepância significativa na qualidade da gestão fiscal entre os municípios do país: apenas 23,3% (1.196 cidades) dos 5.129 municípios analisados exibem excelência na administração dos recursos públicos, registrando notas superiores a 0,8 pontos (conceito A) – dados no gráfico abaixo. Completam esse mosaico 1.844 cidades (36,0% do total) que ainda vivem uma situação fiscal preocupante, refletida em notas mais baixas no índice (representadas no gráfico pelos conceitos C e D). Por fim, 2.089 cidades (40,7%) finalizaram o ano com bons indicadores de saúde financeira.



⁷ Desde 2019, o PIB brasileiro cresceu 12,79%, influenciado principalmente pelo forte avanço do setor de Serviços. Este cenário favoreceu o crescimento da arrecadação do Imposto sobre serviços (ISS), por exemplo.

⁸ O aumento da alíquota de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios ocorreu com a Emenda Constitucional n° 112, de 2021; a reposição de perdas de receitas como FPM e ICMS foi determinada pela Lei Complementar n° 201, de 2023.

⁹ Mesmo que tenham menor contribuição no total do crescimento das receitas, as emendas de bancada e individual direcionadas aos municípios representaram R\$ 21,4 bi em 2024. Em 2019 eram R\$ 9,1 bi em valores reais.

¹⁰ A Emenda Constitucional n° 132, de 2023, que aprovou a Reforma Tributária, define que, no período de transição, a distribuição do IBS será baseada na média das receitas de ICMS e ISS realizadas no período entre 2019 e 2026. Até 2077, quando acaba o período de transição da reforma, a distribuição de recursos para estados e municípios considerará o padrão arrecadado nesse período.

Outro ponto relevante está na distribuição dos resultados por porte populacional. O Brasil é formado majoritariamente por municípios de pequeno porte: são 3.823 cidades com até 20 mil habitantes, o que representa 68,6% do total de prefeituras do país. No entanto, nesses municípios habitam 15,3% dos brasileiros. As 1.411 cidades de médio porte, com população entre 20 e 100 mil habitantes, concentram quase o dobro desse percentual (27,1%). Já nos municípios de grande porte, que somam 335 prefeituras, vivem 57,6% dos brasileiros. Ou seja, o Brasil é formado majoritariamente por municípios de pequeno porte, no entanto a maior parcela da população está concentrada nos municípios de grande porte.

Em 2024, as grandes cidades se destacaram com notas mais altas no IFGF, sobretudo, devido à maior autonomia de arrecadação. Ainda assim, desafios significativos permanecem, inclusive para os municípios maiores. Ao todo, 46 milhões de brasileiros continuam vulneráveis às consequências da ineficiência na administração fiscal

por viverem em cidades com nível de gestão fiscal difícil ou crítico.

A excelência na administração de recursos exige uma combinação estratégica de fatores: **autonomia de receita** para manter serviços administrativos essenciais + **controle de gastos fixos**, como salários e aposentadorias + **pagamento de fornecedores e servidores em dia** e manutenção de reservas para imprevistos + **alocação de recursos para investimentos públicos essenciais**, como obras de saneamento, pavimentação e modernização de equipamentos públicos. Essa equação é **uma alternativa que garante resiliência fiscal frente aos ciclos econômico e político** e cria um ambiente mais competitivo e favorável ao desenvolvimento econômico.

A seguir, apresentamos os resultados dos quatro indicadores que compõem o IFGF. A discussão de cada indicador detalha o quadro fiscal de 2024 e expõe os principais gargalos que travam a gestão municipal eficiente, reforçando desigualdades e a baixa competitividade do Brasil.

IFGF Autonomia

O indicador verifica se as receitas oriundas da atividade econômica local suprem as despesas essenciais ao funcionamento da máquina pública municipal.

Mais de mil municípios não produzem receita suficiente para manter o prefeito e a câmara.

O **IFGF Autonomia** evidencia um problema que é crônico na esfera municipal: a alta dependência de municípios por transferências de recursos públicos da União para suprir necessidades mínimas locais. As consequências são: vulnerabilidade frente ao ciclo econômico, desincentivo à gestão fiscal responsável e estagnação da base econômica no município.

