



TESOURO NACIONAL

Março

2025

Ano-base 2023

Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais

Ministro da Fazenda

Fernando Haddad

Secretário Executivo

Dario Carnevalli Durigan

Secretário do Tesouro Nacional

Rogério Ceron de Oliveira

Secretária Adjunta do Tesouro Nacional

Viviane Aparecida da Silva Varga

Subsecretários

Daniel Castro Leal

David Rebelo Athayde

Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

Marcelo Pereira de Amorim

Maria Betânia Gonçalves Xavier

Rafael Rezende Brigolini

Subsecretária de Relações Financeiras**Intergovernamentais**

Suzana Teixeira Braga

Informações

Telefone **(61) 3412-1843**

Correio eletrônico **ascom@tesouro.gov.br**

Disponível em: **<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais-conteudos-relacionados>**

É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

Última alteração: 07/03/2025

Arte/Divulgação

Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional

Projeto Gráfico – ASCOM/Tesouro Nacional

Diagramação – GESEM/COREM

COREM - Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios

Coordenadora-Geral - Gabriela Leopoldina Abreu

Coordenadora - Ana Luísa Marques Fernandes

Coordenadora Substituta - Débora Christina Marques Araujo

Coordenador - Wellington Fernando Valsecchi Favaro

COAFI - Coordenação-Geral de Haveres Financeiros

Coordenador-Geral - Denis do Prado Netto

Coordenador - Rafael Souza Pena

Coordenador - Hilton Ferreira dos Santos

COPEM - Coordenação-Geral de Operações de Crédito dos Estados e Municípios

Coordenador-Geral - Renato da Motta Andrade Neto

Coordenador - Marcelo Callegari Hoertel

Coordenador - Carlos Renato do Amaral Portilho

COINT - Coordenação-Geral de Análise e Informações das Transferências Financeiras**Intergovernamentais**

Coordenadora-Geral - Mariana Marreco Cerqueira

Coordenadora - Yohana Valeria Zavattiero Tognolo

Coordenador - João Guilherme de Mendonça Goulart

Equipe Técnica

Acauã Brochado

Agatha Lechner da Silva

Alexandre Ruggieri Kosbiau

Álvaro Dutra Henriques

Arlete do Couto

Augusto Cesar Araujo Maeda

Bibian Rosane Borges

Bruna Adair Miranda

Bruno de Sousa Simoes

Carlos Reis

Cristina Monteiro de Queiroz

Daniel Fiorott Oliveira

Daniel Goes Cavalcante

Daniel Pereira da Silva

Felipe Soares Luduvica

Fernando Cardoso Ferraz

Ho Yiu Cheng

Iara Faria Gohn

Inerves José dos Santos Filho

Ivana Albuquerque Rosa

João Mário Ribeiro Santos

José Haroldo de Assis Cavalcante

José Luís Serafini Boll

José Nilton Batista de Amorim

Kessary Iwanow de Barros

Kleber de Souza

Leandro Pereira Monteiro

Liana Ferraz Januzzi

Lucas Corrêa Rodrigues

Luisa Helena Freitas de Sa Cavalcante

Rodney Stanev

Rodrigo Marçal Bravo

Rodrigo Pereira Neves

Weidner da Costa

William Louzada Macedo Neto

Sumário

Apresentação	4
---------------------------	----------

Panorama Fiscal	6
------------------------------	----------

Resultado Orçamentário	7
Resultado Primário	9
Operações de Crédito.....	14
Receitas	16
Despesas.....	37
Despesa de Pessoal.....	41
Dívida Consolidada	52
Liquidez.....	54

Panorama Fiscal - Municípios	58
---	-----------

Situação Fiscal – Municípios.....	59
Situação Fiscal – Municípios.....	60
Perfil do Endividamento – Municípios	61

Indicadores das Capitais Estaduais	62
---	-----------

Endividamento	63
Solvência Fiscal	64
Autonomia Financeira	66
Financiamento dos Investimentos.....	67
Rigidez das Despesas.....	68
Planejamento.....	69

CAPAG

Capacidade de Pagamento	72
--------------------------------------	-----------

CAPAG 2024 – Estados e Capitais	73
Evolução Capag – Estados.....	77
Evolução Capag – Municípios	78
CAPAG 2024 – Municípios.....	79

1

Apresentação

Apresentação

Desde 2016, o Tesouro Nacional publica anualmente o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais com o objetivo de aumentar a transparência e de fomentar discussões acerca das finanças dos Estados e Municípios. O Boletim apresenta dados fiscais de Entes subnacionais padronizados e apurados segundo os conceitos do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) para o exercício de 2023 e exercícios anteriores.

Apesar de os Estados ainda estarem em uma boa situação fiscal ao se considerar a série histórica, verificou-se uma retomada no aumento de despesas, como de pessoal e outras despesas correntes, sem um aumento de receitas no mesmo ritmo, estas últimas impactadas pelas transferências constitucionais obrigatórias, que, pela primeira vez desde o início da série em 2010, sofreram redução. Com isso, no ano de 2023, observou-se a persistência da tendência de queda no resultado fiscal observada desde 2021, embora o resultado agregado ainda tenha sido positivo em 2023, em valores próximos a R\$ 12 bilhões. Verificou-se ainda um aumento no agregado da despesa com juros e encargos da dívida, em 23,68%, com aumento de receitas financeiras e redução de 18,63% nos investimentos.

Uma parte da diminuição do ritmo de crescimento das receitas em 2023 ainda está intimamente ligada à promulgação das Leis Complementares 192 e 194, ambas em 2022. Enquanto a primeira alterou o sistema de cobrança do imposto sobre combustíveis, a segunda limitou a alíquota de ICMS sobre os combustíveis, o gás natural, a energia elétrica e os serviços de transporte coletivo à alíquota das operações em geral. Com isso, os Estados tiveram que adequar as alíquotas cobradas nesses produtos à alíquota modal gerando perda de arrecadação de ICMS.

Em termos percentuais, a despesa com pessoal dos Estados apresentou um aumento menor em 2023, de 10,02%, frente aos 15,21% observados em 2022.

No agregado dos Municípios houve aumento nos investimentos e nas despesas com pessoal, além de um substantivo aumento nos desembolsos de operações de crédito, levando as receitas de capital a crescerem próximo de 38%. Seu resultado orçamentário foi positivo, igual a R\$ 17,5 bilhões, também sofrendo redução em relação ao exercício anterior, quando foi positivo em R\$ 53,8 bilhões.

Os Estados em sua maioria se mantiveram em boa condição fiscal em 2023, fato indicado pela continuidade da melhora nas notas atribuídas pela Capag. Com respeito aos Municípios, observou-se um aumento de 344 entes com nota de Capag “A”.

Este Boletim é composto por um Panorama Fiscal, que contém informações fiscais dos Estados, do Distrito Federal (capítulo 2) e dos Municípios (capítulo 3) de forma agregada. Posteriormente, são apresentados indicadores da situação fiscal das capitais estaduais (capítulo 4). Por fim, o capítulo 5 traz os resultados da análise de Capacidade de Pagamento (CAPAG) dos Estados e das simulações realizadas para os Municípios.

As informações fiscais individuais para cada Estado e para o Distrito Federal foram publicadas em um painel interativo na web, disponível no portal **Tesouro Transparente**. Todos os dados de gráficos e tabelas estão disponibilizados no Tesouro Transparente, em www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais.

2

Panorama Fiscal

Resultado Orçamentário

Resultado Primário

Operações de Crédito

Receitas

Despesas

Despesas de Pessoal

Serviço da Dívida

Dívida Consolidada

Liquidez

Estatais

Sumário 

Resultado Orçamentário

DISCRIMINAÇÃO	2020	2021	2022	2023	Varição Nominal 2022-2023	Varição 2022-2023 (%)
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I)	924.772	1.102.470	1.231.910	1.284.893	52.983,00	4,30%
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II)	871.439	1.027.007	1.198.472	1.272.460	73.988,00	6,17%
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I - II)	53.333	75.463	33.438	12.433	-21.005,00	-62,82%
RECEITA FINANCEIRA (IV) = (V + VI + VII + VIII + IX)	16.205	25.521	57.769	69.143	11.374,00	19,69%
Aplicações financeiras (V)	5.684	10.908	38.388	42.046	3.659,00	9,53%
Outras Receitas Financeiras (VI)	270	298	476	896	420,00	88,13%
Amortização de Empréstimos (VII)	427	594	729	1.124	395,00	54,13%
Operações de Crédito (VIII)	8.856	10.670	15.572	17.199	1.627,00	10,45%
Alienação de Investimentos (IX)	969	3.050	2.604	7.877	5.274,00	202,52%
DESPESA FINANCEIRA (X) = (XI + XII + XIII + XIV + XV)	35.885	55.588	54.487	64.048	9.560,00	17,55%
Juros e Encargos da Dívida (XI)	17.343	27.570	24.895	32.035	7.139,00	28,68%
Amortização da Dívida (XII)	17.912	26.994	28.083	29.993	1.910,00	6,80%
Concessões de Empréstimos (XIII)	629	1.024	860	559	-300,00	-34,91%
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XIV)	0	0	650	0	-650,00	-100,00%
Aquisição de Título de Crédito (XV)	0	0	0	1.461	1.461,00	-
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (XVI) = (III+IV-X)	33.653	45.396	36.720	17.528	-19.192,00	-52,27%

A dinâmica das contas estaduais pode ser compreendida pela análise do resultado orçamentário, diferença entre todas as receitas arrecadadas e todas as despesas empenhadas no exercício.

A Tabela 1, que apresenta a execução orçamentária dos Estados e do Distrito Federal¹, mostra que em 2023 o total de despesas foi menor do que o total das receitas arrecadadas em R\$ 17,5 bilhões. Esse resultado positivo funciona como uma poupança

¹ Explicação sobre mudanças na série histórica: foram reavaliados dados de receitas e despesas para o AC em 2021 e de despesas em 2020 para RO.

Tabela 1
Resultado orçamentário

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Despesa empenhada/Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: PAF/Tesouro Nacional

e permite a redução dos restos a pagar acumulados dos exercícios anteriores ou pode ser mantido em caixa para aplicações futuras.

Ao separar os fluxos primários e financeiros, observa-se uma diminuição de R\$ 21,0 bilhões no resultado primário em relação ao exercício anterior, com um superávit de R\$ 12,4 bilhões em 2023, o qual mantém a tendência de queda observada de 2021 a 2022, compatível com um menor aumento das receitas primárias (4,3%) frente ao aumento de 6,17% das despesas.

Quanto aos fluxos financeiros, as despesas em 2023 apresentaram um aumento de 17,6% com relação a 2022, totalizando R\$ 64,0 bilhões, enquanto as receitas cresceram 19,7%, alcançando o valor de R\$ 69,0 bilhões. Destacam-se as receitas com aplicações financeiras, decorrentes da remuneração de disponibilidades de caixa, e aquelas oriundas de desembolsos de operações de crédito.

Apesar de os Estados e o DF ainda terem apresentado uma boa situação fiscal em 2023, ao se considerar a série histórica percebe-se um paulatino enfraquecimento do desempenho

Resultado Orçamentário

como consequência de pressões relacionadas às despesas com pessoal e com outras despesas correntes, conforme detalhado na seção “Despesas” deste capítulo.

O Gráfico 1 mostra a evolução recente das necessidades de financiamento agregadas dos Estados e do DF. De modo semelhante ao que ocorreu em 2022, em 2023 as receitas primárias de R\$ 1.284,9 bilhões foram insuficientes para cobrir as despesas totais de R\$ 1.336,5 bilhões. A diferença de R\$ 52,0 bilhões foi coberta por receitas financeiras na ordem de R\$ 69 bilhões, o que resultou em um superávit orçamentário de R\$ 17,5 bilhões.

Como já destacado, a maior parte dessas receitas vieram do aumento das aplicações financeiras (60,81% das receitas financeiras), das operações de crédito (24,87%) e da alienação de investimentos, que é a conversão em espécie de ativos não financeiros (11,39%).

Verifica-se também que no período de 2021 a 2023 a necessidade de financiamento vem apresentando crescimento. Isso é um indicativo de que os Estados, de forma agregada, estão deixando mais compromissos para serem honrados por receitas diversas daquelas decorrentes de suas atividades típicas de governo, precisando contar especialmente com a remuneração de sua ampla disponibilidade de caixa, que se encontrou em 2023 em patamar historicamente elevado.

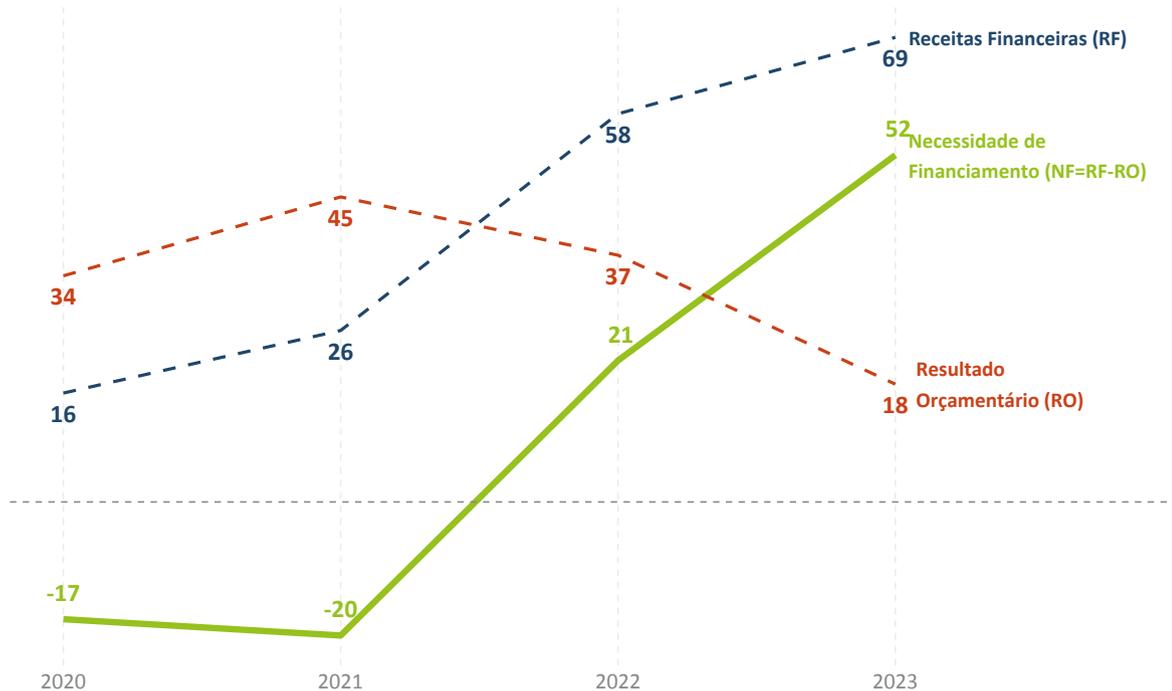


Gráfico 1
Total das necessidades de financiamento
(receitas líquidas menos despesas totais)

Dados em: R\$ bilhões

Elaboração própria

Despesa empenhada

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Resultado Primário

Discriminação	2020	2021	2022	2023	Variação Nominal 2022-2023	Variação 2022-2023 (%)
RECEITA CORRENTE (XVIII)	923.866	1.102.112	1.260.463	1.316.836	56.374	4,47%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	574.961	703.397	764.506	802.821	38.316	5,01%
Dos quais, ICMS	445.007	558.087	588.467	595.594	7.127	1,21%
Transferências Correntes	256.882	267.354	336.074	344.986	8.912	2,65%
Das quais, Cota Parte do FPE	74.572	100.625	125.598	129.505	3.907	3,11%
Demais Receitas Correntes	86.070	120.154	121.018	126.086	5.068	4,19%
Receitas Financeiras Correntes (XIX)	5.954	11.207	38.864	42.943	4.079	10,49%
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XX) = (XVIII - XIX)	917.912	1.090.905	1.221.598	1.273.894	52.295	4,28%
RECEITAS DE CAPITAL (XXI)	17.111	25.879	29.217	37.200	7.983	27,32%
Receitas Financeiras de Capital (XXII)	10.251	14.314	18.905	26.200	7.295	38,59%
Transferências de Capital	4.252	3.556	3.773	4.228	455	12,06%
Outras Receitas de Capital	2.608	8.009	6.539	6.771	232	3,55%
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIII) = (XXI - XXII)	6.860	11.564	10.312	10.999	687	6,67%
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I) = (XX + XXIII)	924.772	1.102.470	1.231.910	1.284.893	52.983	4,30%
DESPESAS CORRENTES (XXIV)	842.257	960.345	1.099.008	1.200.824	101.816	9,26%
Pessoal e Encargos Sociais	458.254	479.070	551.930	607.208	55.278	10,02%
Juros e Encargos da Dívida (XXV)	17.343	27.570	24.895	32.035	7.139	28,68%
Outras Despesas Correntes	366.661	453.706	522.183	561.582	39.399	7,55%
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XXVI) = (XXIV - XXV)	824.914	932.776	1.074.113	1.168.790	94.677	8,81%
DESPESA DE CAPITAL (XXVII)	65.066	122.249	153.951	135.683	-18.268	-11,87%
Investimentos	37.598	75.660	113.691	92.514	-21.177	-18,63%
Demais Inversões	8.926	18.571	10.669	11.157	488	4,57%
Despesas Financeiras de Capital (XXVIII)	18.542	28.018	29.592	32.013	2.421	8,18%
Das quais, Amortização da Dívida	17.912	26.994	28.083	29.993	1.910	6,80%
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIX) = (XXVII - XXVIII)	46.524	94.231	124.359	103.670	-20.689	-16,64%
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II) = (XXVI + XXIX)	871.439	1.027.007	1.198.472	1.272.460	73.988	6,17%
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I - II)	53.333	75.463	33.438	12.433	-21.005	-62,82%

Tabela 2
Resultado primário - despesa empenhada

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Ver Nota de Rodapé da página 7 para explicações sobre alterações na série histórica

Ainda sob a ótica de despesas empenhadas, a Tabela 2 mostra a composição do resultado primário agregado dos Estados apresentado na Tabela 1.

O superávit primário observado em 2023 foi de R\$ 12,4 bilhões, portanto R\$ 21,0 bilhões menor do que aquele apurado em 2022, decorrente de um aumento das receitas primárias, em R\$ 53,0 bilhões, inferior à elevação das despesas primárias em torno de R\$ 74,0 bilhões.

No âmbito das Receitas, nota-se o arrefecimento na performance da arrecadação de ICMS como resultado da aprovação das Leis Complementares 192 e 194, em 2022. Também é possível notar a desaceleração no crescimento das transferências correntes como resultado do fim do período de emergência sanitária e da estabilização dos esforços federais para ampliar a arrecadação do Imposto de Renda, compartilhado com os Estados.

De 2022 a 2023, o gasto com pessoal apresentou aumento expressivo de 10,02% (R\$ 55,3 bilhões), enquanto as outras despesas correntes aumentaram 7,6% (R\$ 39,4 bilhões). Essas variações foram inferiores àquelas observadas no ano anterior, porém evidenciam especialmente a continuidade do processo de aumento das

Resultado Primário

despesas com pessoal após o fim da proibição de concessão de reajustes salariais em 2022.

O aumento nas despesas como um todo privilegiou aquelas com pessoal e custeio, em detrimento dos investimentos, que apresentaram redução de 18,6% em relação ao ano anterior. As despesas com juros e encargos de dívidas apresentaram aumento substancial, porém sobre uma base reduzida em relação às demais rubricas de despesas.

Ao comparar a execução das despesas sob as óticas empenhada e paga, é possível observar a inscrição líquida de restos a pagar, que consiste na diferença entre os valores empenhados e os valores pagos, descontando os pagamentos de restos a pagar relativos a exercícios anteriores. Ou seja, permite-se avaliar quanto aumentou ou diminuiu o estoque de restos a pagar durante o exercício.

O Gráfico 2 apresenta qual foi a variação percentual da inscrição líquida de restos a pagar em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), entre os anos de 2022 e 2023. Nota-se que, na maioria dos Estados, a proporção de inscrição de restos a pagar aumentou em relação a 2022 (bola amarela à direita da bola cinza).