No orçamento municipal, as receitas provenientes do esforço de arrecadação própria e do potencial econômico local representam, em média, uma parcela pequena do total¹¹. Entre os impostos que compõem esse grupo, estão o IPTU, o ISS e os recursos recebidos de ICMS¹². Esse cenário se consolidou na maioria dos municípios brasileiros devido à insuficiência das receitas locais para cobrir as

despesas essenciais ao funcionamento da administração municipal¹³. Como consequência, instalou-se uma forte dependência de transferências da União, que assumiram um papel cada vez mais relevante no funcionamento de um município¹⁴.

Este constitui o maior entrave à eficiência da gestão fiscal na maioria dos municípios. A garantia de recebimento de recursos da União, sem qualquer contrapartida, torna os entes vulneráveis frente ao ciclo econômico e ainda desincentiva a gestão responsável dos recursos. O **IFGF Autonomia** mostra o quão crítico é este quadro: na média, as prefeituras brasileiras pontuaram **0,4403 ponto** no indicador em 2024 – dados no gráfico a seguir.

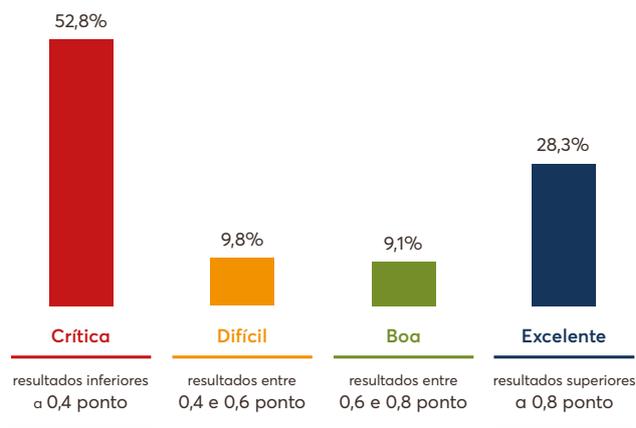
¹¹ Em 2024, as receitas provenientes do esforço de arrecadação própria e do potencial econômico local contribuíram, em média, com 24,2% do total da Receita.

¹² Não são considerados como Receita Local, por exemplo, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e os royalties do petróleo ou os ganhos de remuneração de capital. O FPM foi umas das principais influências para o crescimento da receita total dos municípios em 2024. É importante destacar que essas receitas não dependem do esforço da prefeitura para serem arrecadadas, diferentemente dos impostos, por exemplo. O IFGF autonomia evidencia a dependência dos municípios por transferências, especialmente o FPM, para arcar com seus custos mínimos de existência.

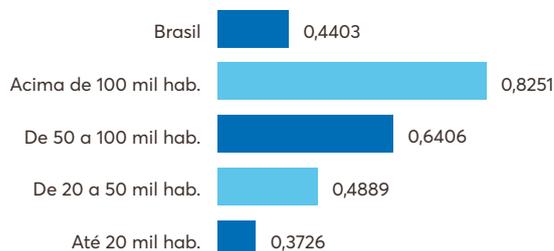
¹³ Por despesas essenciais são considerados no IFGF os custos da câmara de vereadores e da estrutura administrativa da prefeitura. Para mais informações, acesse o Anexo Metodológico do estudo: <https://www.firjan.com.br/ifgf/metodologia/>

¹⁴ A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) define as transferências redistributivas como os recursos entregues aos entes federativos visando à promoção do equilíbrio socioeconômico entre eles. No caso dos municípios, o principal exemplo é o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

IFGF Autonomia - Distribuição | 2024



IFGF Autonomia por porte populacional | 2024



12

A análise histórica mostra que, nos últimos anos, o crescimento da receita local vem se sobrepondo ao crescimento das despesas administrativas. Desde 2019, as receitas locais cresceram 61,3%, enquanto as despesas com a estrutura administrativa subiram 39,4% em termos reais. Assim, o forte crescimento das receitas abriu espaço para a expansão dos gastos.

Mesmo nesse contexto de maior disponibilidade de recursos, mais de 50% das prefeituras vivem em um quadro crítico de autonomia. Desse grupo, se destacam 1.282 prefeituras (25,0% do total), que tiraram nota zero no indicador. Nessas prefeituras, a receita local não é suficiente para cobrir as despesas mínimas necessárias à existência de um município. Ou seja, mesmo na "era de ouro" das finanças municipais, um quarto das cidades brasileiras não possui uma atividade econômica mínima que seja capaz de gerar arrecadação suficiente para pagar os salários do prefeito e a câmara de vereadores.