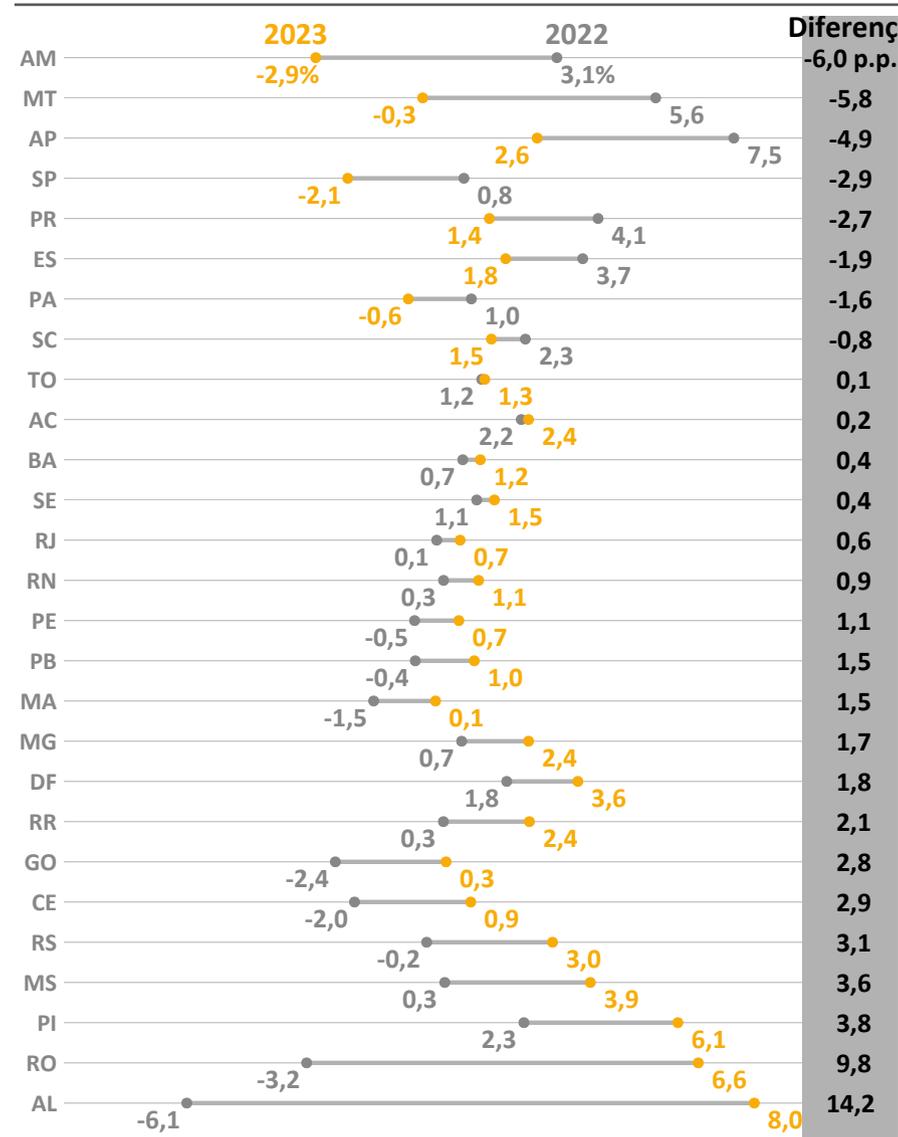
Cabe ressaltar, porém, que esses aumentos podem ainda ser maiores, dado que os dados apresentados no Gráfico 2 não captam eventuais despesas realizadas sem a devida cobertura orçamentária, requerendo, neste caso, uma análise mais aprofundada da dinâmica da variação de inscrição em restos a pagar.

Gráfico 2
Inscrição líquida de restos a pagar vs. RCL

Dados em: % da RCL
Elaboração própria

Despesa empenhada líquida de Despesa paga e de pagamentos de Restos a pagar
Ordenado em ordem crescente da diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Resultado Primário

Discriminação	2020	2021	2022	2023	Variação Nominal 2022-2023	Variação 2022-2023 (%)
RECEITA CORRENTE (XVIII)	923.866	1.102.112	1.260.463	1.316.836	56.374	4,47%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	574.961	703.397	764.506	802.821	38.316	5,01%
Dos quais, ICMS	445.007	558.087	588.467	595.594	7.127	1,21%
Transferências Correntes	256.882	267.354	336.074	344.986	8.912	2,65%
Das quais, Cota Parte do FPE	74.572	100.625	125.598	129.505	3.907	3,11%
Demais Receitas Correntes	86.070	120.154	121.018	126.086	5.068	4,19%
Receitas Financeiras Correntes (XIX)	5.954	11.207	38.864	42.943	4.079	10,49%
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XX) = (XVIII - XIX)	917.912	1.090.905	1.221.598	1.273.894	52.295	4,28%
RECEITAS DE CAPITAL (XXI)	17.111	25.879	29.217	37.200	7.983	27,32%
Receitas Financeiras de Capital (XXII)	10.251	14.314	18.905	26.200	7.295	38,59%
Transferências de Capital	4.252	3.556	3.773	4.228	455	12,06%
Outras Receitas de Capital	2.608	8.009	6.539	6.771	232	3,55%
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIII) = (XXI - XXII)	6.860	11.564	10.312	10.999	687	6,67%
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I) = (XX + XXIII)	924.772	1.102.470	1.231.910	1.284.893	52.983	4,30%
DESPESAS CORRENTES (XXIV)	826.870	935.209	1.090.828	1.192.606	101.778	9,33%
Pessoal e Encargos Sociais	456.828	479.812	551.632	604.433	52.801	9,57%
Juros e Encargos da Dívida (XXV)	7.250	18.261	24.674	31.900	7.226	29,28%
Outras Despesas Correntes	362.792	437.136	514.521	556.273	41.752	8,11%
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XXVI) = (XXIV - XXV)	819.620	916.948	1.066.153	1.160.706	94.553	8,87%
DESPESA DE CAPITAL (XXVII)	55.334	87.546	153.668	135.835	-17.833	-11,60%
Investimentos	34.676	51.244	112.694	92.077	-20.617	-18,29%
Demais Inversões	8.033	12.811	11.454	11.736	282	2,46%
Despesas Financeiras de Capital (XXVIII)	12.624	23.492	29.520	32.021	2.502	8,48%
Das quais, Amortização da Dívida	12.061	22.456	28.028	29.984	1.956	6,98%
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIX) = (XXVII - XXVIII)	42.709	64.054	124.148	103.813	-20.335	-16,38%
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II) = (XXVI + XXIX)	862.330	981.002	1.190.301	1.264.520	74.218	6,24%
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I - II)	62.442	121.467	41.609	20.373	-21.236	-51,04%

Tabela 3

Resultado primário - despesa paga

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Ver Nota de Rodapé da página 7 para explicações sobre alterações na série histórica

Na análise sob a ótica do caixa (despesa paga), percebe-se uma redução do superavit primário muito similar à verificada para o calculado considerando-se as despesas empenhadas, isto é, os dois valores ficaram próximos de R\$ 21 bilhões, embora em termos percentuais essas últimas tenham apresentado uma queda maior.

O resultado primário apresentado na Tabela 3 (despesa paga), no valor positivo de R\$ 20,4 bilhões, diferencia-se ligeiramente daquele calculado pelo Banco Central do Brasil (BCB), que apresentou resultado superavitário de R\$ 26,2 bilhões para os Estados e suas empresas estatais. Desta forma, é importante destacar a diferença metodológica entre os dois cálculos.

Primeiramente, o BCB adota a metodologia de apuração “abaixo da linha”, sendo o resultado primário dado pela variação do montante das dívidas líquidas dos Entes, descontada da apropriação de juros nominais. Em segundo lugar, a metodologia do BCB não considera as dívidas fora do sistema financeiro, como precatórios e parcelamentos de débitos.

Além disso, há diferença na abrangência das fontes: o PAF segue os conceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), portanto, além da administração direta, inclui resultados apenas de estatais dependentes, enquanto o BCB considera toda a administração direta, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e as não dependentes.

Resultado Primário

Por fim, a metodologia do PAF só captura as receitas e despesas que transitaram pela execução orçamentária do Estado, enquanto o BCB, ao observar as variações de ativos e passivos dos Entes subnacionais junto ao sistema financeiro, captura os efeitos das receitas e despesas extraorçamentárias. O Gráfico 3 evidencia a correlação elevada entre ambas as medidas de resultado primário, em que pesem suas divergências numéricas.

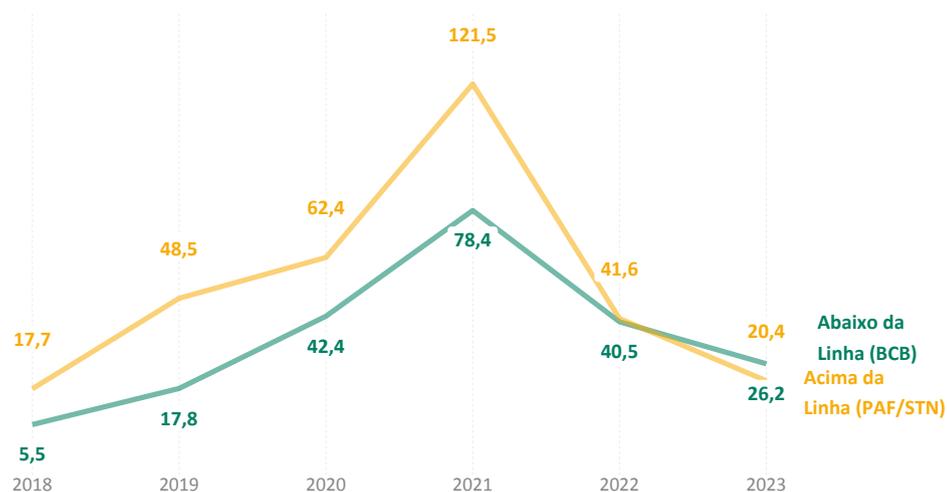
Gráfico 3
Resultado primário acima da linha e abaixo da linha

Dados em: R\$ bilhões

Elaboração própria

Resultado acima da Linha - Despesa paga

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional e BCB



O Gráfico 4 apresenta a evolução das receitas e das despesas primárias do Estados em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Nesses dados, verifica-se que o Resultado Primário (Receita Primária - Despesa Primária) representou cerca de 0,1% do PIB em 2023, frente a um Resultado Primário de aproximadamente 0,3% do PIB em 2022, evidenciando um menor impulso fiscal que os governos estaduais exerceram sobre a atividade econômica.

Gráfico 4
Receitas e despesas primárias em relação ao PIB nacional

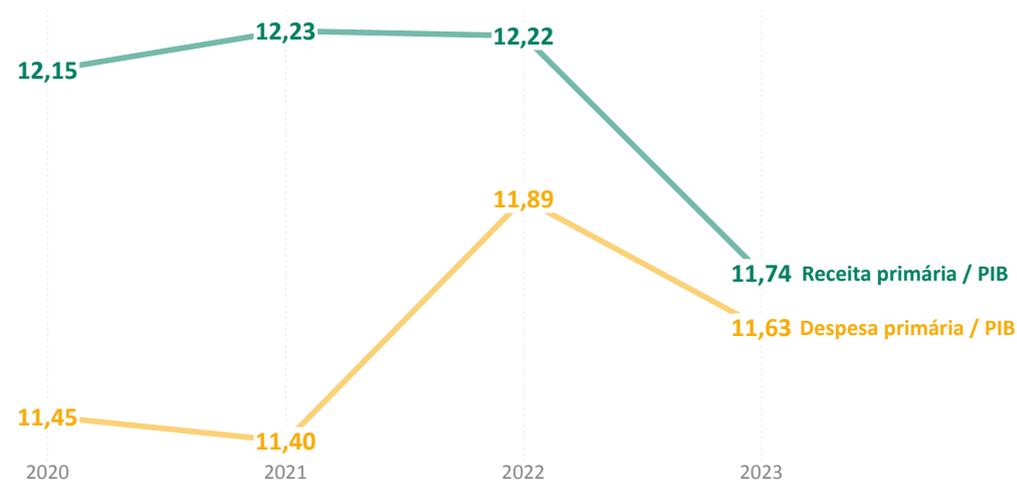
Dados em: %

Despesa Empenhada

Elaboração Própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional/IBGE

Receitas Líquidas de Fundeb e outras deduções



Operações de Crédito

Espaço Fiscal do PAF

Dá-se o nome de Espaço Fiscal ao valor limite para contratação de operações de crédito por Estados e Municípios participantes do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF) ou do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF Transparência), sendo seu cálculo e consumo regulamentados pela Portaria STN/MF nº 217, de 15 de fevereiro de 2024.

A vigência do Espaço Fiscal é de um ano e ocorre no ano subsequente ao de seu cálculo, que é apurado no momento da revisão dos Programas acima com base: i) na Capacidade de Pagamento (CAPAG) do Estado; ii) no seu nível de endividamento; e iii) na quantidade de metas alcançadas no âmbito dos Programas.

O valor do Espaço Fiscal é definido em termos de percentual da Receita Corrente Líquida (RCL), sendo composto por um componente fixo, calculado a partir da CAPAG e do nível de endividamento (conforme Tabela 4), e de um bônus, em caso de CAPAG “A” ou “B”, de 0,25% ou 1% da RCL para cada meta alcançada no Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal e no Pro-

grama de Acompanhamento e Transparência Fiscal, respectivamente. A Tabela 4 resume a regra de apuração do Espaço Fiscal, ficando a diferença de cálculo entre os dois Programas restrita ao bônus por meta alcançada.

Vale ressaltar que não consomem Espaço Fiscal as operações de crédito que não aumentem o saldo da Dívida Consolidada, assim como aquelas elegíveis para receberem garantia da União, mas dispensadas da realização de análise de CAPAG, como, por exemplo, as que se destinem a financiar projetos de melhoria da gestão fiscal aprovados pela União.

Os valores do espaço fiscal vigentes em 2024 podem ser acessados em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/espaco-fiscal>.

CAPAG	Nível de Endividamento (%DC/RCL)			Bônus por Meta Alcançada
	≤ 60%	60% < X ≤ 100%	> 100%	
A	6% da RCL	-	-	0,25% ou 1% da RCL
B	4% da RCL	3% da RCL	2% da RCL	
C	3% da RCL	2% da RCL	1% da RCL	
D	-	-	-	-

Tabela 4
Apuração do Espaço Fiscal

Elaboração Própria

Operações de Crédito

O Gráfico 5¹ apresenta em seu primeiro bloco de colunas o histórico de autorizações de limites de contratação de operações de crédito por Estados no âmbito do PAF. Percebe-se que houve uma política de incentivo ao endividamento até 2012. Isso é refletido, com algum atraso, nos montantes de operações de crédito aprovadas pelo Tesouro Nacional e, com mais algum atraso, no volume de receitas de operações de crédito efetivamente arrecadadas. A partir de 2013, o limite para contratação no PAF caiu substancialmente.

1 A vigência dos limites de OC descritas no gráfico ocorre dois anos após o exercício referido no gráfico

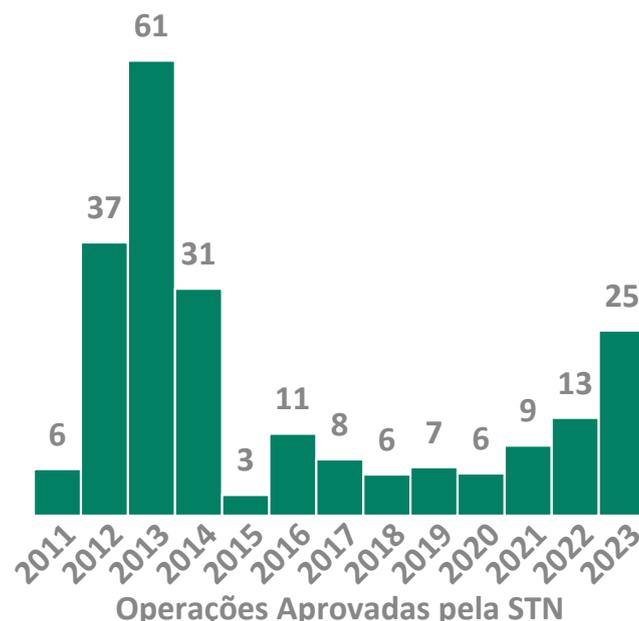
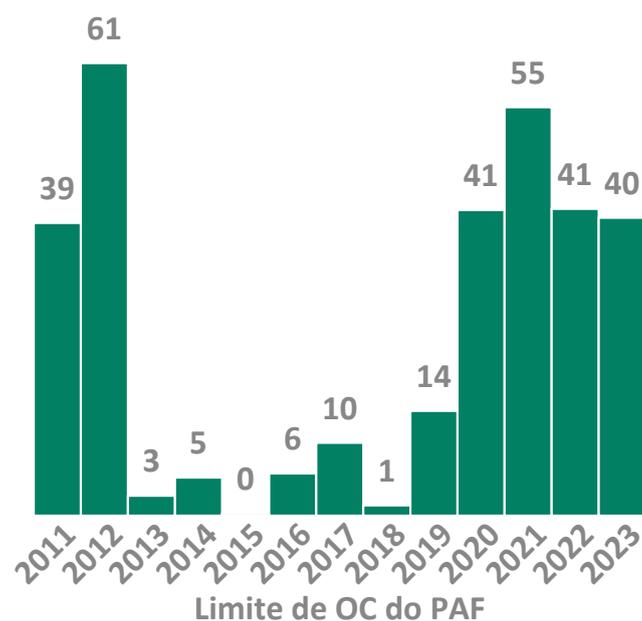
Gráfico 5
Histórico de operações de crédito dos Estados - Limite do PAF, operações aprovadas e receita arrecadada

Dados em: R\$ bilhões / Elaboração própria

Fonte: Sadipem/Tesouro Nacional e Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Atualmente, a Portaria STN/MF nº 217, de 15 de fevereiro de 2024, regulamenta esse limite, direcionando o aumento de crédito para Estados com menor nível de endividamento (Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida), com nota de capacidade de pagamento A ou B e que cumpram as metas do Programa. O volume de receitas de operações de crédito dos Estados voltou a aumentar em 2023 em proporção bem menor do que em 2022. Esse aumento ainda reflete a melhora na situação fiscal dos Estados a partir de 2020.

Cabe destacar, no entanto, que o aumento desse limite não necessariamente acarreta aumento de contratações por parte dos Entes, visto que há outras restrições aplicáveis, como o limite para operações externas no âmbito da Comissão de Financiamentos Externos - Cofix e o limite para concessões de garantia da União fixado pelo Senado Federal.



Operações de Crédito

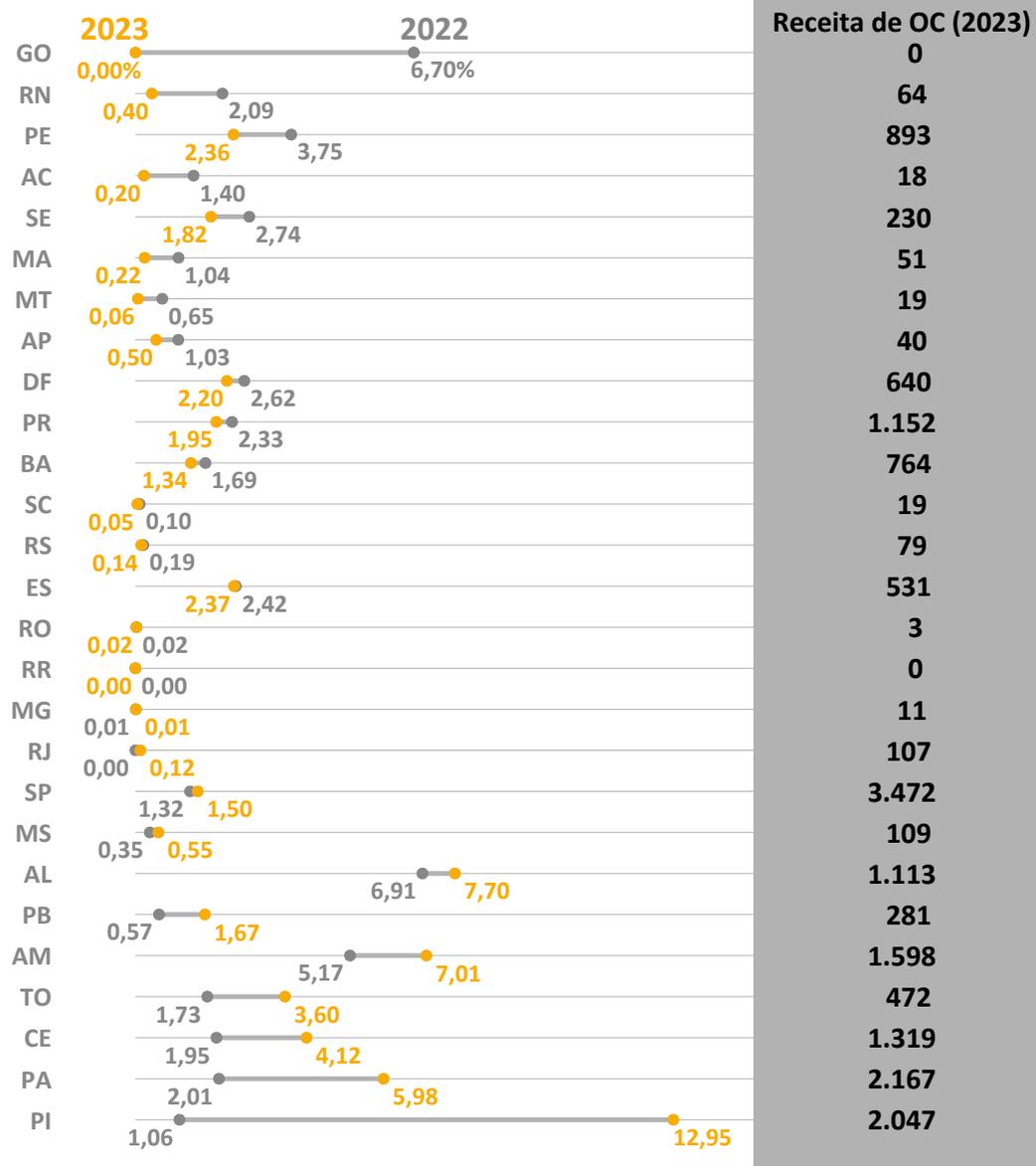


Gráfico 6

Relação entre as receitas com operações de crédito e receita corrente líquida por Estado

Dados em: % e R\$ milhões

Elaboração própria

Coluna em cinza mostra os valores da receita com operações de crédito em 2023

Gráfico ordenado pela ordem crescente da diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

O Gráfico 6 apresenta o percentual, em relação à RCL, da captação de receitas de operações de crédito nos exercícios de 2022 e 2023. Dez Estados apresentaram aumento nesse indicador, enquanto dois (GO e RR) não auferiram receitas com operações de crédito em 2023, sendo que RR repete o resultado de 2022.

Receitas

O Gráfico 7 mostra a variação das receitas primárias dos Estados e do DF, evidenciando que ela foi positiva para a maioria deles, com exceção de sete. Além disso, é apresentada a variação real das receitas de arrecadação própria (em amarelo) e das receitas de transferências (em verde).

As receitas de arrecadação própria mostraram variações bastante distintas, tendo-se observado que a maioria dos Estados e o DF tiveram aumento dessas receitas em termos reais, enquanto cinco sofreram perda de arrecadação.

Quanto às receitas de transferências, a maioria auferiu ganhos enquanto dez Estados experimentaram perdas.

A participação das transferências no total de receitas primárias passou por aumento em 2023, embora em percentual bem menor do que os 25,4% observados em 2022, conforme pode ser verificado nos Gráficos 8 e 9 (por UF). Essa redução é coerente com a publicação da Portaria MS Nº 913 de 2022, em 22/4/2022, que revogou a Portaria MS/GM nº 188, de 3/2/2020, declarando encerramento da Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV).

Gráfico 7

Variação real das receitas primárias entre 2022 e 2023

Dados em: %

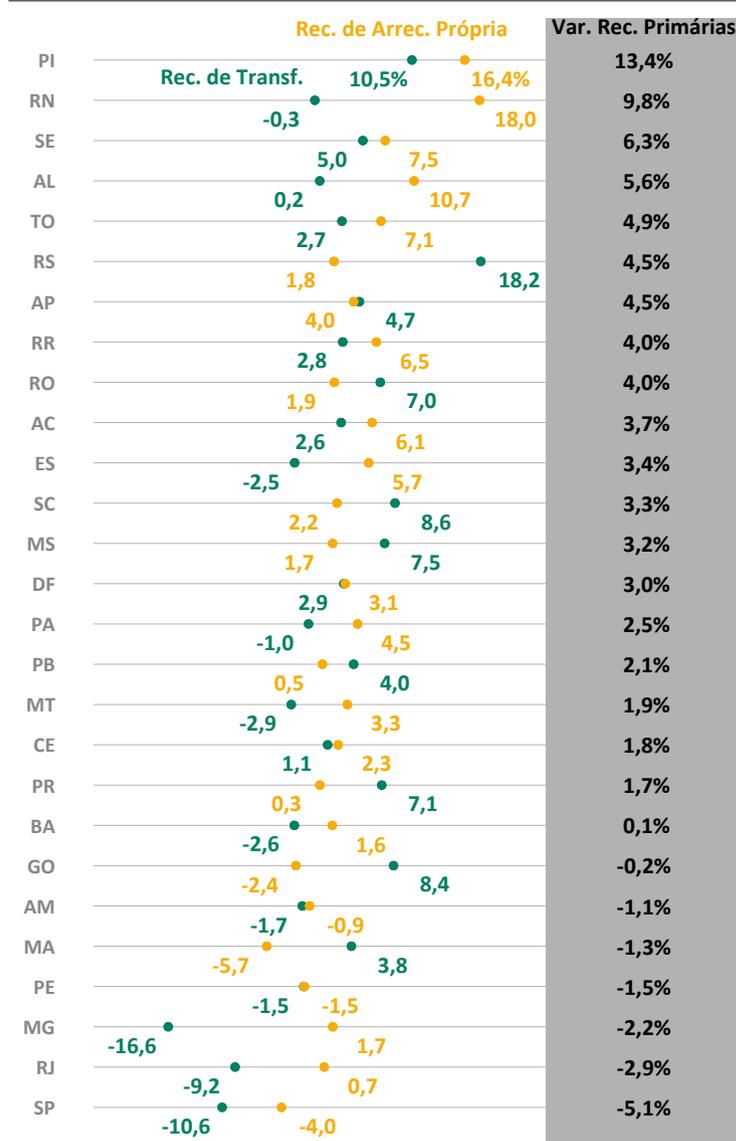
Elaboração própria

A Coluna em cinza representa a variação das receitas primárias entre 2022 e 2023

Ordenado pela ordem decrescente da variação das receitas primárias

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Receitas

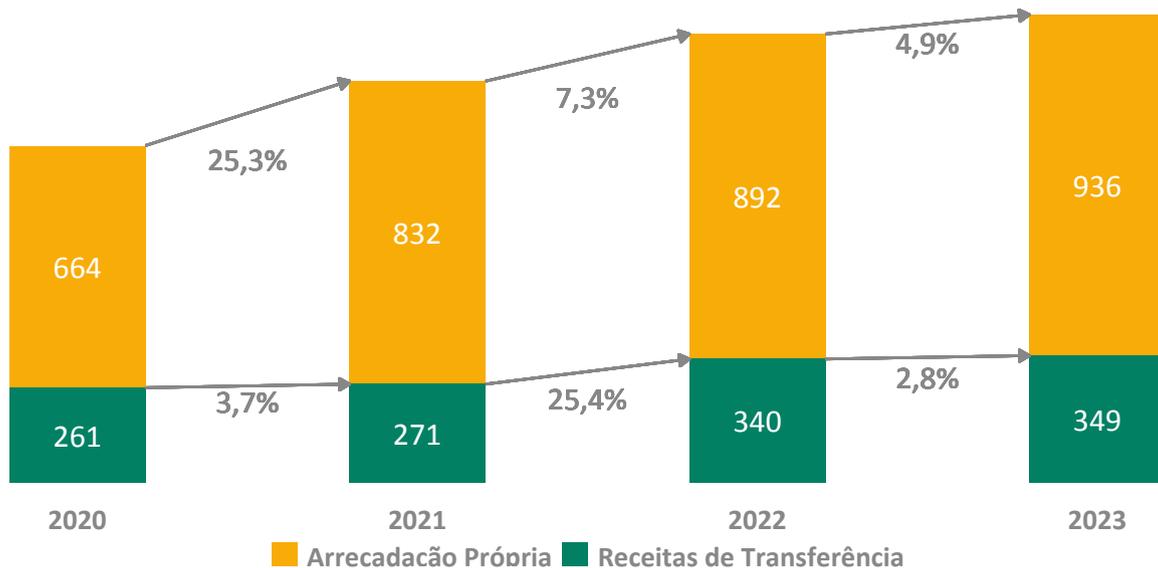


Gráfico 8
Composição das receitas primárias

Dados em: R\$ bilhões e percentual de crescimento nominal anual.
Elaboração própria
Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

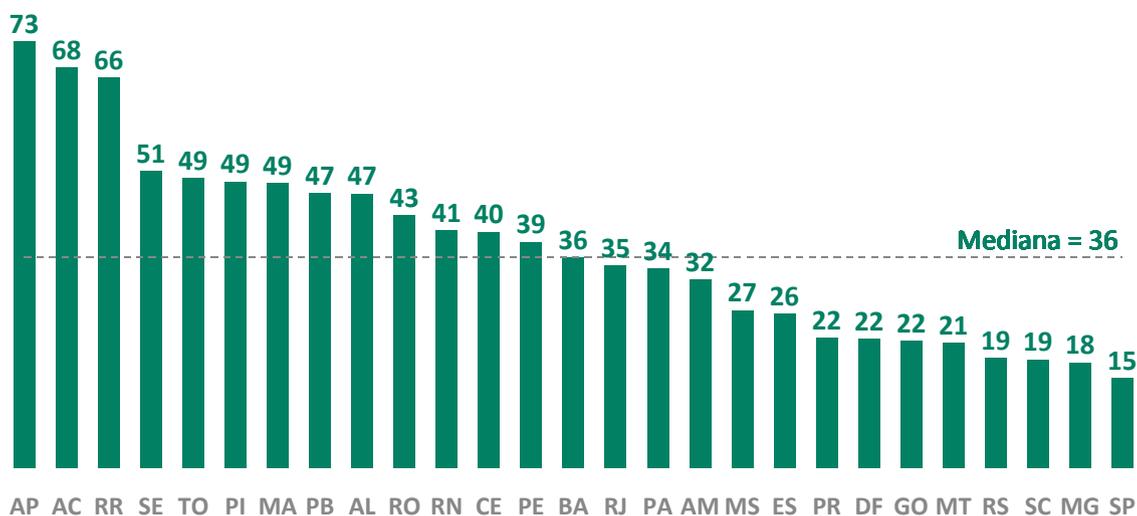


Gráfico 9
Participação das receitas de transferências no total de receitas primárias* – 2023

*Não deduzida parcela das receitas que são transferidas aos Municípios
Dados em: %
Elaboração própria
Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Transferências

Em 2023, houve um aumento de 3% do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, correspondendo a R\$ 3,92 bilhões, e de 4% para o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, equivalente a R\$ 5,71 bilhões, conforme se verifica na Tabelas 5 e 6, nas páginas seguintes.

Em novembro e dezembro de 2023, foram feitas as distribuições dos valores estabelecidos pela Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023, que dispõe sobre a compensação de perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022 decorrentes da redução da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), nos termos dos artigos 3º e 14 da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022. Foram repassados os valores referentes ao ano de 2023, bem como os valores previstos para compensação em 2024, em conformidade com o artigo 3º e o Anexo da Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023. O total repassado aos Estados e ao Distrito Federal a título de compensação alcançou R\$ 9,52

bilhões. Desse montante, os Estados ficaram obrigados a repassar 25% aos seus respectivos municípios, conforme estipulado no § 1º do artigo 6º da Lei Complementar nº 201/2023.

Além disso, a título de Apoio Financeiro, a União transferiu em novembro de 2023 o montante de R\$ 6,17 bilhões, sendo R\$ 2,00 bilhões destinados aos Estados e ao Distrito Federal, e R\$ 4,17 bilhões aos Municípios. Este Apoio Financeiro foi regulamentado pelos artigos 13 e 14 da Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023, em virtude da redução das receitas do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Adicionalmente, ainda em 2023, a União transferiu R\$ 3,86 bilhões como Apoio Financeiro, sendo R\$ 2,01 bilhões destinados aos Estados e ao Distrito Federal, e R\$ 1,85 bilhão aos Municípios. Esse recurso foi regulamentado pela Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais voltadas ao setor cultural.

Receitas

Tabela 5

Transferências da União para os Estados e o DF

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

Transferências da União para os Estados e Distrito Federal	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Varição Nominal 2022-2023	Varição 2022-2023 (%)
I. Transferências Obrigatórias	85.938	98.237	104.321	106.912	118.030	118.138	130.091	128.644	142.772	156.696	191.147	196.244	247.534	251.415	3.880	2%
I.1 - Transferências Obrigatórias Constitucionais	66.686	81.826	85.772	89.731	97.517	98.246	106.099	107.762	122.169	136.273	159.993	169.177	217.914	209.499	-8.414	-4%
I.1.1 FPE - Fundo de Participação dos Estados (líq. de Fundeb)	39.024	48.070	49.564	53.304	58.086	61.106	69.911	66.658	71.481	77.950	74.422	100.424	125.341	129.258	3.917	3%
I.1.2 IPI-Exportação - 75% (líq. de Fundeb)	2.948	3.528	3.394	3.574	3.888	3.942	3.408	3.781	4.453	4.281	3.362	4.273	3.677	3.512	-165	-4%
I.1.3 Lei Complementar nº 87/96 (líq. de Fundeb) / LC 176/2020 (ADO 25)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.489	3.511	3.000	3.000	0	0%
I.1.4 CIDE-Combustíveis	1.338	1.590	842	43	87	338	934	1.280	1.022	619	520	334	520	105	-415	-80%
I.1.5 FUNDEB - Complementação da União	1.710	2.929	3.257	2.846	3.236	3.826	3.853	3.916	3.944	4.352	4.027	5.297	6.412	6.578	165	3%
I.1.6 FUNDEB - Distribuição das Retenções da União	9.567	11.587	11.808	12.404	13.219	13.535	15.072	14.501	15.201	16.063	14.951	20.609	25.419	25.836	417	2%
I.1.7 IOF - Ouro	1	2	3	3	3	5	9	5	5	8	19	23	22	13	-9	-41%
I.1.8 Royalties (ANP, PEA, FEP, CFEM, CFURH, ITA)	8.763	10.218	12.533	12.771	13.823	10.133	7.573	12.155	20.375	21.141	17.431	28.142	41.062	32.866	-8.196	-20%
I.1.9 Salário Educação	3.333	3.902	4.371	4.786	5.174	5.361	5.340	5.465	5.688	5.462	5.772	6.563	7.454	8.331	877	12%
I.1.10 Lei Complementar nº 173/2020 (PFEC)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	37.000	0	0	0	0	
I.1.11 Cessão Onerosa										6.398			5.005	0	-5.005	-100%
I.2 - Transferências Obrigatórias Legais	19.252	16.411	18.549	17.181	20.513	19.892	23.992	20.882	20.603	20.422	31.154	27.067	29.620	41.915	12.295	42%
I.2.1 Saúde - Ações Elencadas no Anexo III da LDO	14.125	13.027	15.027	14.969	17.028	16.411	16.434	17.293	18.403	18.689	18.702	23.870	20.510	24.676	4.166	20%
I.2.2 Educação Básica - Ações Específicas	2.762	1.771	1.901	2.056	1.839	1.825	1.548	1.972	1.765	1.525	2.169	2.160	1.707	2.325	618	36%
I.2.3 Apoio Financeiro	800	0	0	0	0	0	2.900	0	229	0	8.859	0	6.396	4.019	-2.377	-37%
I.2.4 Concursos de Prognósticos	94	105	115	123	147	158	136	131	73	0	0	0	0	0	0	
I.2.5 FEX - Auxílio Financeiro de Fomento às Exportações	1.463	1.462	1.462	0	1.463	1.462	2.925	1.433	0	0	0	0	0	0	0	
I.2.6 Serviço de Apoio à Gestão Descentr. do Progr. Bolsa Família / Aux. Brasil	9	13	20	22	21	20	12	14	7	8	11	9	6	11	5	83%
I.2.7 Outras Transf. Obrigatórias Legais Decorrentes de Legislação Específica	0	33	23	10	16	16	36	38	127	200	1.413	1.028	1.002	10.885	9.883	987%
II. Transferências Discricionárias	10.520	7.684	10.432	8.078	8.213	4.635	9.065	7.955	5.823	6.230	14.720	6.548	5.988	8.611	2.624	44%
II.1 - Transf. Discricionárias Específicas	5.911	4.486	6.174	5.188	5.387	3.177	5.388	5.226	4.564	5.056	12.778	5.040	3.904	5.588	1.684	43%
II.1.1 Saúde - Demais Ações	0	0	313	1.129	728	467	603	559	476	942	8.130	932	82	559	477	582%
II.1.2 Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	0	0	57	40	66	31	85	81	46	49	103	50	33	99	66	202%
II.1.3 Programa de Aceleração do Crescimento - PAC	4.043	3.353	3.393	2.548	3.305	1.872	2.926	2.258	1.307	1.512	505	103	100	32	-68	-68%
II.1.4 Programa de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	1.161	521	523	725	364	374	323	273	126	121	216	190	80	85	4	6%
II.1.5 Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional - Projovem	216	137	165	92	104	15	73	0	22	0	0	0	0	0	0	
II.1.6 Plano de Ações Articuladas - PAR	492	475	1.723	654	779	258	795	1.146	992	724	114	194	285	463	178	62%
II.1.7 Programa Território da Cidadania - PTC	0	0	0	0	40	31	31	16	8	1	0	4	1	0	-1	-100%
II.1.8 Proteção a Pessoas Ameaçadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
II.1.9 Emendas Parlamentares	0	0	0	0	0	129	550	893	1.586	1.705	3.710	3.566	3.323	4.350	1.027	31%
II.2 - Transf. Discricionárias Voluntárias	4.608	3.198	2.966	2.259	2.088	1.093	2.902	1.991	682	660	1.567	1.061	1.689	2.438	750	44%
II.3 - Transf. Discricionárias por Delegação	0	0	1.292	631	738	365	774	737	577	515	375	447	395	585	190	48%
III - Total das Transferências aos Estados	96.458	105.921	114.753	114.990	126.244	122.773	139.155	136.599	148.595	162.926	205.866	202.792	253.522	260.026	6.504	3%