A Constituição de 1988 flexibilizou a emancipação de municípios com a proposta de descentralizar a administração pública e reforçar o vínculo entre os cidadãos e o poder público local. Era esperado que isso aumentasse a qualidade dos bens e serviços oferecidos à população. No entanto, o **IFGF Autonomia** revela que, em grande parte do

país, há um quadro crônico de alta dependência dos municípios em relação às transferências da União para suprir necessidades mínimas, e que esse cenário reforça o ambiente de baixa competitividade da economia brasileira.

Os dados mostram que o cenário é ainda mais preocupante nos municípios de pequeno porte, que, na média, apresentaram 0,3726 pontos no **IFGF Autonomia**. Surpreende o grande contraste na comparação com as cidades com população superior a 100 mil habitantes, que apresentaram excelência no indicador (0,8251 pontos). O **IFGF Autonomia** mostra que a alta dependência por recursos da União é uma questão a ser superada, sobretudo por pequenos municípios.

O fato é que o federalismo fiscal brasileiro não conseguiu atingir seu objetivo de reduzir as desigualdades regionais e de equilibrar a capacidade de arrecadação e investimento entre os municípios. A forma atual de distribuição de recursos limita a capacidade dos gestores de implementar políticas públicas eficazes e desestimula a busca por fontes próprias de receita para custear despesas essenciais. Esse contexto evidencia a necessidade de revisar o modelo vigente e construir um novo federalismo fiscal, capaz de reduzir as desigualdades e as assimetrias históricas do país¹⁵.

¹⁵ De acordo com o que foi aprovado na Reforma Tributária, até 2027, o padrão de arrecadações das receitas de ICMS e ISS realizadas no período entre 2019 e 2026 servirá de referência para distribuição do IBS. Ademais, a reforma garantiu a manutenção da distribuição do FPM nas regras atuais. A junção desses fatores perpetua o quadro de baixa autonomia pelo menos pelos próximos 50 anos.

IFGF Gastos com Pessoal

O indicador representa quanto os municípios gastam com o pagamento de pessoal em relação ao total da Receita Corrente Líquida.

540 prefeituras comprometem mais de 54% do orçamento com gastos de pessoal, apesar do crescimento das receitas.

Além da dependência de transferências de outros entes para cobrir suas despesas mínimas de existência, a trajetória das contas municipais enfrenta outro desafio importante para o planejamento financeiro: a velocidade de crescimento das despesas obrigatórias.

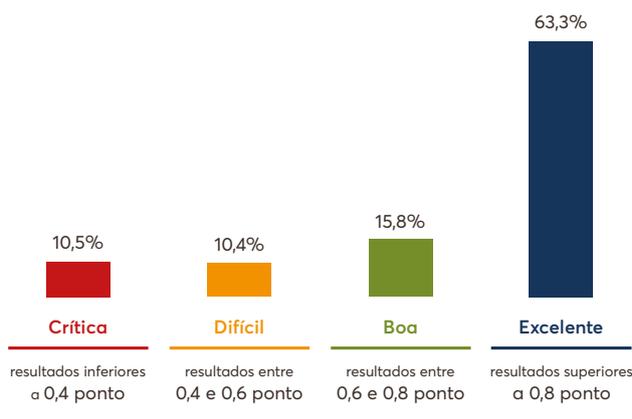
Entre 2019 e 2024, as despesas com pagamentos de funcionários públicos ativos e beneficiários previdenciários – que têm caráter obrigatório, ou seja, não podem ser reduzidas – cresceram 29,1% acima da inflação. Trata-se de um crescimento significativo quando se leva em conta o panorama das contas públicas brasileiras. Contudo, nesse mesmo período, a receita corrente líquida¹⁶ cresceu, em média, 46,9%. Ou seja, o forte crescimento das receitas públicas tem permitido a expansão dos gastos, preservan-

do, ao mesmo tempo, a folga orçamentária.

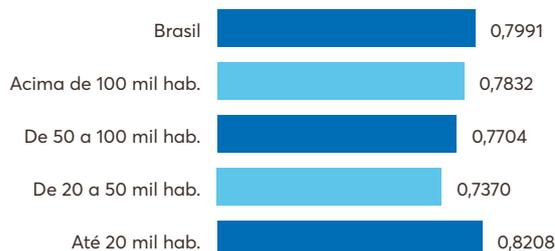
Na média, os municípios destinaram 46,0% da receita para os gastos com pessoal em 2024 – percentual bem abaixo do limite máximo determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (60%). Em períodos de baixa arrecadação, esse percentual já alcançou 56,1%.

O **IFGF Gastos com Pessoal** resume esse cenário e apresentou **0,7991 pontos** em 2024. Essa foi a maior nota entre os indicadores do IFGF e é resultado do forte crescimento das receitas. Do total de municípios analisados, 63,3%, ou 3.248 municípios, apresentaram baixo comprometimento do orçamento com despesas de pessoal e por isso se destacaram com nível de excelência no indicador – dados no gráfico abaixo.

IFGF Gastos com Pessoal - Distribuição | 2024



IFGF Gastos com Pessoal por porte populacional | 2024



¹⁶ A receita corrente líquida (RCL) é a soma das receitas correntes de um ente público, deduzidas as transferências constitucionais obrigatórias a outros entes, e serve como base para calcular o limite máximo de despesas com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Mesmo no contexto de alta receita, o cenário favorável não é realidade para todas as cidades analisadas: 540 prefeituras comprometem mais de 54% da Receita com a folha de salário e aposentadorias do funcionalismo público¹⁷. Entre essas cidades, 131 destinam mais de 60% da receita para esse tipo de despesa, ou seja, ultrapassaram o limite máximo para gasto com pessoal determinado pela LRF. A análise por porte populacional deixa claro que o tamanho do município não foi determinante no resultado.

Os municípios são responsáveis por importantes funções sociais, como a oferta de serviços básicos de saúde e a

provisão da educação infantil. Para cumprir essas funções, é necessária a contratação de pessoal. De fato, essas despesas são essenciais para o funcionamento de uma cidade. Contudo, é fundamental que os gestores disponham de ferramentas e de flexibilidade orçamentária para lidar de forma eficiente com alterações nos ciclos econômicos e mudanças nas demandas sociais. Vale lembrar que o atual cenário de crescimento das receitas não se sustentará para sempre, e os gestores municipais do futuro precisarão de instrumentos que os permita enfrentar as consequências do aumento atual das despesas com pessoal.

¹⁷ A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina um limite de alerta de 54% da RCL para Gastos com Pessoal. Quando os municípios atingem esse limite, a lei determina que adotem medidas de ajuste fiscal, reduzindo despesas com pessoal e contingenciando novos gastos. Quando o município ultrapassa o limite de 60% de gasto com pessoal, a LRF obriga a reduzir a despesa nos dois quadrimestres seguintes, inclusive com corte de cargos comissionados e funções de confiança.

IFGF Investimentos

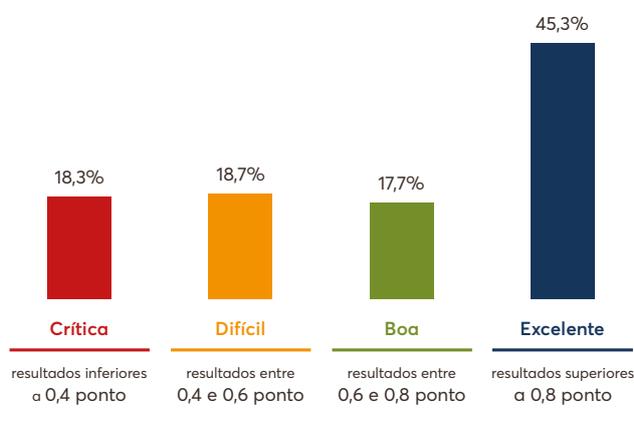
O indicador mede a parcela da Receita Total dos municípios destinada aos investimentos.

Municípios assumiram protagonismo no investimento público brasileiro, mas desigualdades permanecem.