Receitas

Tabela 6

Transferências da União para os Municípios

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

Transferências da União para os Municípios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Variação Nominal 2022-2023	Variação 2022-2023 (%)
I. Transferências Obrigatórias	99.939	121.744	132.411	140.462	154.932	162.525	178.392	176.837	196.030	214.030	242.349	274.446	330.345	357.225	26.880	8%
I.1 - Transferências Obrigatórias Constitucionais	69.669	87.770	92.770	98.709	108.446	113.911	128.061	126.881	141.180	159.024	173.530	205.028	265.356	271.975	6.619	2%
I.1.1 FPM - Fundo de Participação dos Municípios (líq. de Fundeb)	43.069	53.097	54.747	58.878	64.158	68.399	79.911	77.635	83.011	90.409	86.655	115.940	146.330	152.044	5.714	4%
I.1.2 IPI-Exportação - 25% (líq. de Fundeb)	737	882	848	893	972	985	852	945	1.113	1.070	1.094	1.424	1.226	1.171	-55	-4%
I.1.3 Lei Complementar nº 87/96 (líq. de Fundeb) / LC 176/2020 (ADO 25)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	630	1.345	988	987	-1	0%
I.1.4 CIDE-Combustíveis	438	520	276	14	29	110	305	419	334	202	170	110	170	34	-136	-80%
I.1.5 Fundeb - Complementação da União	3.643	6.416	7.115	6.425	7.623	9.462	9.822	9.155	9.871	11.251	10.977	16.736	26.469	30.846	4.376	17%
I.1.6 Fundeb - Distribuição das Retenções da União	11.616	14.378	14.898	16.285	18.033	19.315	22.163	21.184	23.137	25.171	24.534	32.582	40.414	42.037	1.622	4%
I.1.7 IOF-Ouro	3	5	8	8	7	12	21	12	11	18	43	54	52	31	-21	-41%
I.1.8 Imposto Territorial Rural - ITR (líq. de Fundeb)	363	397	437	533	687	845	897	984	1.086	1.127	1.259	1.547	1.919	2.281	362	19%
I.1.9 Royalties (ANP, PEA, FEP, CFEM, CFURH, ITA)	6.580	8.206	10.024	10.595	11.242	8.677	7.745	9.989	15.546	17.643	18.169	27.764	36.447	32.714	-3.733	-10%
I.1.10 Salário Educação	3.220	3.869	4.417	5.077	5.695	6.106	6.345	6.558	7.071	6.799	6.849	7.525	8.682	9.831	1.149	13%
I.1.11 Lei Complementar nº 173/2020 (PFEC)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23.149	0	0	0	0	
I.1.12 Cessão Onerosa										5.332			2.659	0	-2.659	-100%
I.2 - Transferências Obrigatórias Legais	30.270	33.974	39.641	41.754	46.486	48.614	50.331	49.957	54.851	55.006	68.819	69.418	64.989	85.250	20.261	31%
I.2.1 Saúde - Ações Elencadas no Anexo III da LDO	25.611	29.728	34.435	34.754	39.450	43.056	44.526	44.565	47.652	50.176	54.337	63.856	59.757	72.601	12.844	21%
I.2.2 Educação Básica - Ações Específicas	3.392	3.470	4.264	5.014	4.618	4.546	4.349	4.256	4.646	4.183	4.641	5.026	4.595	5.857	1.262	27%
I.2.3 Apoio Financeiro (inclusive MP 938 e LC 173)	517	0	0	1.500	1.500	0	0	0	1.996	0	9.238	0	0	6.018	6.018	
I.2.4 FEX - Auxílio Financeiro de Fomento às Exportações	488	487	487	0	488	488	975	478	0	0	0	0	0	0	0	
I.2.5 Serviço de Apoio à Gestão Descentr. do Progr. Bolsa Família / Aux. Brasil	263	288	453	482	425	519	480	561	464	541	547	493	524	649	125	24%
I.2.6 Outras Transf. Obrigatórias Legais Decorrentes de Legislação Específica	0	0	1	4	5	5	0	97	93	106	56	44	113	125	12	10%
II. Transferências Discricionárias	9.996	10.089	14.892	12.005	14.159	13.019	16.854	13.981	19.094	20.234	43.591	21.441	26.643	35.093	8.451	32%
II.1 - Transf. Discricionárias Específicas	3.907	3.777	9.830	8.863	11.291	11.369	14.760	12.933	17.791	18.470	40.476	19.126	23.300	32.577	9.277	40%
II.1.1 Saúde - Demais Ações	0	0	1.102	2.653	3.045	2.345	2.186	2.845	4.558	5.648	23.198	438	458	3.043	2.586	565%
II.1.2 Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	0	0	1.551	1.920	1.861	1.925	2.475	2.930	1.838	2.894	3.744	1.116	1.905	2.831	926	49%
II.1.3 Programa de Aceitação do Crescimento - PAC	1.927	2.182	2.908	2.102	2.290	3.243	3.685	1.809	1.679	1.589	1.315	343	184	91	-93	-51%
II.1.4 Programa de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	839	308	501	613	778	383	592	546	651	466	657	367	559	748	189	34%
II.1.5 Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional - Projovem	332	162	252	96	102	24	144	64	4	0	0	0	1	0	-1	-98%
II.1.6 Plano de Ações Articuladas - PAR	809	1.123	3.518	1.463	3.037	1.642	1.941	1.327	1.683	978	516	363	320	2.111	1.791	560%
II.1.7 Programa Território da Cidadania - PTC	0	0	0	16	178	131	95	73	152	62	60	6	5	8	4	76%
II.1.8 Proteção a Pessoas Ameaçadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
II.1.9 Emendas Parlamentares	0	0	0	0	0	1.676	3.642	3.339	7.228	6.834	10.985	16.492	19.870	23.745	3.876	20%
II.2 - Transf. Discricionárias Voluntárias	6.089	6.312	5.046	3.022	2.684	1.538	1.948	960	1.235	1.589	2.962	2.215	3.265	2.308	-957	-29%
II.3 - Transf. Discricionárias por Delegação	0	0	16	120	184	113	146	89	68	176	153	100	77	208	131	169%
III - Total das Transferências aos Municípios	109.935	131.832	147.303	152.467	169.091	175.544	195.246	190.819	215.124	234.264	285.940	295.887	356.987	392.318	35.331	10%

Transferências Especiais

Introdução

As transferências especiais foram instituídas pela Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019, e decorrem exclusivamente de recursos de emendas parlamentares individuais impositivas. Os recursos serão repassados diretamente ao ente beneficiado, independentemente da celebração de convênio ou de instrumento congênere, sem a necessidade de contrapartida. Cabe à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), nesse contexto, promover a execução financeira dessas transferências.

Segundo a Constituição Federal, os recursos das transferências especiais deverão ser aplicados em programações finalísticas das áreas de competência do respectivo Poder Executivo do ente federado beneficiado, sendo que pelo menos 70% (setenta por cento) dos recursos transferidos deverão ser aplicados em despesas de capital. Além disso, é vedada a sua utilização para pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais relativos a ativos, inativos e pensionistas e encargos referentes ao serviço da dívida.

Além das características já mencionadas, verifica-se que as transferências especiais não integrarão a receita do Estado, DF e Municípios, para fins de repartição, cálculo do limite de despesa com pessoal ativo e inativo bem como cálculo de endividamento do ente federativo.

Os recursos serão repassados diretamente ao ente federado beneficiado e pertencerão ao respectivo ente no ato da efetiva transferência financeira, devendo ser aplicados somente em programações finalísticas. Além disso, não há necessidade de adimplência do ente federado beneficiário para que receba recursos por meio das transferências especiais.

Dados das Transferências Especiais

No exercício de 2023, foram consignados créditos para emendas impositivas individuais na modalidade transferência especial no valor total de R\$ 7,09 bilhões (dotação atualizada).

Dentro do exercício de 2023, o montante total pago para as transferências especiais foi de R\$ 8,78 bilhões, sendo R\$ 7,08 bilhões do orçamento de 2023 e R\$ 1,7 bilhão em Restos a Pagar.

Desse total, R\$8,15 bilhões (93%) foram destinados diretamente a municípios e R\$626 milhões (7%) aos estados e Distrito Federal. Ao todo, foram 4845 entes beneficiados, sendo 25 estados, o Distrito Federal e 4819 municípios.

O valor médio recebido por beneficiário foi de R\$ 1,81 milhão. Quando considerados apenas governos estaduais e o Distrito Federal, o valor médio por beneficiário foi de R\$ 24,1 milhões. Já entre municípios, a média por beneficiário ficou em R\$ 1,7 milhão. Os maiores beneficiários entre os estados foram o Estado da Bahia, com R\$ 114 milhões, o Estado do Acre, com R\$ 64 milhões e o Estado do Amapá, com R\$ 52 milhões. Já entre os municípios, os maiores beneficiários foram o Município de Carapicuíba/SP, o Município de São Luiz/RR e o Município de Macapá/AP, que receberam R\$ 81 milhões, R\$ 59 milhões e R\$ 50 milhões, respectivamente.

Receitas

O Gráfico 10 apresenta os valores das transferências especiais pagas a Estados e ao DF, incluindo os restos a pagar (RP):

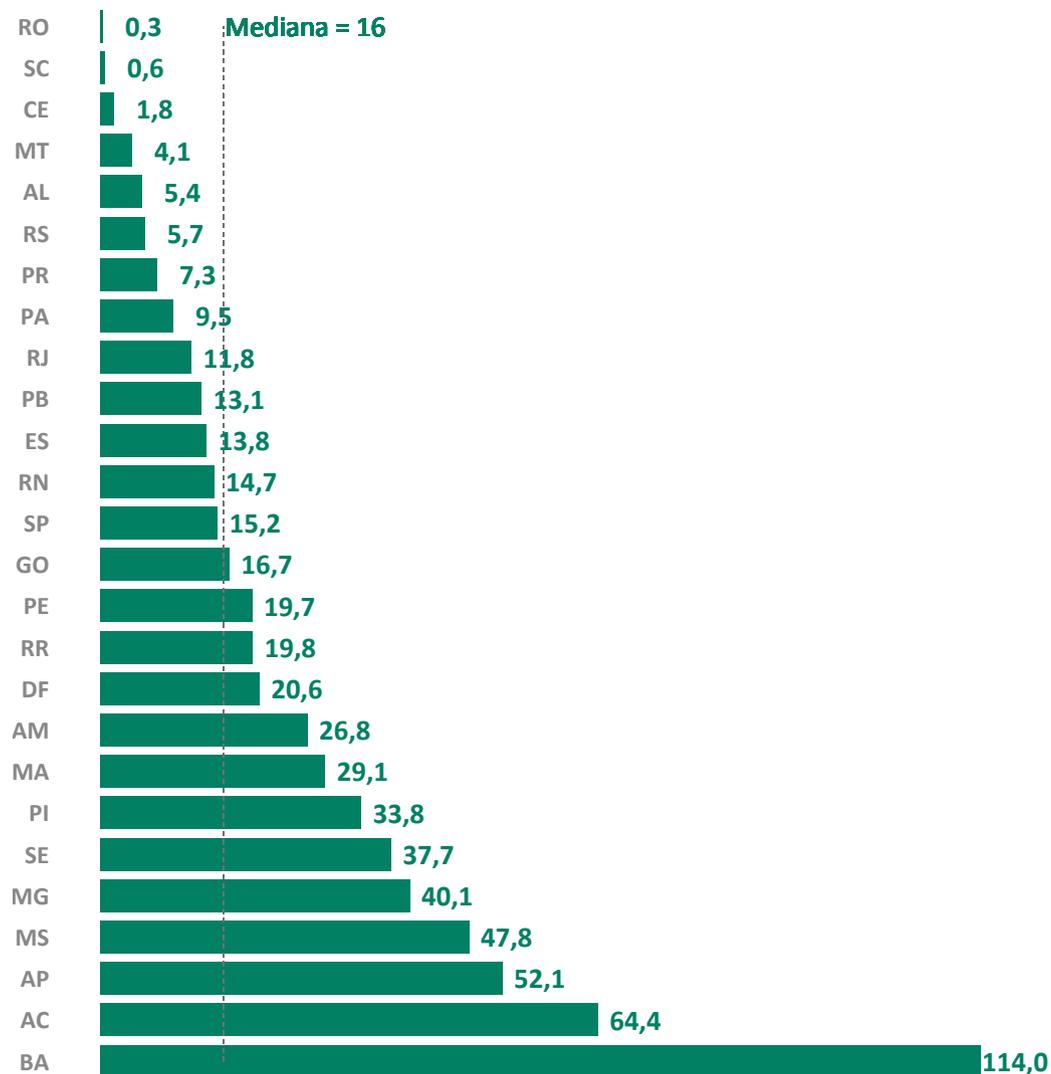


Gráfico 10
Transferências Especiais pagas aos Estados

Dados em R\$ Milhões

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

Receitas

O Gráfico 11 apresenta os valores das transferências especiais pagas a Municípios, incluindo os restos a pagar (RP):

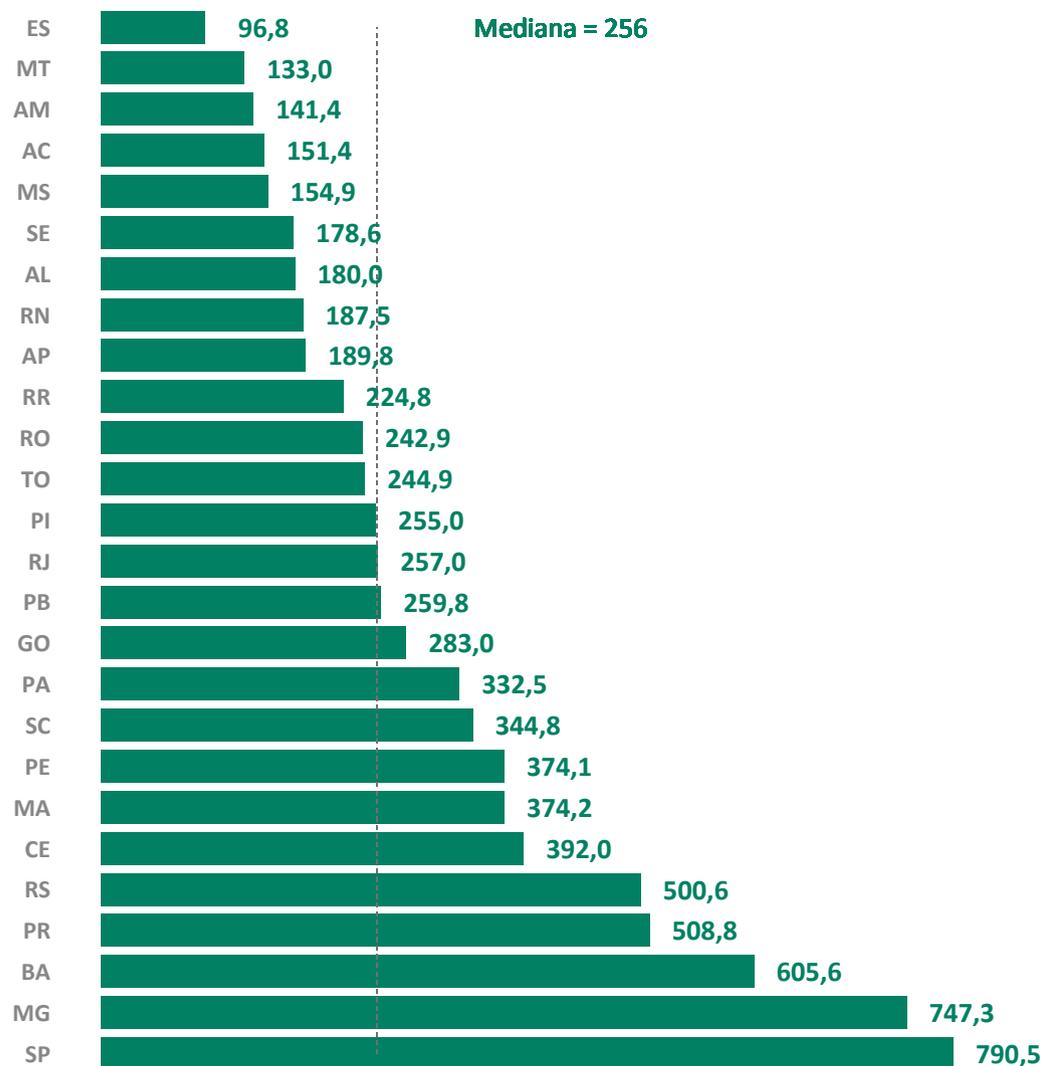


Gráfico 11
Transferências Especiais pagas aos Municípios

Dados em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

Receitas

O Gráfico 12 apresenta os valores consolidados da execução orçamentária e financeira das transferências especiais, agrupados por exercício:

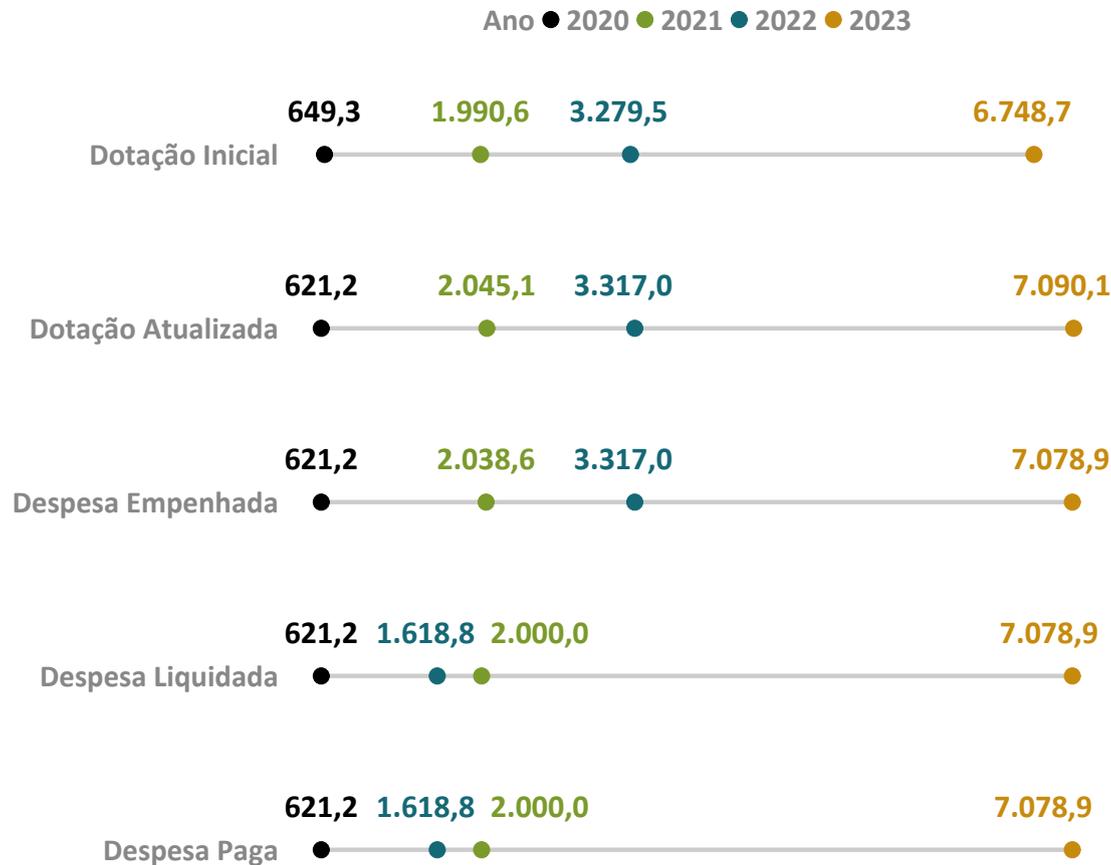


Gráfico 12
Execução orçamentária e financeira das transferências especiais

Dados em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

Análise da arrecadação do ICMS

De acordo com o Boletim de Arrecadação dos Tributos Estaduais, publicado pelo CONFAZ¹, a arrecadação de ICMS em 2023 alcançou R\$ 699,5 bilhões, sendo, em termos absolutos, o maior tributo da federação. O ICMS permeia as atividades econômicas de cada ente, tanto por uma alíquota modal, ou geral, como por alíquotas específicas a determinados produtos, como cigarros e bebidas. Diante da relevância e abrangência desse tributo, será feita nessa seção a análise da arrecadação setorial do ICMS.

Os dados foram retirados da base do CONFAZ e referem-se à arrecadação bruta do ICMS, ou seja, antes das transferências constitucionais e legais aos municípios e a transferência para a formação do Fundeb. Considera-se também que a arrecadação já é líquida de renúncias fiscais (Alteração de alíquota, anistia, crédito presumido, isenção e outros). Apesar dos dados do CONFAZ serem dados oficiais, as informações obtidas por meio deste não correspondem totalmente aos relatórios contábeis emitidos pelos tesouros estaduais (DCA, Matriz de Saldos Contábeis e balanço anual). Essa diferença não é substancial e não prejudicará a análise, já que o tratamento dado nessa seção é feito majoritariamente em termos relativos.