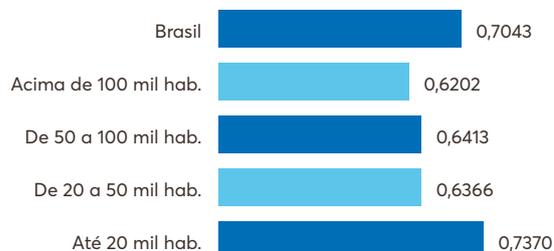
Nos últimos anos, os municípios assumiram papel de grande relevância no financiamento dos investimentos públicos. Na comparação anual, enquanto as receitas totais cresceram, em termos reais, 56,5% desde 2019, os investimentos públicos se multiplicaram em mais de 350%. Em 2024, os municípios investiram, em média, 10,2% do total da receita – maior valor registrado na série histórica do IFGF. Cabe destacar que 1.601 prefeituras

conquistaram nota máxima no indicador ao destinar mais de 12% do orçamento para esse tipo de despesa. O IFGF Investimentos resume esse cenário favorável: na média os municípios apresentaram **0,7043 ponto no indicador** – dados no gráfico abaixo. Apesar do contexto majoritariamente positivo, 938 prefeituras (18,3% do total) apresentaram nível crítico e investiram, em média, apenas 3,2% do total da receita.

IFGF Investimentos - Distribuição | 2024



IFGF Investimentos por porte populacional | 2024



A análise por porte populacional também mostra a disparidade na distribuição dos resultados. Os municípios de menor porte populacional apresentaram desempenho superior frente ao restante do país. Em termos monetários, R\$ 120,2 bilhões foram destinados a investimentos municipais, o que significa que cada brasileiro recebeu, em média, R\$ 856,9 em investimento público em

2024. Entretanto, esse valor muda sensivelmente a depender do município em que se vive. Nos municípios de até 20 mil habitantes, mais recursos foram destinados a investimentos públicos: R\$ 1.000 por cada habitante, em média, enquanto para quem vive nas grandes cidades, de população superior a 100 mil habitantes, esse valor não ultrapassou R\$ 500.

De fato, nos municípios pequenos, sobra mais espaço no orçamento para esse tipo de despesa. Em 2024, quase 40% das prefeituras de até 20 mil habitantes tiraram nota máxima no **IFGF Investimentos**; nas grandes cidades apenas 17% dos municípios se destacaram. Em suma, embora concentrem a maior parte da população e da atividade econômica, os municípios de grande porte investem proporcionalmente menos que os menores, o que pode comprometer a infraestrutura, a qualidade dos serviços públicos e a competitividade, além de manter a população mais vulnerável às desigualdades.

Essa questão evidencia a importância do debate sobre a gestão eficiente do orçamento público. O recente aumento de transferências para os municípios proporcionou um crescimento significativo dos investimentos nas cidades; contudo, a distribuição desses recursos segue sem um planejamento central e sem critérios técnicos focados em construir as bases para o desenvolvimento do país. Para que as desigualdades regionais e sociais sejam superadas, é fundamental que as decisões sobre a alocação dos recursos públicos, sobretudo os investimentos, sigam critérios bem definidos, sejam eficientes e respeitem as demandas e necessidades da população.

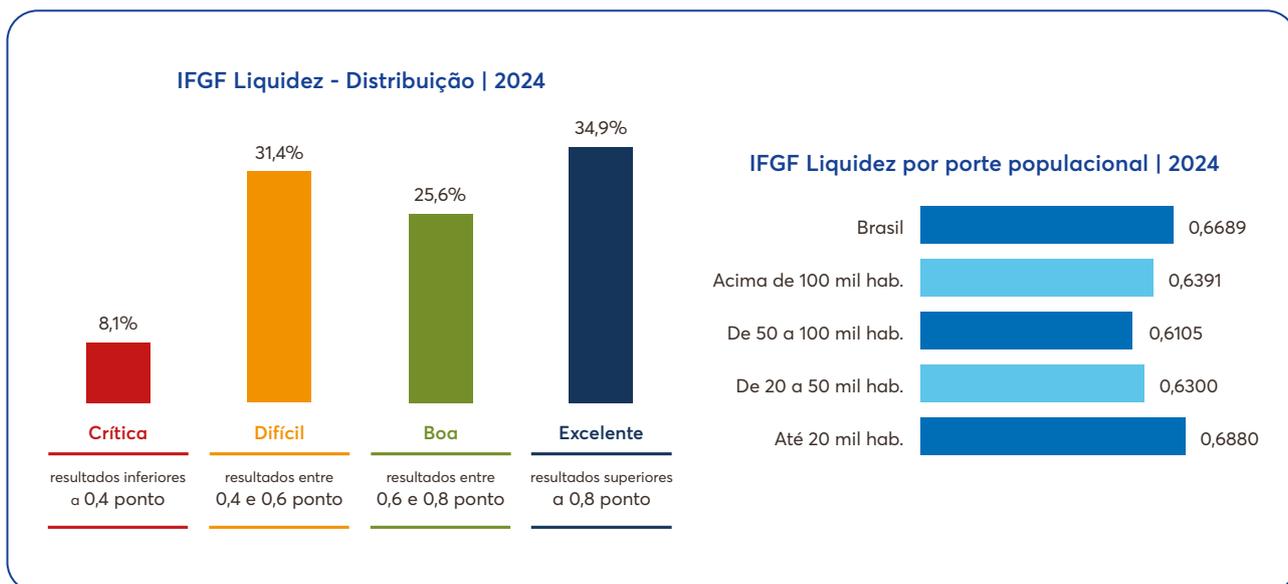
IFGF Liquidez

O indicador verifica a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os recursos em caixa disponíveis para cobri-los no exercício seguinte. Ou seja, se as prefeituras estão postergando pagamentos de despesas para o exercício seguinte sem a devida cobertura de caixa.

413 prefeitos terminaram mandato no "cheque especial".

O planejamento é um fator fundamental não só para o atendimento às necessidades básicas da população, como também para o cumprimento das obrigações com fornecedores e a atração de investidores. Sem isso, a geração de bem-estar e a melhoria do ambiente de negócios estão ameaçadas.

O aumento das receitas contribuiu para que os municípios finalizassem o ano de 2024 com boa liquidez. O IFGF Liquidez teve nota média de **0,6689 ponto**. Aproximadamente 60% dos municípios brasileiros apresentaram nível de liquidez bom ou excelente, como mostra o gráfico.



Apesar do cenário majoritariamente positivo, 2.025 municípios apresentaram nível de liquidez difícil ou crítico em 2024. Nesse grupo, destacam-se as 413 prefeituras que terminaram o ano sem recursos em caixa suficientes para cobrir as despesas postergadas para o ano seguinte e, por isso, ficaram com **nota zero** no indicador. Na prática, esses municípios estão no "cheque especial". A análise por porte populacional mostra que, do total de municípios grandes, 12,1% fecharam o ano no vermelho, enquanto que nas cidades pequenas, esse percentual foi de 7,0%.

O ano de 2024 marcou o último ano de mandato dos gestores municipais. Muitos deles entregaram as prefeituras a seus sucessores com dívidas de curto prazo, restringindo a capacidade de investimento e de operação dos municípios no início do mandato seguinte. Mesmo em um período de forte crescimento das receitas, a falta de planejamento orçamentário foi a realidade de centenas de prefeituras. Desafios estruturais existem, mas os resultados deixam claro: não há mais espaço para ineficiências na gestão municipal de recursos.

Capitais

Em 2024, na média, as capitais brasileiras apresentaram boa situação fiscal. De fato, o histórico das contas públicas das capitais mostra uma realidade diferente da maioria dos municípios, sobretudo com relação à capacidade de geração de receita própria para arcar com os custos da estrutura administrativa.

As capitais apresentaram em 2024 excelência no **IFGF Autonomia** (média de 0,9039 ponto), alta flexibilidade orçamentária (**IFGF Gastos com Pessoal** médio de 0,8102 ponto), bom nível de investimentos públicos (**IFGF Investimentos** médio de 0,7050) e boa capacidade de planejamento financeiro (**IFGF Liquidez** médio de 0,7360 ponto).

A análise individualizada mostra que o grande destaque é Vitória (ES), que assumiu a primeira posição no ranking ao registrar nota máxima em todos os indicadores do

IFGF. Em seguida, outros cinco municípios se destacaram no top 6 por atingirem nota máxima em três indicadores (Autonomia, Gastos com Pessoal e Investimentos) e bom nível de Liquidez: São Paulo (SP), Salvador (BA), Aracaju (SE), Belém (PA) e Manaus (AM).