O Gráfico 13 detalha a composição da arrecadação total do ICMS, isto é, a soma das arrecadações das 27 unidades federativas. O setor terciário (comércio e serviços, inclusive transporte e comunicação) foi responsável por 41% da arrecadação de 2023. A elevada participação do setor reflete a composição do

1 <https://www.confaz.fazenda.gov.br/boletim-de-arrecadacao-dos-tributos-estaduais>

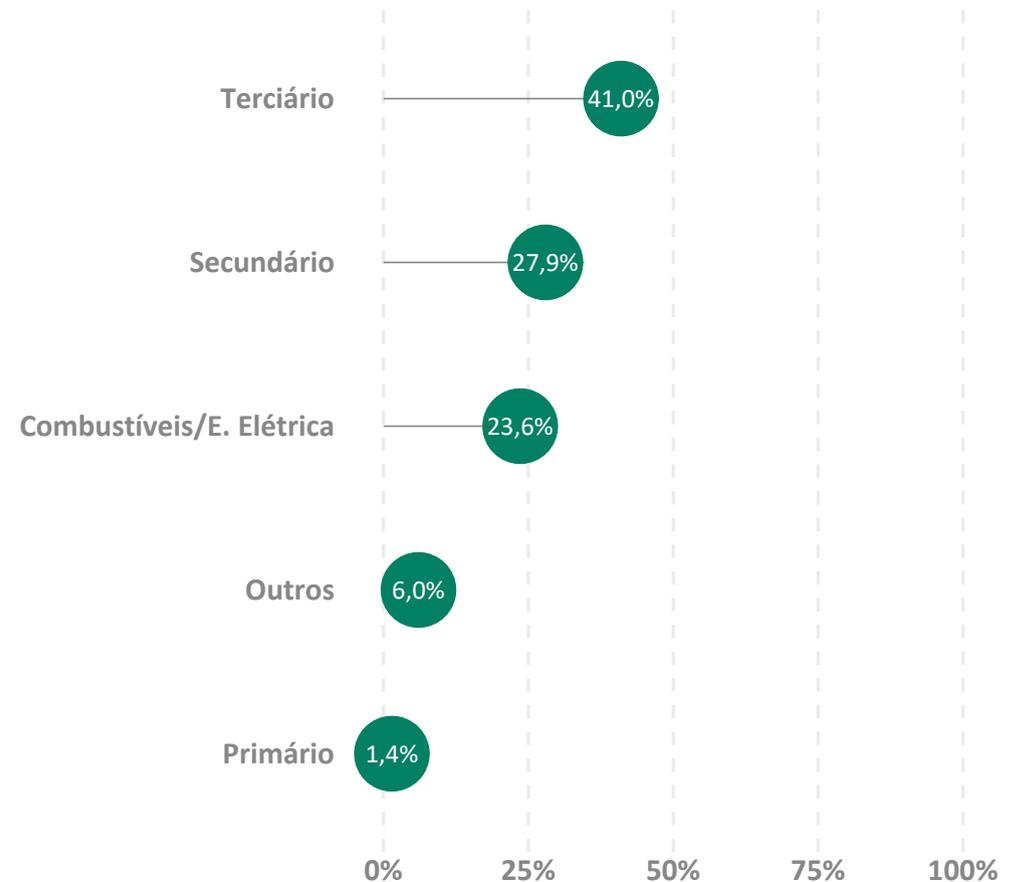


Gráfico 13
Arrecadação total por setor

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ

Receitas

PIB nacional. O setor secundário respondeu por 27,9% da arrecadação, percentual semelhante à comercialização de combustíveis e energia elétrica, que foi de 23,6%.

O Gráfico 14 mostra a composição da arrecadação setorial de ICMS por UF. Em consonância com a heterogeneidade da atividade econômica, a composição do ICMS entre os Estados brasileiros também varia de forma significativa. Por um lado, percebe-se uma participação relevante do setor primário nos Estados do Mato Grosso do Sul, Piauí, Rio de Janeiro e Sergipe em relação a outros Estados. No caso de Rio de Janeiro e Sergipe, isso se dá pela forte

representatividade do setor de óleo e gás nesses Estados. Já no caso de MS, possivelmente, o Estado classifica a arrecadação oriunda do transporte de gás vindo da Bolívia no setor primário.

Já o setor secundário é mais representativo em Santa Catarina, São Paulo, Amazonas, Rio Grande do Sul, Espírito Santo e Minas Gerais, uma vez que esses são Estados cujas bases industriais são mais expressivas em relação aos demais.

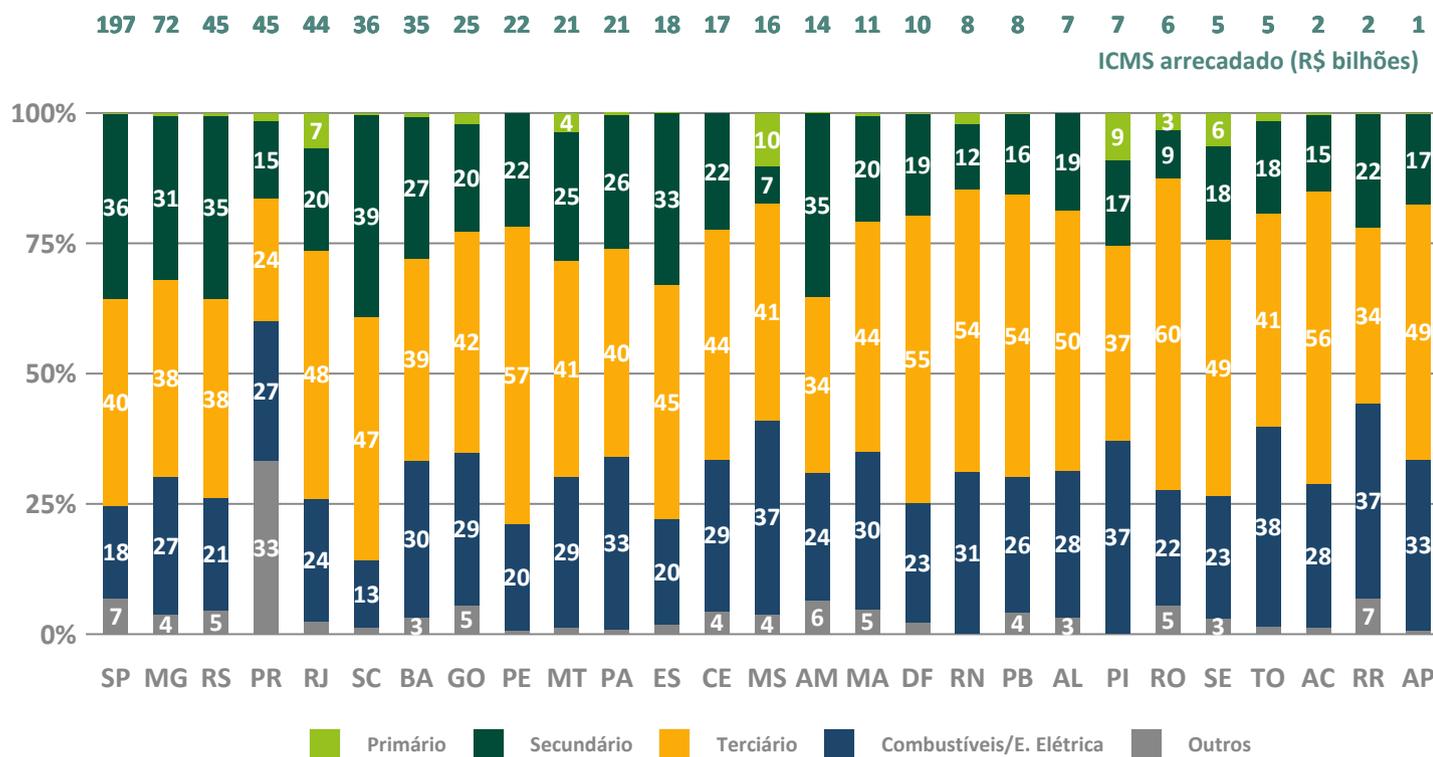


Gráfico 14
Composição do ICMS por UF

Valores em %
Elaboração própria
Ordenado pelo montante de ICMS arrecadado
Fonte: CONFAZ

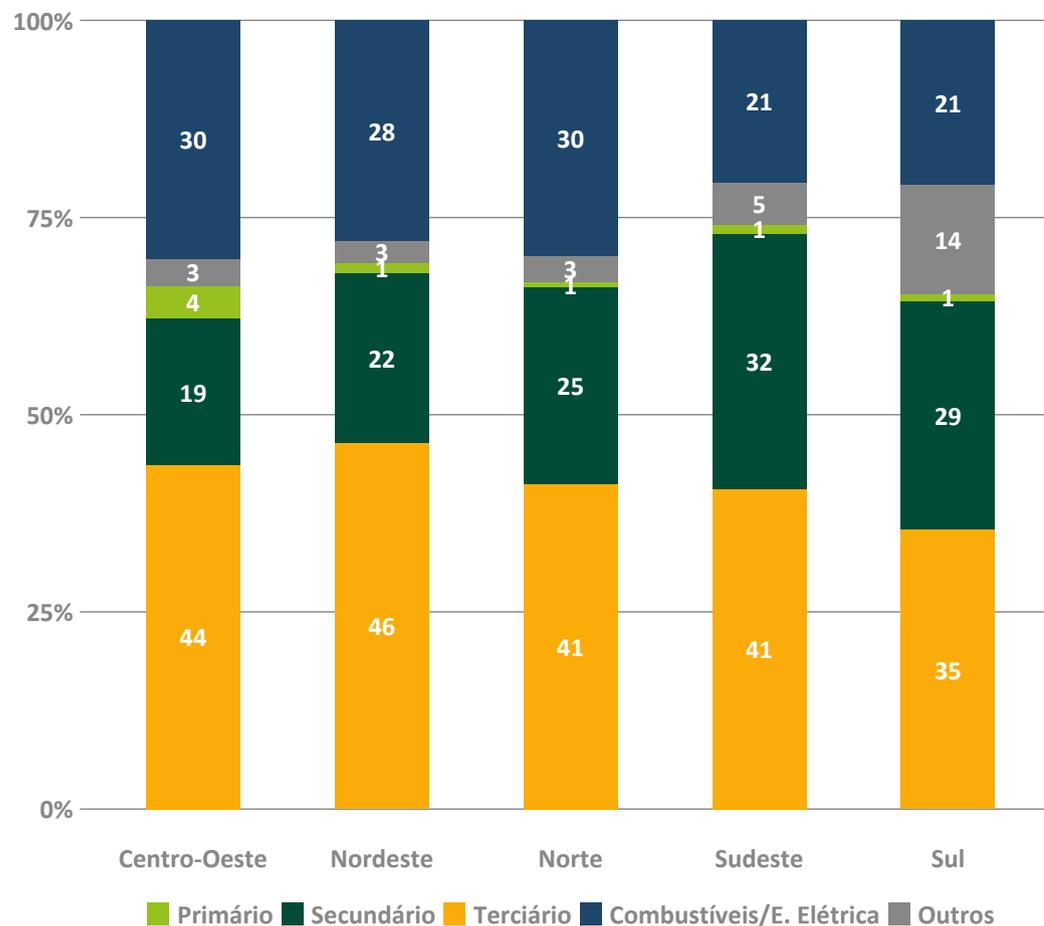
Receitas

O setor de combustíveis e energia elétrica permaneceu significativo para todos os entes, em que pesem os efeitos das Leis Complementares 192 e 194, representando em média 27,4% da arrecadação, com menor peso em Santa Catarina (12,8%) e o maior no Maranhão (38,4%). A relevância dessa fonte de arrecadação se dá pela importância do setor de energia como um todo no País, em termos de PIB, mas também por uma peculiaridade: há centralização da distribuição desses dois produtos em poucos ofertantes, o que gera a possibilidade de maior controle por partes dos fiscos estaduais e a consequente diminuição da probabilidade de evasão e de sonegação fiscal.

O Gráfico 15 permite observar os dados da arrecadação por setor econômico de forma regionalizada. A indústria apresenta o maior peso relativo no eixo Sul-Sudeste, enquanto o setor de energia e de combustíveis tem maior importância relativa nas demais regiões. Em todas as regiões, porém, o setor terciário tem maior relevância na arrecadação, com média de 41%.

Gráfico 15
Composição do ICMS por Região

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ



Abertura do Setor Terciário

Dada a importância do setor terciário, podemos dar um maior detalhamento dessa fonte de arrecadação. A base de dados do CONFAZ permite a abertura por comércio atacadista, comércio varejista, serviços de transporte e telecomunicação e outros. O Gráfico 16 mostra a composição da arrecadação total do setor terciário que, em 2023, somou R\$ 286,7 bilhões. As atividades de comércio atacadista e varejista são responsáveis por 79% da arrecadação do setor terciário e os serviços de transporte e comunicação por 12%.

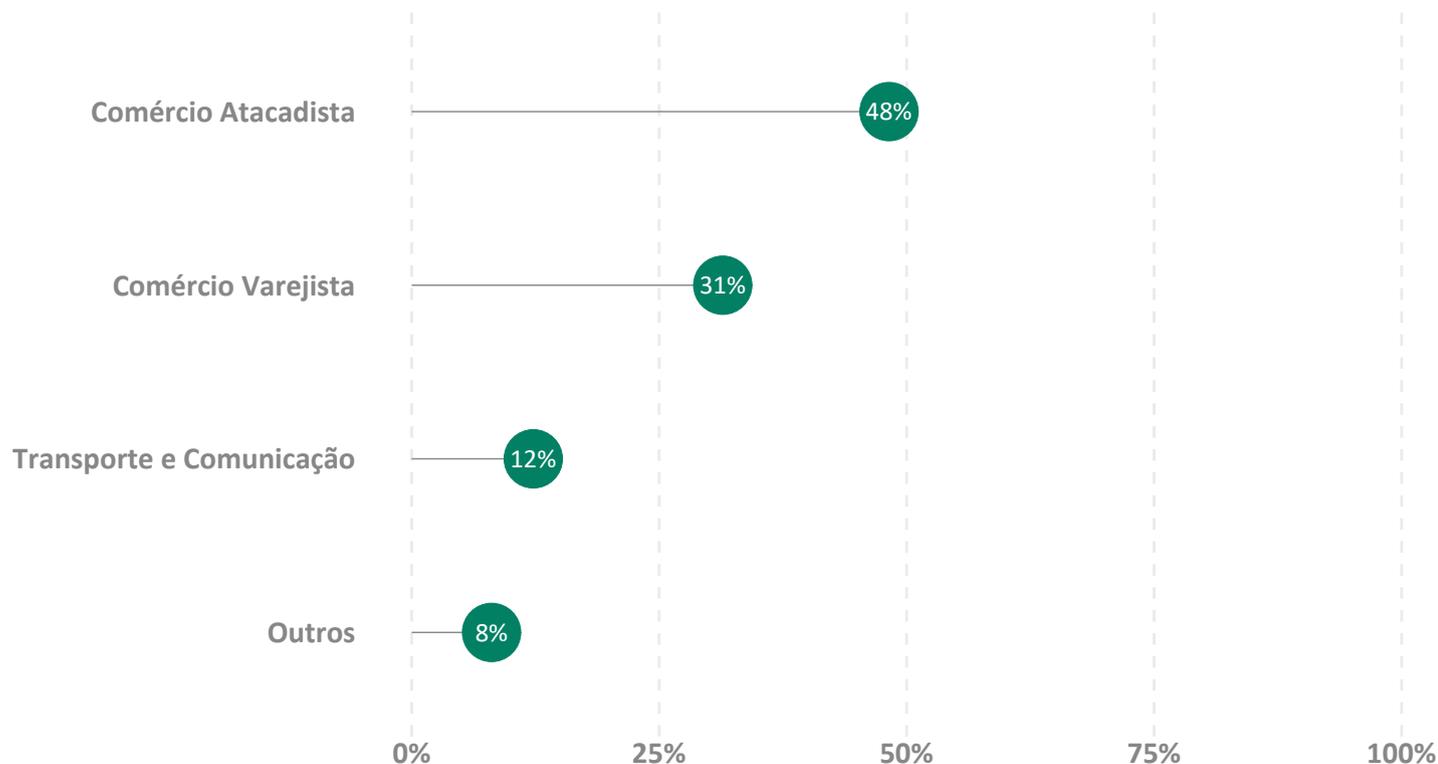


Gráfico 16
Composição da arrecadação do Setor Terciário

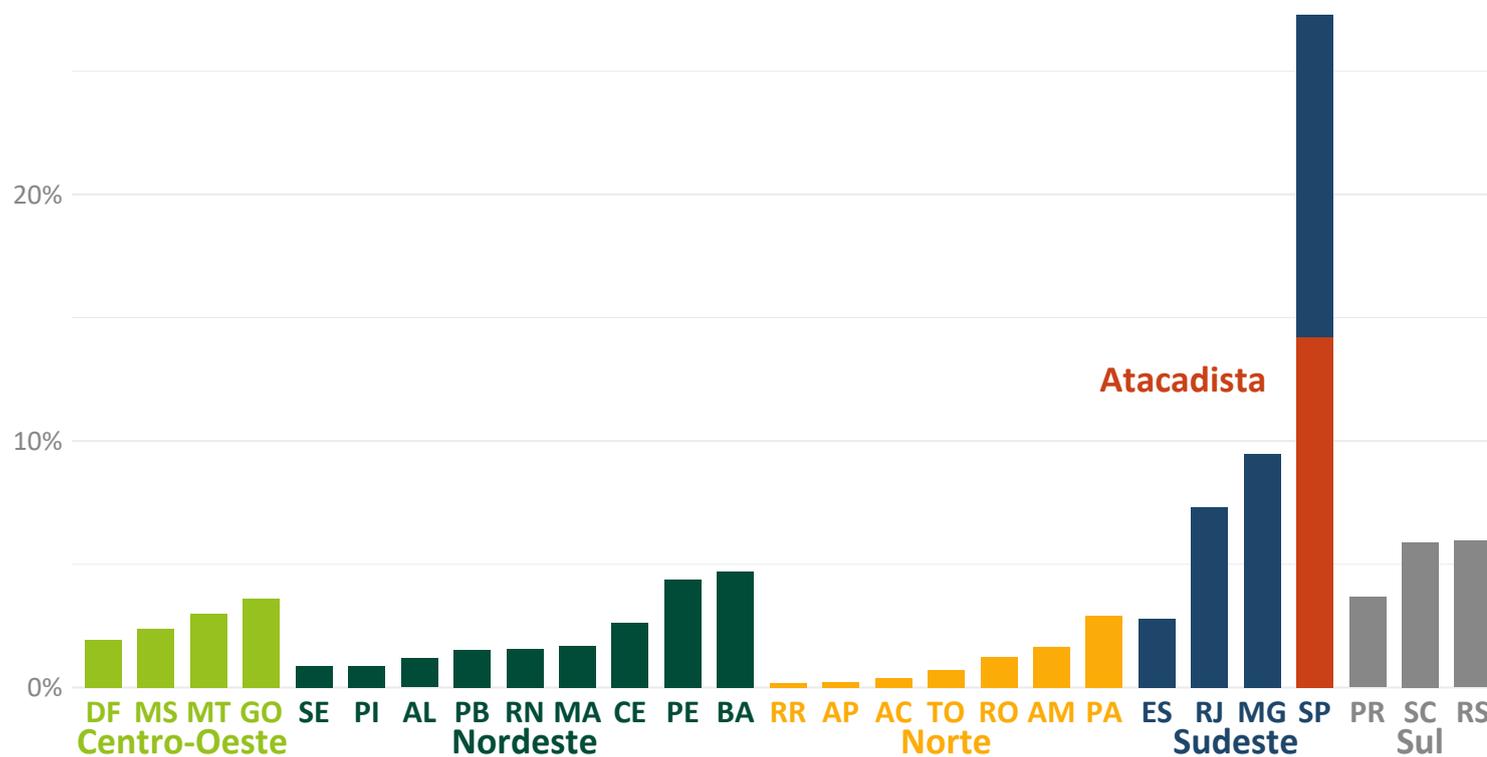
Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ

Receitas

O Gráfico 17 possibilita a análise da arrecadação do setor terciário por Estado. A região Sudeste representa quase metade da arrecadação total, com 46,8% dos R\$ 286,7 bilhões arrecadados. A concentração no Estado de São Paulo também é notável, representando 27,3% da arrecadação nacional. Naturalmente, a arrecadação desse setor em cada Estado está relacionada à sua importância relativa no PIB.

Gráfico 17
Arrecadação de ICMS no Setor Terciário por Região e UF

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ



Varição entre 2022 e 2023

A atividade econômica passou por uma expansão moderada no ano de 2023, observando uma variação de 3,2% no PIB nacional (última revisão disponível pelo IBGE), conforme Tabela 7. Entretanto, o impacto sobre a arrecadação de ICMS entre os Estados e o Distrito Federal não se deu de maneira homogênea. Mais da metade dos entes apresentou variação real negativa da arrecadação do ICMS e a variação anual apresentou elevada dispersão. Como explicado anteriormente, parte desse efeito é explicado pelas diferentes estruturas produtivas regionais e como foram impactadas pelas Leis Complementares 192 e 194, refletindo na arrecadação do imposto entre os setores específicos.

Agropecuária	16,3%
Indústria	1,7%
Serviços	2,8%
PIB a preços de mercado	3,2%

Tabela 7
Varição do PIB em 2023 por Setor

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: IBGE

A Tabela 8 reporta a variação entre 2022 e 2023 da arrecadação do ICMS agregado, ou seja, a soma das 27 UFs. Para evitar o efeito da inflação, todos os valores foram considerados a preços de dezembro de 2023, ajustados pelo IPCA. A arrecadação dos setores primário, de combustíveis e de energia elétrica observaram as maiores quedas, enquanto que o setor classificado como “outros” observou o maior aumento. O setor secundário observou uma queda moderada e o setor terciário observou um aumento moderado. Com isso, a arrecadação do ICMS total dos entes apresentou queda real de 3,4%.

Setores	2022	2023	Varição %
Primário	12.340,21	10.245,87	-17,0%
Secundário	206.293,34	198.336,14	-3,9%
Terciário	283.286,70	290.896,25	2,7%
Combustíveis/E. Elétrica	191.913,43	167.277,27	-12,8%
Outros	40.362,63	42.807,31	6,1%
Total	734.196,32	709.562,85	-3,4%

Tabela 8
Varição (%) do ICMS em 2023 por setor

Valores em R\$ milhões de dez/2023 (IPCA)
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ

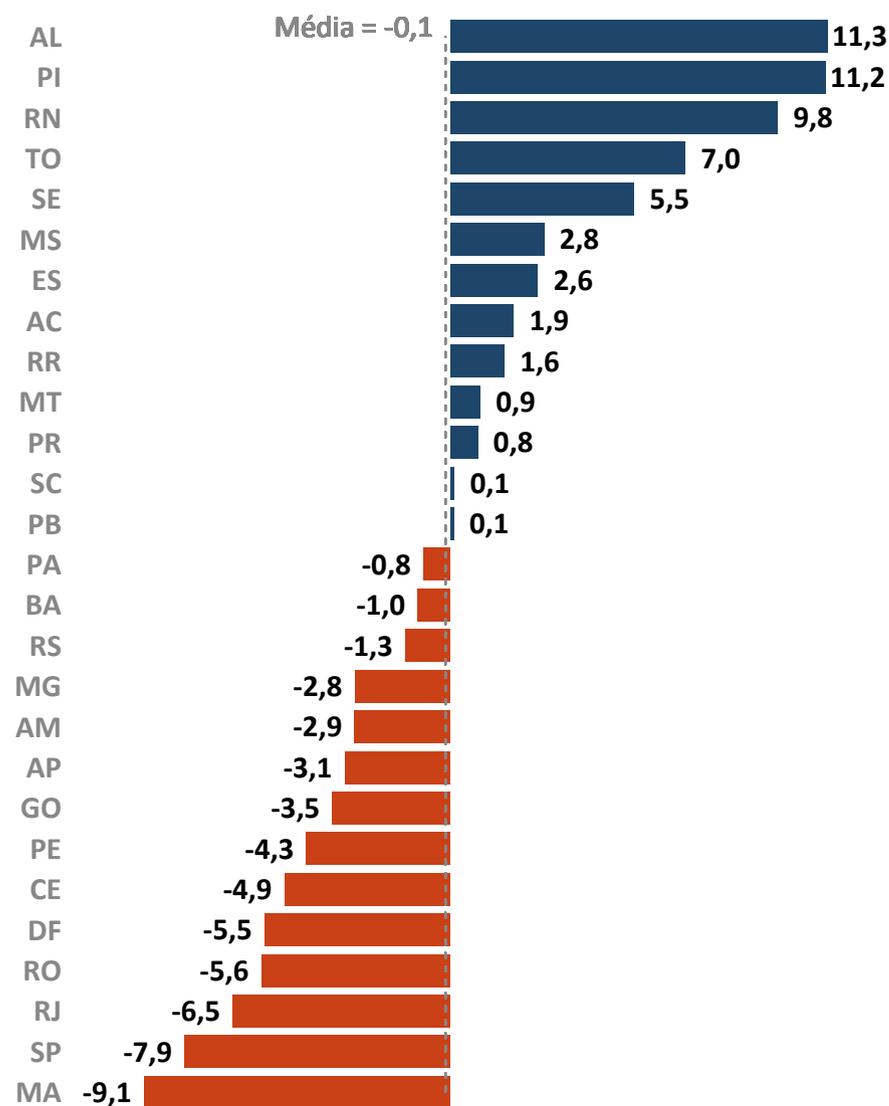
Receitas

A queda na arrecadação do ICMS em 2023, especialmente no setor de combustíveis e de energia elétrica, está intimamente ligada à promulgação das Leis Complementares 192 e 194, ambas em 2022. Enquanto a primeira alterou o sistema de cobrança do imposto sobre combustíveis, a segunda limitou a alíquota de ICMS sobre os combustíveis, o gás natural, a energia elétrica e os serviços de transporte coletivo à alíquota das operações em geral. Com isso, os Estados tiveram que reformular as alíquotas cobradas nesses produtos gerando perda na arrecadação de ICMS. Ao longo de 2023 e 2024, entretanto, muitos Estados aprovaram aumentos das alíquotas modais desse tributo, permitindo esperar uma recuperação de sua arrecadação.

O Gráfico 18 mostra a variação do ICMS do setor de combustíveis e de energia elétrica ajustado pelo IPCA entre os anos de 2022 e 2023 para todos os Estados e o Distrito Federal. Tomando a média simples das variações, percebemos que a arrecadação passou por uma queda de 0,1%. Porém, como notado, a amplitude entre os resultados é significativa. O maior crescimento foi percebido no Estado de Alagoas, de 11,3%. Já a maior queda observada foi no Estado do Maranhão, de 9,1%.

Gráfico 18
Variação real (IPCA) da arrecadação de ICMS por UF

Valores em %
 Elaboração própria
 Fonte: CONFAZ



Renúncia Fiscal

O objetivo deste texto é repassar de modo conciso as informações enviadas pelos Estados e pelo Distrito Federal no que diz respeito às renúncias fiscais do principal imposto das esferas estaduais e distrital: o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. A renúncia de receita consiste no montante de ingressos que o fisco deixa de receber ao outorgar um tratamento diferenciado que se afasta do estabelecido como caráter geral na legislação tributária.

A renúncia deve ser levada em consideração no momento das previsões de receita ou devem ser indicadas medidas compensatórias, por meio do aumento de receitas, provenientes da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, conforme artigo 14, parágrafos I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

O artigo 14, § 1º, da LRF estabelece os limites e as classificações para a renúncia de receita, generalizando-a de modo a cobrir diversas possibilidades:

Art. 14 (...)

§ 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.

A partir da LRF, qualquer ato que importe renúncia de receita deve ser precedido de estudo e planejamento, de modo a identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis. São pressupostos para a renúncia de receitas:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes;

b) atendimento ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO; e

d) adoção de medidas de compensação no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Importante esclarecer que as medidas deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Os dois primeiros itens são obrigatórios na gestão das renúncias, os dois últimos itens são alternativos, ou seja, basta o cumprimento de um ou de outro.

Além disso, é importante ressaltar que, no que diz respeito ao ICMS, os benefícios fiscais devem ser aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, em observância à Lei Complementar nº 160, de 2017. De acordo com esse normativo, todos os benefícios anteriores concedidos de maneira irregular poderiam ser convalidados, desde que observados alguns condicionantes, como a devida transparência à sua concessão. Essa Lei Complementar também autorizou a prorrogação de determinados benefícios por até 15 anos. É nesse contexto que são apresentados os dados de renúncia de ICMS informados pelos Estados e o Distrito Federal em 2023.

Receitas

O Gráfico 19 reporta a porcentagem de renúncia fiscal de ICMS como uma razão entre a renúncia total e a receita bruta de ICMS apurada pela equipe do Tesouro Nacional por ocasião das análises fiscais somada à renúncia total². O total da renúncia informada pelos 26 Estados e pelo Distrito Federal atingiu o montante de R\$ 229,9 bilhões em 2023.

A taxa de renúncia média ficou em 24,6%, sendo que o percentual global de renúncia de ICMS ficou em 25,1% no Brasil. O Estado do Amazonas apresentou a maior taxa de renúncia, com 52,5%, devido aos benefícios concedidos à Zona Franca de Manaus, seguidos de Tocantins, Mato Grosso e Distrito Federal.

De 2022 para 2023, houve crescimento de 3 pontos percentuais no nível médio de renúncia fiscal. Dentre os Estados, destacam-se Tocantins, Roraima e Mato Grosso, que passaram de 26,8%, 10,1% e 35,3%, em 2022, para 47,4%, 24,5% e 46,6% em 2023, respectivamente.

² Alguns Estados já informam em suas declarações contábeis a renúncia de ICMS dentro da receita bruta. São eles: Mato Grosso, Rondônia e Tocantins.

Gráfico 19
Percentual de Renúncia de ICMS em 2023

Dados em: %
Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal

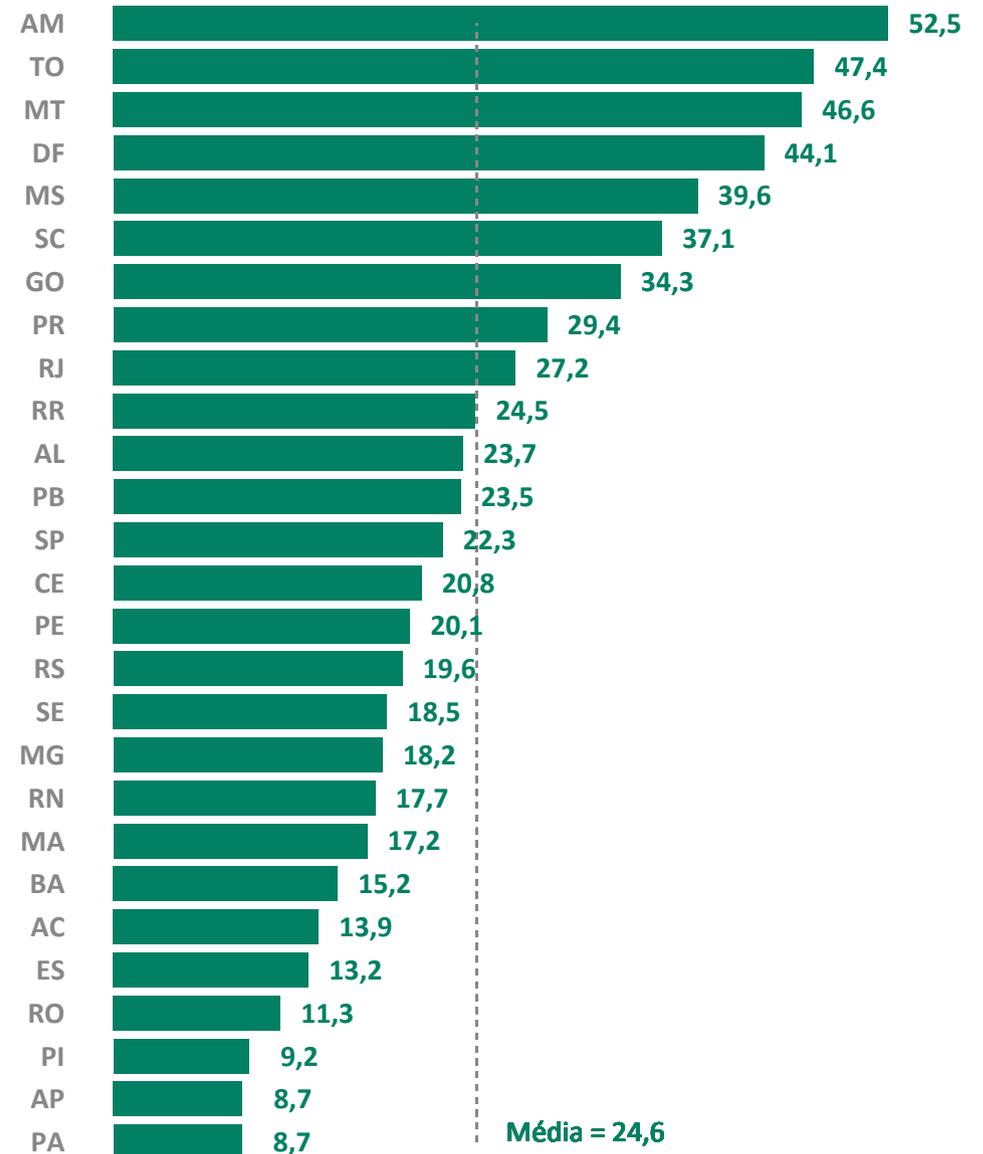


Gráfico 20
Renúncia total por temporalidade

Dados em: %
Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal

Renúncia por Temporalidade, Modalidade e Setor Econômico

Além do cálculo da taxa de renúncia, é importante frisar outras características dos benefícios fiscais concedidos pelos Estados e pelo Distrito Federal. Em relação à temporalidade, os benefícios podem ser separados entre aqueles com alguma previsão legal de término – tempo determinado – e aqueles em que o benefício é perene, em que sua duração não está limitada por algum dispositivo legal – tempo indeterminado.

O Gráfico 20 separa o total dos benefícios vigentes em 2023 por sua respectiva temporalidade³. Foi observada uma redução em 19 p.p. da proporção de benefícios por tempo indeterminado em relação a 2022 (52%).

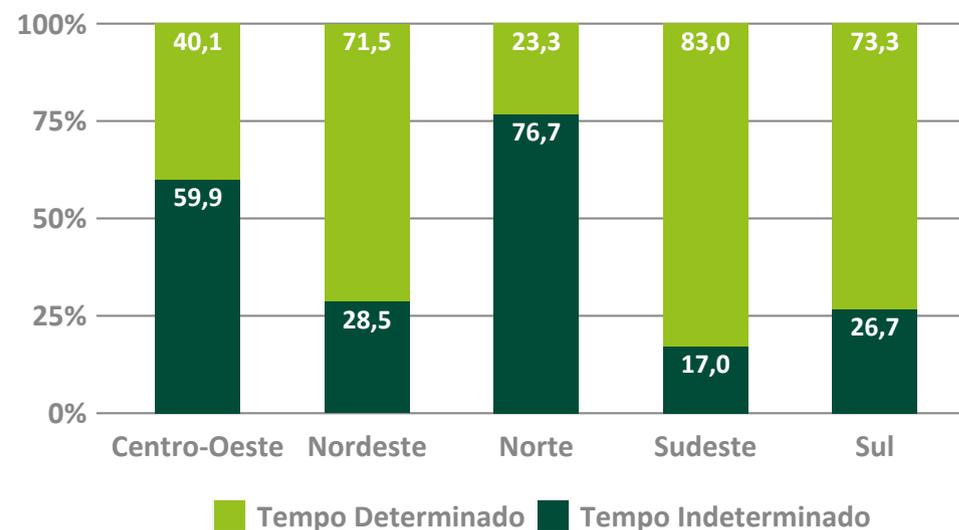
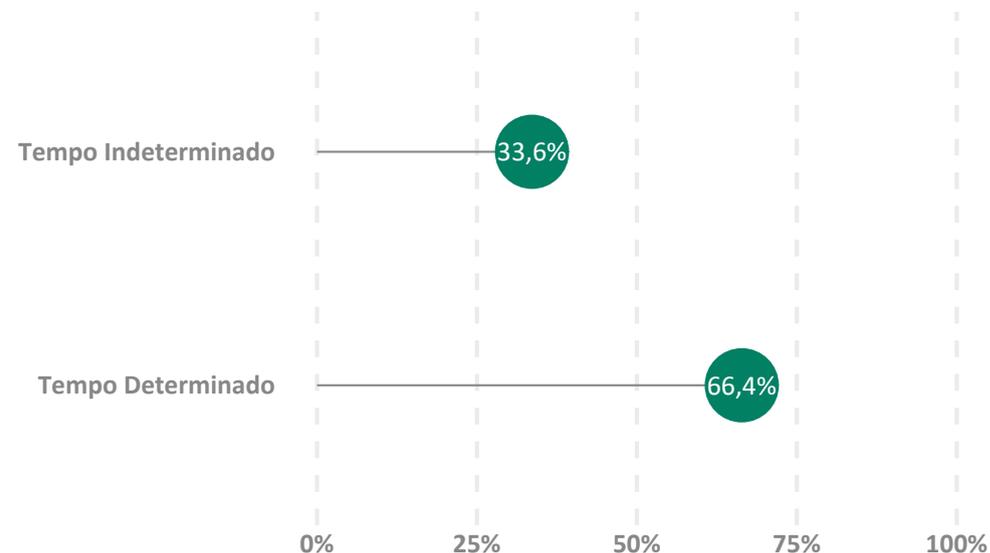
A temporalidade da renúncia segregada por região geográfica, conforme Gráfico 21, mostra grande discrepância entre as unidades federativas. A região Norte é a que possui maior proporção de benefícios por tempo indeterminado. Por outro lado, a menor proporção de benefícios com tempo indeterminado é a da região Sudeste, de 17% do total.

³ O Estado do Paraná não envia a abertura de renúncia de ICMS por temporalidade desde 2020. Por tal razão, foi excluído dos Gráficos 2 e 3, por não se dispor de metodologia adequada para realizar tal distribuição. Da mesma forma, o Estado do Maranhão enviou o quadro com informações incompletas, o que também o fez ser excluído da análise específica.

Gráfico 21
Temporalidade da renúncia por região

Dados em: %
Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Receitas

A abertura da renúncia por modalidade (Gráfico 22) permite a análise do benefício tributário por seu tipo de concessão de acordo com o § 1º do Art. 14 da LRF, separando por anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção, concessão de caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo⁴. A concessão de benefício tributário por meio de crédito presumido continua a ser o tipo predominante, com 45% do total.

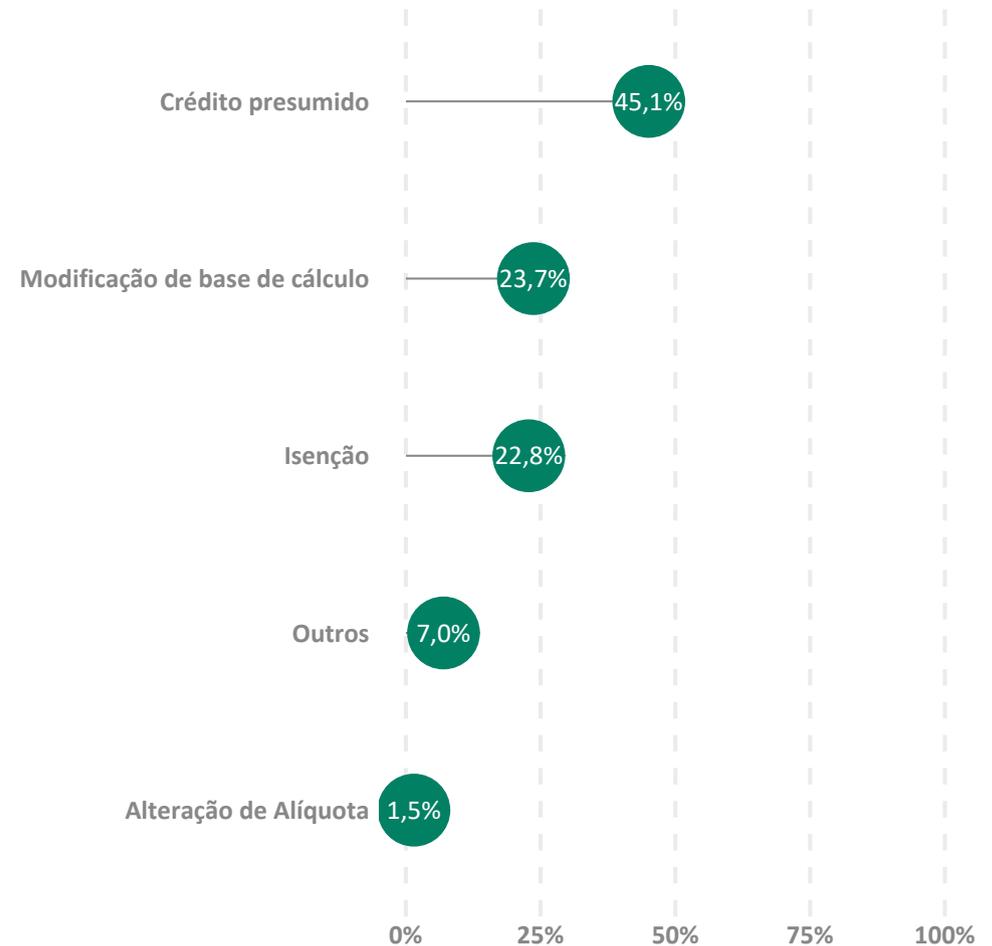
Cabe notar que a opção pelo crédito presumido, ainda que com o intuito de promover a simplicidade do pagamento para o contribuinte, retira o caráter não-cumulativo do ICMS. Isso porque, em diversos casos, optar por este benefício tributário significa renunciar a quaisquer outros créditos que normalmente poderiam ser aproveitados. Dessa forma, cabe o questionamento do benefício sobre o impacto na alocação eficiente de recursos produtivos.