Na parte inferior do ranking, Cuiabá (MT) apresentou nota zero no **IFGF Liquidez**, ou seja, terminou o ano de 2024 sem recursos em caixa suficientes para cobrir as despesas que não foram pagas. Ademais, a capital de Mato Grosso também apresentou nível crítico de investimento e, com isso, terminou 2024 em situação fiscal difícil e assumiu a última posição do ranking. Campo Grande (MS) também se distanciou das demais cidades ao apresentar elevado comprometimento das receitas com despesas obrigatórias, baixo nível de investimentos e baixa liquidez. Por isso, figurou na penúltima posição entre as capitais.

Ranking da situação fiscal das capitais - 2024

Ranking Capitais	UF	Município	IFGF 2024	Autonomia	Gastos com Pessoal	Investimentos	Liquidez
Média das capitais			0,7888	0,9039	0,8102	0,7050	0,7360
Média Brasil			0,6531	0,4403	0,7991	0,7043	0,6689
1°	ES	Vitória	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
2°	SP	São Paulo	0,9467	1,0000	1,0000	1,0000	0,7866
3°	BA	Salvador	0,9460	1,0000	1,0000	1,0000	0,7839
4°	SE	Aracaju	0,9454	1,0000	1,0000	1,0000	0,7816
5°	PA	Belém	0,9313	1,0000	1,0000	1,0000	0,7251
6°	AM	Manaus	0,9129	1,0000	1,0000	1,0000	0,6516
7°	AL	Maceió	0,8884	0,5535	1,0000	1,0000	1,0000
8°	RN	Natal	0,8694	1,0000	1,0000	0,5508	0,9269
9°	PE	Recife	0,8687	1,0000	0,9393	0,9463	0,5891
10°	PR	Curitiba	0,8499	1,0000	1,0000	0,3994	1,0000
11°	PB	João Pessoa	0,8120	0,9787	0,3382	0,9311	1,0000
12°	MG	Belo Horizonte	0,8052	1,0000	1,0000	0,4792	0,7414
13°	AC	Rio Branco	0,8023	0,8932	0,4132	0,9029	1,0000
14°	MA	São Luís	0,7801	1,0000	1,0000	0,1202	1,0000
15°	RR	Boa Vista	0,7699	0,5902	0,8736	0,6156	1,0000
16°	PI	Teresina	0,7655	0,9402	0,8452	0,7596	0,5171
17°	CE	Fortaleza	0,7532	1,0000	0,6991	0,8154	0,4983
18°	RS	Porto Alegre	0,7265	1,0000	1,0000	0,2569	0,6492
19°	RJ	Rio de Janeiro	0,7203	1,0000	0,6738	0,6410	0,5663
20°	SC	Florianópolis	0,6899	1,0000	0,5684	0,6994	0,4919
21°	RO	Porto Velho	0,6789	0,5457	0,7643	0,4058	1,0000
22°	TO	Palmas	0,6658	1,0000	0,4763	0,6560	0,5310
23°	GO	Goiânia	0,6545	1,0000	0,6221	0,3025	0,6931
24°	AP	Macapá	0,6241	0,0000	0,7252	1,0000	0,7713
25°	MS	Campo Grande	0,5783	1,0000	0,4105	0,4706	0,4319
26°	MT	Cuiabá	0,5237	1,0000	0,7169	0,3781	0,0000

Os caminhos para melhor gestão fiscal municipal

A Firjan há anos tem feito propostas para que o Brasil construa a base para um plano nacional de desenvolvimento econômico. Abaixo, seguem algumas das reformas que são fundamentais para tornar a gestão municipal mais eficiente.

Distribuição dos recursos

- **Regras de distribuição de receitas:** Boa parte dos municípios brasileiros não apresenta estrutura econômica local capaz de gerar receitas para financiar seus custos mínimos. Apesar dos ganhos oriundos da simplificação trazida pela reforma tributária, o padrão de arrecadações das receitas de ICMS e ISS realizadas no período entre 2019 e 2026 servirá de referência para distribuição do IBS. Ademais, a Reforma garantiu a manutenção da distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) nas regras atuais. A junção desses fatores perpetua o quadro de baixa autonomia dos municípios pelo menos pelos próximos 50 anos.

O FPM têm assumido papel relevante no orçamento das cidades. O fundo tem como objetivo original a promoção do equilíbrio socioeconômico entre os entes. Contudo, para a grande maioria das prefeituras,

as regras de distribuição do fundo levam em consideração apenas o critério populacional, favorecendo cidades pequenas¹⁸.

Está por trás disso a ideia de que municípios pequenos são necessariamente pobres, o que não é sempre verdade. Com isso, são beneficiados com o fundo inclusive cidades com alta capacidade produtiva, o que gera grande distorção e vai contra o propósito de criação do FPM. Esse é um bom exemplo de que regras de rateio baseadas apenas no porte populacional são ineficientes e representam desestímulo para que gestores públicos busquem ampliar a arrecadação local. Nesse sentido, é urgente a revisão das regras de distribuição do Fundo considerando o novo contexto trazido pela Reforma Tributária.

¹⁸ Para os municípios com até 142.632 habitantes, aplica-se apenas uma regra: a populacional. Para os demais e as capitais, inclui-se o critério de renda.

Obrigações orçamentárias

- **Flexibilização orçamentária:** A rigidez orçamentária é um dos principais pontos que resultam em mau planejamento e penalização de investimentos. É preciso discutir a flexibilização do orçamento municipal e a otimização das despesas de pessoal. Para tal fim, uma **reforma administrativa** ampla é fundamental. É importante que esta reforma garanta mecanismos para que municípios adaptem seus custos com pessoal à sua realidade econômica e social. Isso é particularmente importante, pois, como visto na análise do IFGF, em momentos de queda de receita, os municípios brasileiros têm grande dificuldade para reduzir despesas com o funcionalismo público, muitas vezes por questões legais. A reversão desse cenário só ocorrerá se houver uma reforma administrativa ampla que inclua estados e municípios.
- **Definição de critérios para distribuição de transferências:** A qualidade do gasto público é essencial para que os recursos gerem resultados efetivos para a população. O aumento de receitas não garante melhorias se não houver critérios claros de aplicação. Um exemplo é a utilização das emendas parlamentares, que muitas vezes são distribuídas de forma fragmentada e sem planejamento estratégico, comprometendo a eficiência dos investimentos municipais. É necessário criar parâmetros e ferramentas que funcionem como bússolas para a distribuição dos recursos públicos. O Brasil precisa de um plano nacional de desenvolvimento. Garantir planejamento, transparência e priorização de investimentos é fundamental para que cada real público produza benefícios concretos e contribua para o desenvolvimento local.

Organização administrativa

20

- **Regras de criação e fusão de municípios:** A flexibilização para a emancipação dos municípios desde a Constituição de 1988 gerou incentivos para a criação de prefeituras extremamente dependentes do governo federal. É preciso revisar as regras de criação de municípios no Brasil, assim como avaliar os casos em que seria mais eficiente a fusão de prefeituras. A prioridade deve ser atender aos cidadãos e não destinar mais recursos para a máquina pública. Cabe destacar que é fundamental que essa discussão ocorra após implementação das reformas tributária e administrativa.
 - **Regras de responsabilidade fiscal:** Na legislação brasileira são muitos os decretos e leis¹⁹ que assumem a função de determinar as penalidades para o não cumprimento de regras fiscais. Entretanto, apesar das ir-
- responsabilidades administrativas, nos últimos anos, muitos agentes públicos encontraram brechas para não serem punidos com as devidas sanções, que, dependendo da infração, podem resultar em perda de mandato ou ainda em detenção ou reclusão. Para que as regras de responsabilidade fiscal de fato cumpram seu papel, é fundamental que as restrições e sanções já determinadas sejam concretizadas. Caso contrário, a gestão ineficiente e irresponsável dos recursos públicos se tornará uma prática ainda mais comum. O contexto extraordinário da pandemia flexibilizou as exigências fiscais devido ao estado de calamidade pública. No entanto, com o fim desse cenário atípico, é essencial que as boas práticas de responsabilidade fiscal sejam revisadas.

¹⁹ Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); Lei n° 1.079, de 10 de abril de 1950; Decreto-Lei n° 201, de 27 de fevereiro de 1967; Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992; Lei n° 10.028, de 19 de outubro de 2000; Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990, e Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 73.