⁴ A Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16 – Benefícios Fiscais trata de forma detalhada os tipos de renúncia tributária explicitados na LRF.

Gráfico 22
Renúncia Fiscal por Modalidade em 2023

Dados em: %
Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Receitas

Por fim, a abertura por setor permite observar a porcentagem dos benefícios direcionados a cada atividade econômica, conforme o Gráfico 23. A indústria de transformação é o setor com a maior concentração de benefícios, seguido pelo comércio. A abertura por região geográfica no Gráfico 24 permite conhecer a heterogeneidade entre as atividades alvo dos incentivos fiscais pelo País.

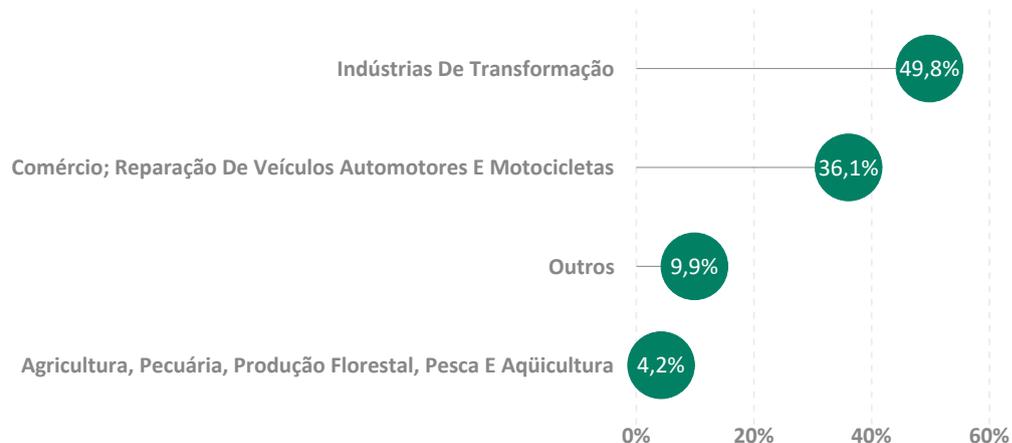


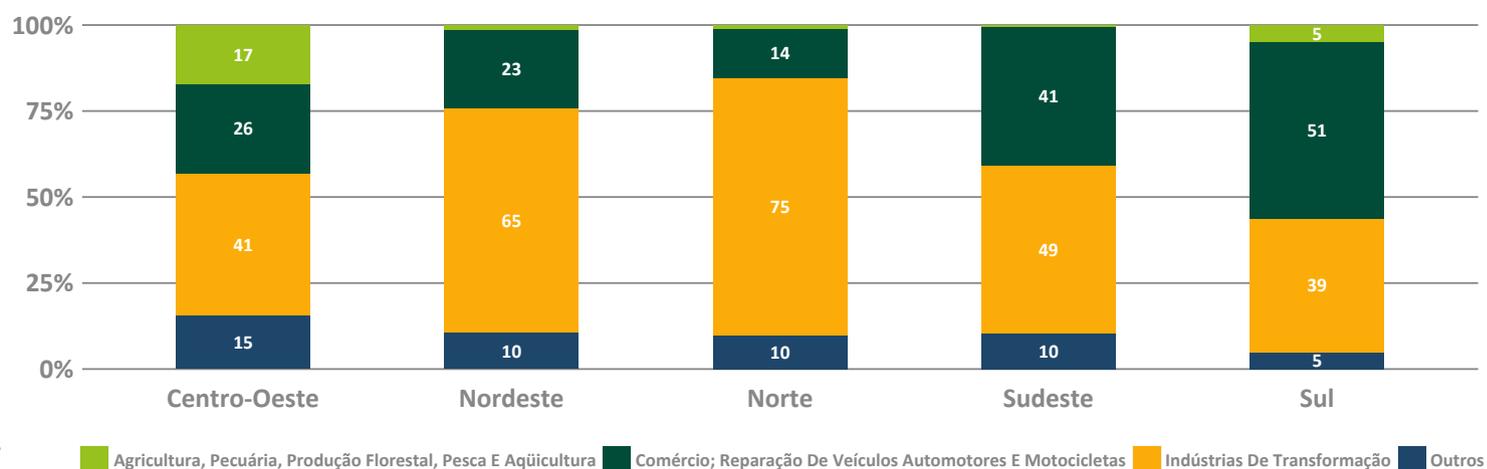
Gráfico 23
Renúncia fiscal por atividade econômica em 2023

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal

Gráfico 24
Renúncia setorial por região em 2023

Dados em: %
Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Despesas

Como mostra o Gráfico 25, vinte e cinco entes apresentaram aumento real na despesa de pessoal em 2023. Já as demais despesas primárias (outras despesas correntes, investimentos e inversões) aumentaram para catorze entes. Destacam-se o Estado do Amapá, que apresentou o maior aumento real de despesa com pessoal, e o Estado de Mato Grosso, com a maior variação das demais despesas primárias. Deve-se observar que a despesa com pessoal apresentada no Gráfico 25 não inclui despesas intraorçamentárias, nem outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização, nem eventuais ajustes dessas rubricas.

É importante esclarecer que a queda acentuada da despesa com pessoal no Distrito Federal (-12,6%) foi ocasionada pelo aumento do custeio dessas despesas por parte do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), que é calculado com base na variação da receita corrente líquida da União. Como houve maior arrecadação nacional, o valor destinado ao Fundo foi maior. Os valores das despesas com pessoal custeadas com recursos do FCDF, conforme informações do RGF consolidado, foram: em 2021, de R\$ 13.628.604.709,57, em 2022, de R\$ 13.885.975.257,78, e, em 2023, de R\$ 18.870.082.547,09.

No Gráfico 26, observa-se que o aumento da despesa com pessoal e de outras despesas correntes no ano de 2023 foi superior à inflação verificada no mesmo período (IPCA de 4,62%), enquanto houve uma queda expressiva no valor dos investimentos e inversões financeiras (16,6%). Assim, o aumento real das despesas primárias ocorreu em decorrência dos dois primeiros componentes.

O Gráfico 27 mostra que, das 27 UFs, 9 têm participação acima de 50% das despesas com pessoal no total das despesas primárias.

Gráfico 25
Variação real das despesas primárias entre 2022 e 2023

Dados em: %

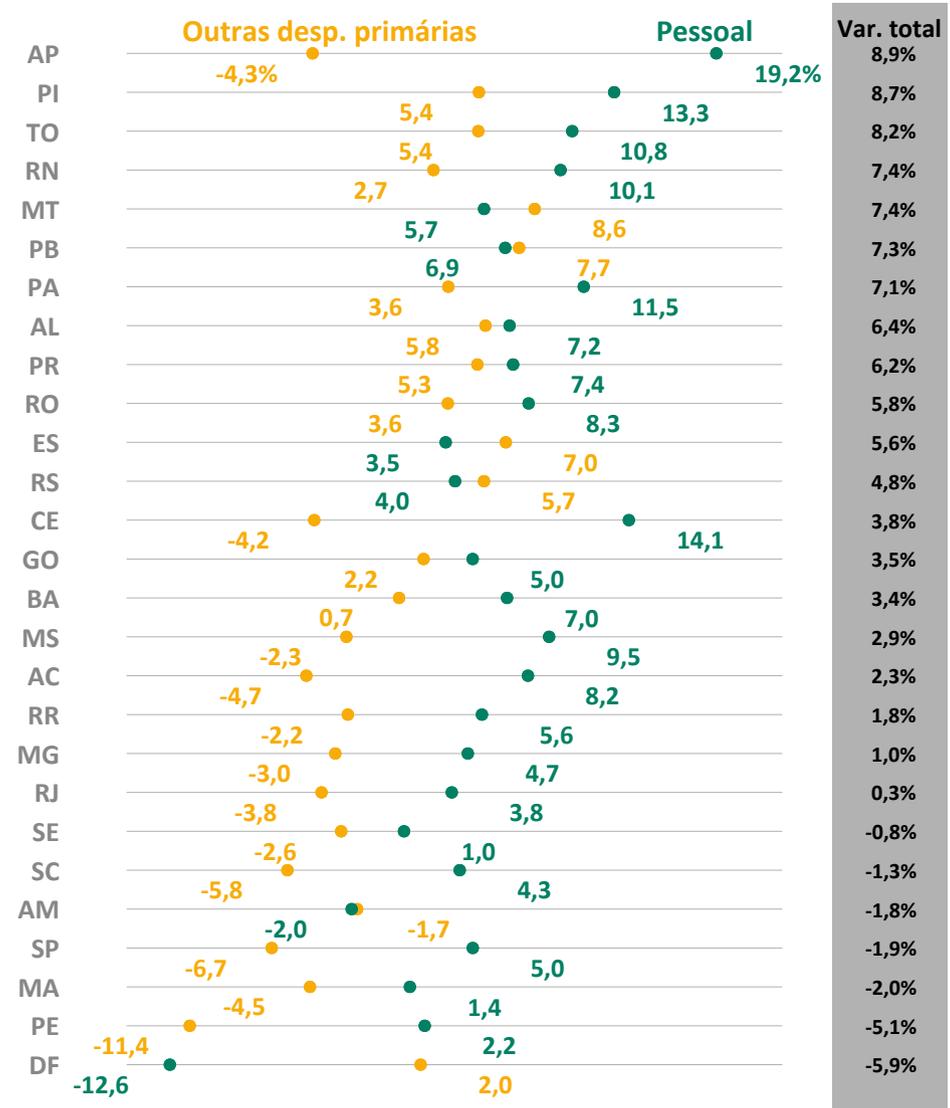
Deflator: IPCA

Elaboração própria

Despesa empenhada

Ordenado de forma decrescente pela variação da despesa primária entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Despesas

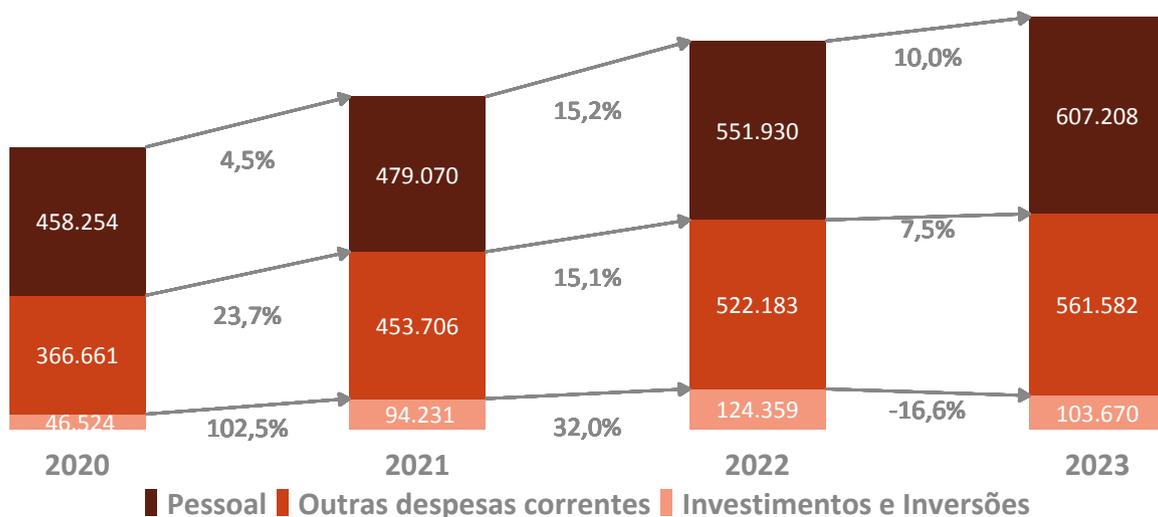


Gráfico 26
Composição das despesas primárias empenhadas

Dados em: R\$ milhões e percentual de crescimento anual
 Variação nominal
 Elaboração própria
 Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional
 Ver nota de rodapé da p. 7 para explicações sobre alterações na série histórica

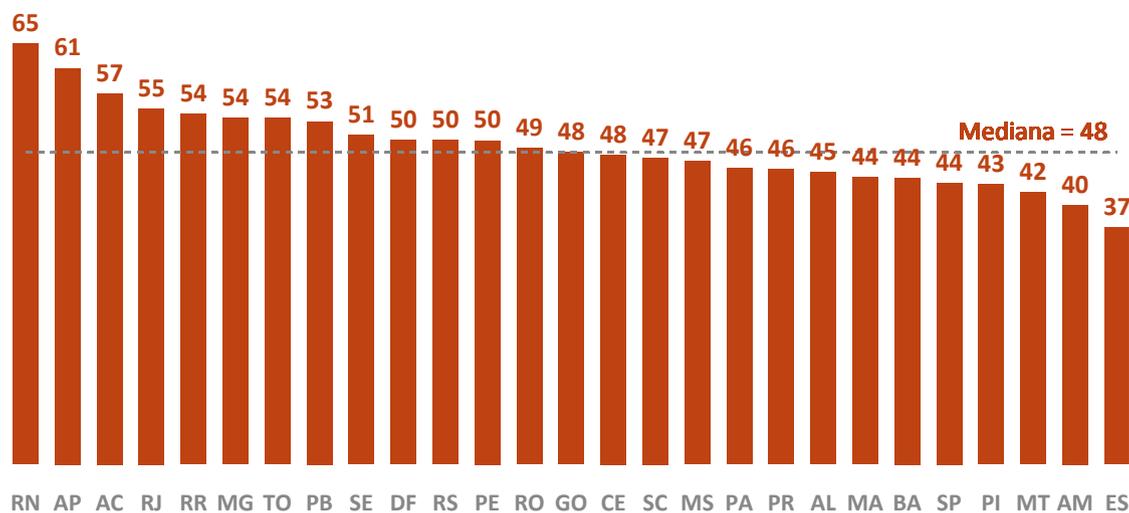


Gráfico 27
Participação das despesas com pessoal no total de despesas primárias — 2023

Dados em: %
 Elaboração própria
 Despesa empenhada
 Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Despesas

Investimentos

O Gráfico 28 mostra que a relação Investimento Total/Receita Corrente Líquida apresentou uma queda de 2,4 pontos percentuais entre 2022 e 2023. Além disso, conforme Gráfico 29, a relação Investimento Recurso Próprio/Investimento Total caiu 6,1 pontos percentuais. Isso sinaliza que, em termos agregados, em 2023 os Estados e o DF dependeram mais de transferências de capital e de operações de crédito para investir do que em 2022.

O investimento dos subnacionais é muito relevante no Setor Público¹, e o comportamento observado pode ser um indicativo de que a alta observada em 2022 não representou uma tendência, sobretudo quando se verifica que os valores de 2023 são próximos dos valores de 2021.

¹ Segundo as *Estatísticas Fiscais do Governo Geral*, em 2023, Estados e Municípios foram responsáveis por aproximadamente 86% da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) do Governo Geral.

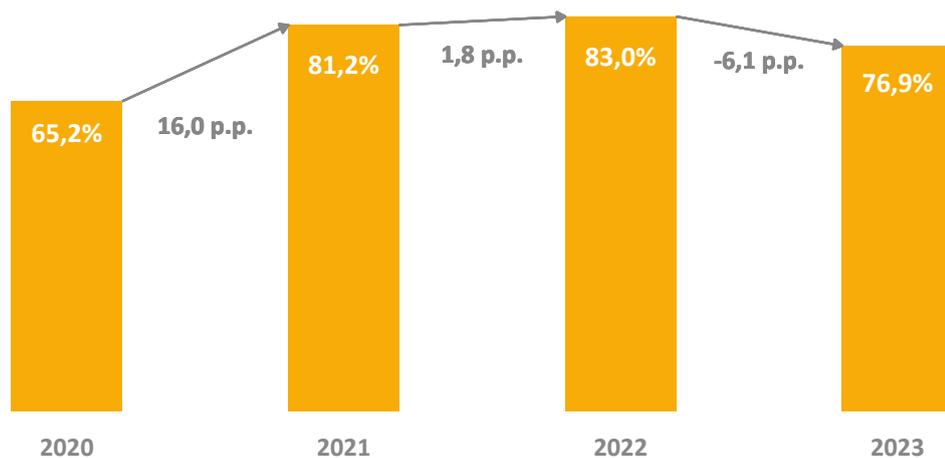


Gráfico 28

Investimento total/Receita Corrente Líquida

Dados em % e em pontos percentuais (p.p.)

Elaboração própria

Despesa empenhada

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

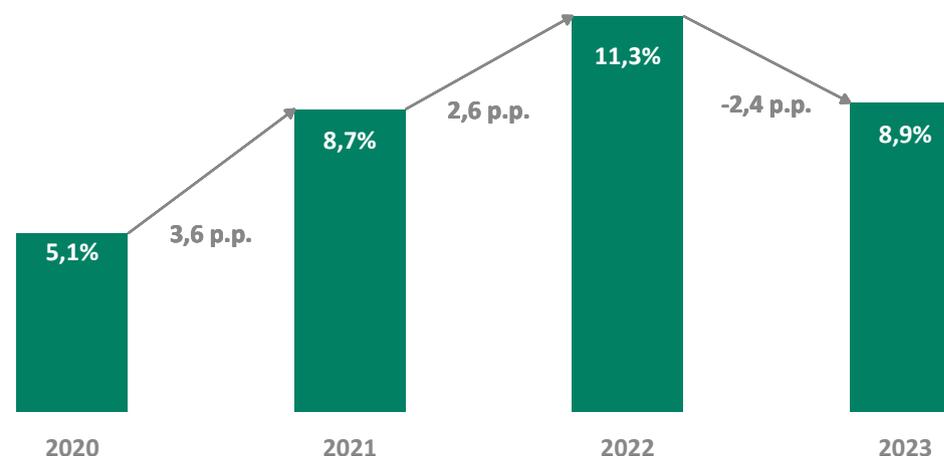


Gráfico 29

Investimento Recursos Próprios/Investimento total

Dados em % e em pontos percentuais (p.p.)

Elaboração própria

Nota: Investimento com recursos próprios: Investimento Total - Transferências de Capital - Op. de Crédito

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Teto de Gastos

A União vem estabelecendo, há vários anos, instrumentos fiscais que permitam aos entes subnacionais executarem suas políticas públicas com as finanças equilibradas e transparentes. Dentre estes instrumentos, podem ser citados o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, o teto de gastos da Lei Complementar nº 156, de 2016 (LC nº 156/2016), o Regime de Recuperação Fiscal, o Programa de Equilíbrio Fiscal, o Ranking da qualidade da informação contábil e fiscal, a Capacidade de Pagamento (CAPAG), entre outros.

Especificamente sobre o teto de gastos, a LC nº 156/2016, resultado do Acordo Federativo celebrado entre a União e os Estados em 20 de junho de 2016, estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal. Como contrapartida ao auxílio, deveria ser firmado aditivo contratual limitando à variação do IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo) o crescimento das despesas primárias correntes nos dois exercícios subsequentes à assinatura do termo aditivo.

Posteriormente, as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, possibilitaram àqueles Estados que haviam descumprido a limitação de despesas em 2018 e 2019 o prolongamento do teto por mais três anos (2021-2023), a conversão ou a substituição de penalidades.

Nesse sentido, oito Estados assinaram seus termos aditivos optando por converter ou substituir as penalidades do descumprimento, com base nos incisos I ou II do art. 4º-A da LC nº 156/2016, tendo os encargos de inadimplência relativos aos valores não pagos à União imputados ao saldo devedor da dívida: Acre, Ceará, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Sergipe.

O único Estado que assinou o Termo Aditivo com base no inciso III do art. 4º-A, postergando por mais três anos a limitação (2021-2023), foi o Estado de Goiás.

O Estado de Mato Grosso optou por pagar a penalidade pelo descumprimento da obrigação, nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 4º da LC 156/2016.

O Estado de Santa Catarina não assinou o aditivo contratual permitido com base no art. 4º-A da LC nº 156/2016 e obteve suspensão das penalidades por meio da Ação Cível Ordinária no STF nº 3485.

Em 2023, apenas o Estado de Goiás esteve sujeito ao teto de gastos. Esse ente recorreu ao Supremo Tribunal Federal (STF) por meio da ACO 3651, solicitando que algumas despesas, como recursos do Fundo de Proteção Social e gastos acima do mínimo constitucional em saúde e educação, fossem desconsideradas no cálculo. Portanto, por força de julgamento parcialmente favorável à solicitação do Estado, Goiás cumpriu a limitação de despesas estabelecida nos artigos 4º e 4º-A (caput e inciso III) da LC nº 156/16 sem incorrer em novas sanções.

Despesa de Pessoal

Evolução da Despesa de Pessoal

O crescimento real da despesa com pessoal apresentado no Gráfico 30 demonstra que o quadro geral foi de aumento dos gastos, com mediana da elevação real de 7,0%. Amazonas, Espírito Santo, Pernambuco e Distrito Federal apresentaram redução da despesa de pessoal, enquanto os demais tiveram aumento. Do lado dos que expandiram os gastos com pessoal, Bahia e Sergipe apresentaram os maiores números, com crescimentos superiores a 15%.

O monitoramento da evolução da despesa com pessoal é importante, tendo em vista que o caráter rígido dessa despesa, somado ao agravamento da situação previdenciária, dificulta a contenção das despesas para aqueles Estados que já destinam boa parte de sua arrecadação para o pagamento de salários ou aposentadorias.

O Gráfico 31 apresenta o gasto per capita de pessoal por Unidade da Federação. O Amapá é o ente que mais gastou per capita em 2023, com um valor de aproximadamente R\$ 7.600, enquanto Maranhão foi o que menos gastou, com um montante por volta de R\$ 2.100.

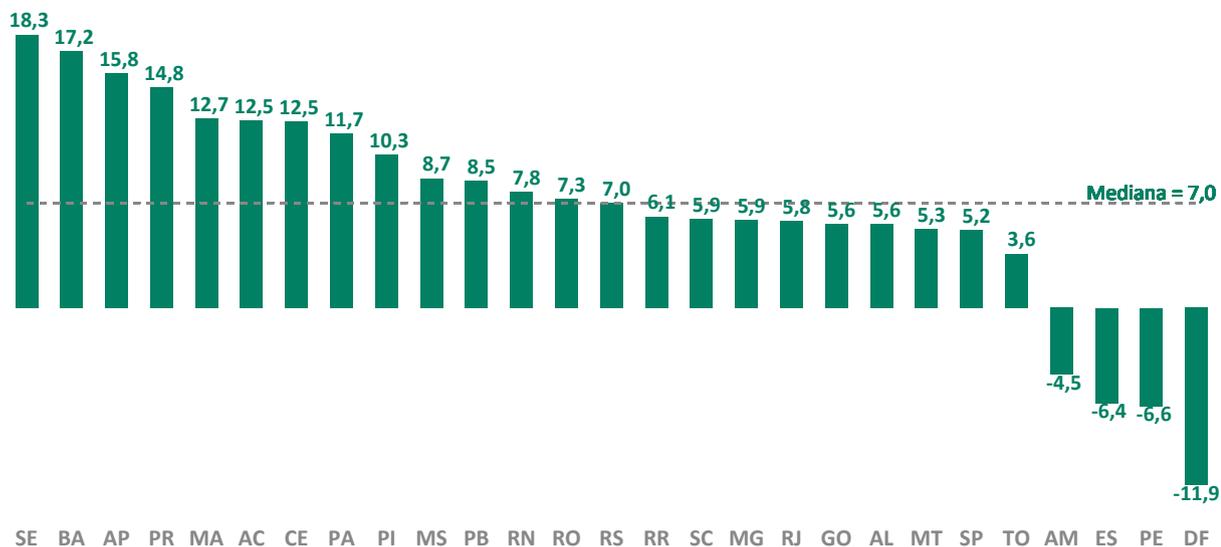


Gráfico 30
Variação real da despesa bruta com pessoal entre 2022 e 2023

Dados em: %
Despesa Bruta com Pessoal segundo critérios do RGF
Deflator: IPCA médio de 2023 / Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional
Observação: a despesa com pessoal deste gráfico inclui despesas intraorçamentárias, outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização e eventuais ajustes dessas rubricas. A despesa com pessoal do Gráfico 25 não inclui essas rubricas.

Despesa de Pessoal

Despesa de Pessoal per Capita

Gráfico 31

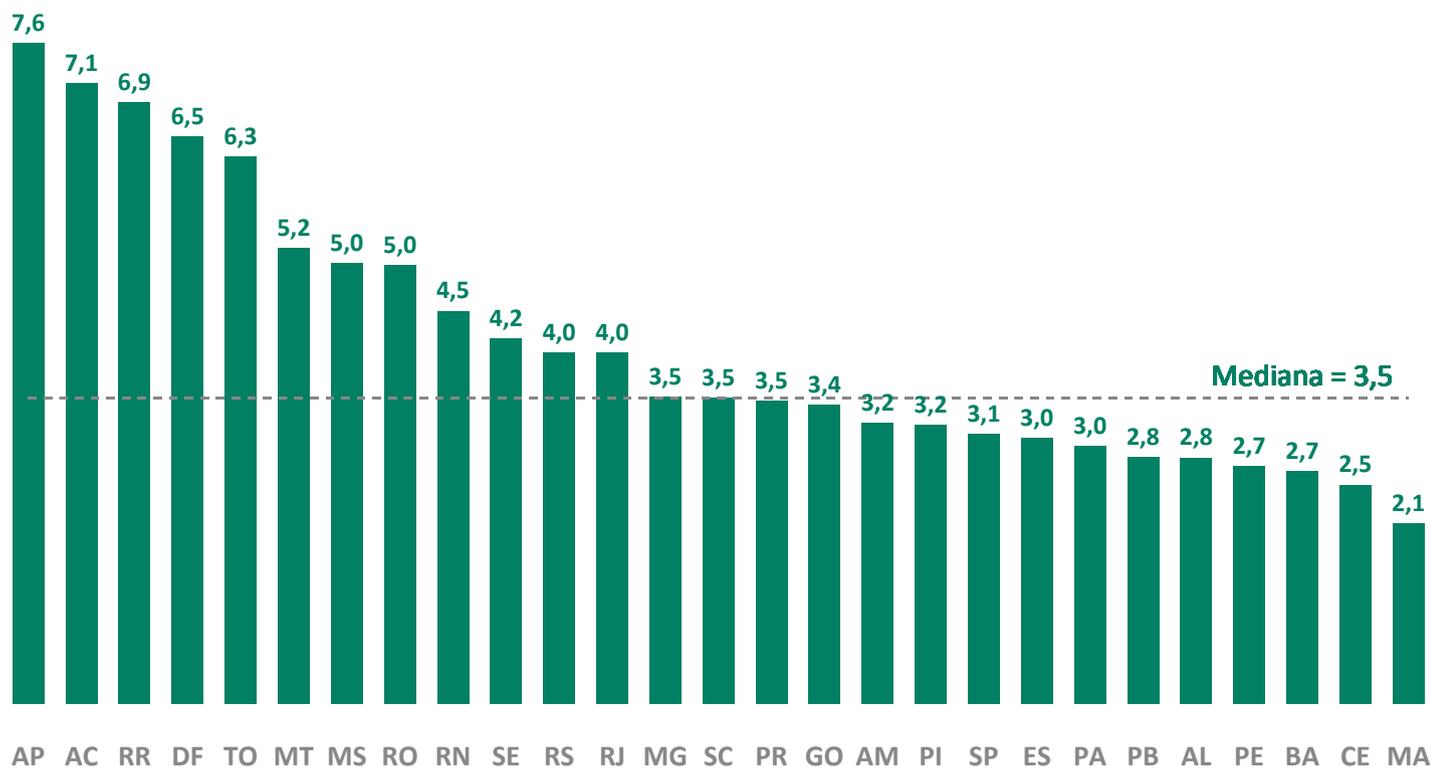
Total de Gastos per Capita com Pessoal do Exercício de 2023

Dados em: R\$ (milhares)

* Projeção de população do Brasil e Unidades Federadas (IBGE). Foi considerada a população de 2021, por ter sido a última projeção da série histórica do IBGE

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional e IBGE



Despesa de Pessoal

Previdência

O Gráfico 32 explicita a evolução do custo dos regimes de previdência estaduais. Entende-se como custo do regime o aporte realizado pelo Tesouro Estadual para cobrir o déficit previdenciário de todos os Poderes. Ou seja, o montante de recursos gastos pelos Tesouros ou Secretarias de Fazenda locais além dos já vinculados à Previdência. O monitoramento desse custo é importante, tendo em vista que são recursos que poderiam estar sendo direcionados para a prestação de serviços à sociedade. Ao todo, 14 Estados apresentaram aumento desse custo em 2023.

Os aportes, em valores agregados, aumentaram em 12%. Além disso, verificou-se que o déficit da previdência em relação à RCL aumentou pelo segundo ano consecutivo, conforme mostrado no Gráfico 33. Vale notar que alguns Estados ainda não haviam implantado alterações amplas relativas à reforma da previdência produzida pela Emenda Constitucional 103, de 2019.

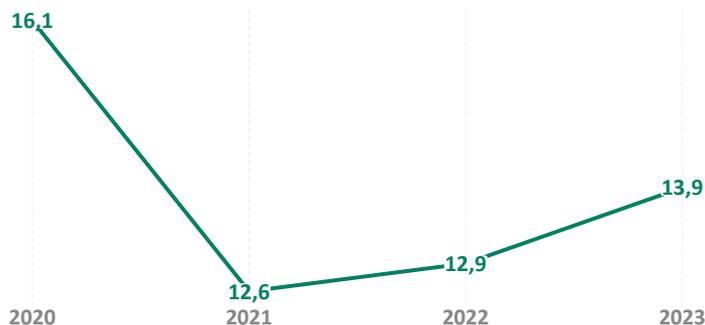


Gráfico 33
Custo Previdenciário/RCL

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

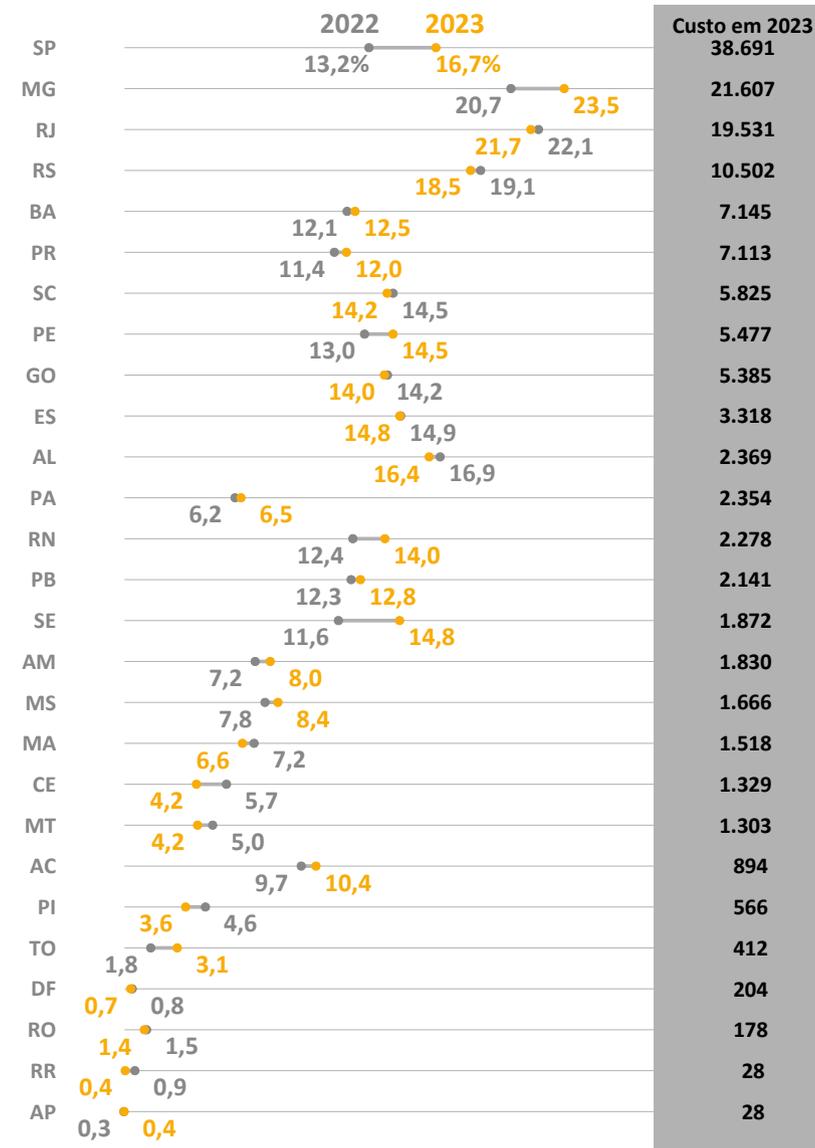
Gráfico 32
Custo previdenciário

Despesas não custeadas com recursos vinculados à Previdência

Dados em: % da RCL (gráfico) e R\$ milhões (custo - coluna em cinza)

Elaboração própria. Ordenado pela ordem decrescente do custo previdenciário

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Despesa de Pessoal

O Gráfico 34 mostra a evolução da média das divergências entre os custos dos regimes de previdência estadual calculados utilizando duas fontes distintas de informação: o PAF, que utiliza dados da execução orçamentária dos Estados, com ajustes necessários para apurar o custo real dos inativos e pensionistas para o Tesouro do Estado; e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), com informações declaradas pelos próprios Entes. Observa-se que essa diver-

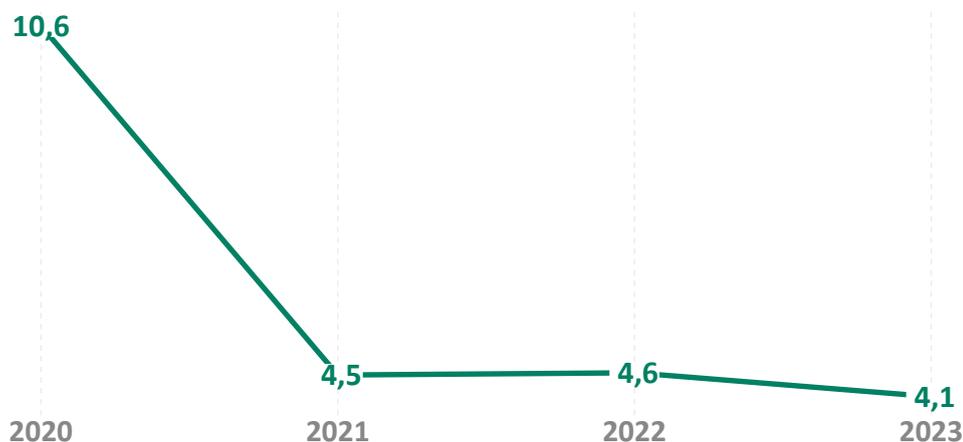


Gráfico 34
Evolução da média entre os Estados e DF da divergência entre o custo da previdência do PAF com o RREO

O cálculo do custo pelo PAF corresponde a Inativos Líquido de Inativos com Recursos Vinculados. O cálculo do custo pelo RREO é realizado pela soma dos déficits dos planos financeiro e previdenciário. Para esse gráfico, o valor do déficit de um plano com superávit é considerado zero.

Foi calculada para cada ano a média entre os Estados e o DF das divergências (em % RCL).

Elaboração própria

Fontes: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional (RCL e custo segundo PAF) e Siconfi/Tesouro Nacional (RREO)

gência permanece contínua, apesar de uma leve queda em 2023 com relação ao ano anterior.

O Gráfico 35 compara a evolução recente do déficit previdenciário com as projeções desse déficit nos planos financeiro e previdenciário publicados pelos Estados no RREO do 6º Bimestre de 2023.

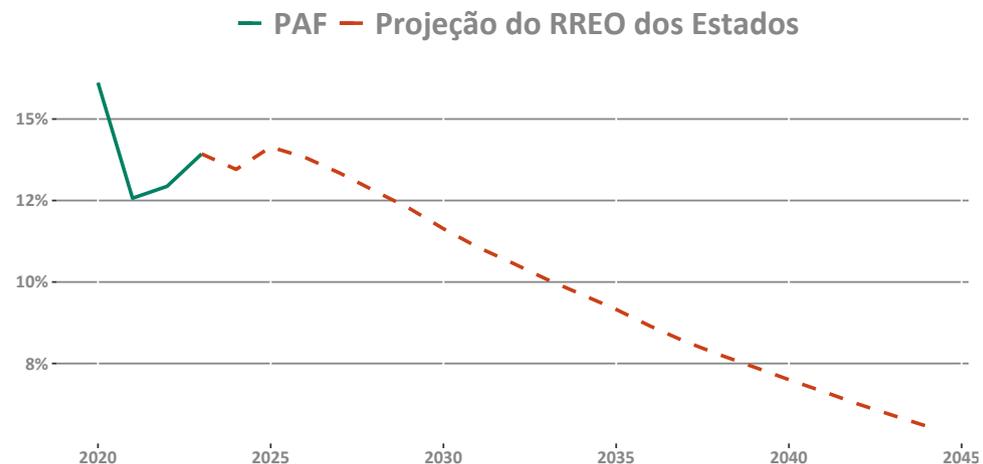


Gráfico 35
Déficit Previdenciário (Planos Financeiro e Previdenciário)/RCL

Dados em: %

Elaboração própria

O cálculo do déficit pelo RREO é realizado pela soma dos déficits dos planos financeiro e previdenciário do Anexo 10 do RREO. Para esse gráfico, o valor do déficit de um plano com superávit é considerado zero.

Fonte: PAF/Tesouro Nacional (dados realizados e RCL) e RREO/Siconfi (dados projetados)

Despesa de Pessoal

Limite de Alerta

O artigo 169 da Constituição Federal (CF) estabelece que lei complementar disporá sobre limites para a despesa com pessoal da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. A lei que hoje cumpre esse dispositivo da Constituição é a Lei Complementar nº 101, de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De acordo com o artigo 19 da LRF, a despesa com pessoal dos Estados e do Distrito Federal não pode ultrapassar 60% da receita corrente líquida. Enquanto o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal utiliza esse limite como uma das metas do Programa, o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal utiliza um limite para despesa com pessoal ainda mais restritivo, de 57%, correspondente ao limite prudencial enunciado no art. 22 da LRF, como uma das metas a serem adotadas pelos Estados signatários do Programa.

No entanto, apesar de a LRF definir um limite uniforme para todos os Entes de cada esfera da Federação, no momento da sua publicação não havia um padrão único estabelecido para apuração desses limites. Sendo assim, como a competência legal para apuração das contas de um Estado ou Município é do Tribunal de Contas local, ocorrem diferenças metodológicas entre os Entes no cálculo da despesa de pessoal para efeitos de cumprimento dos limites.

No contexto do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (ambos denominados PAF), contudo, o Tesouro Nacional é o órgão responsável pela avaliação de cumprimento de metas de todos os Estados signatários e utiliza, exclusivamente no âmbito do referido Programa, uma metodologia única para todos, seguindo os padrões do MDF e do MCASP. As análises feitas

neste texto são baseadas nessa metodologia padronizada. Para efeitos de comparação, os dados dos Estados que não possuem PAF também foram ajustados de acordo com a metodologia.

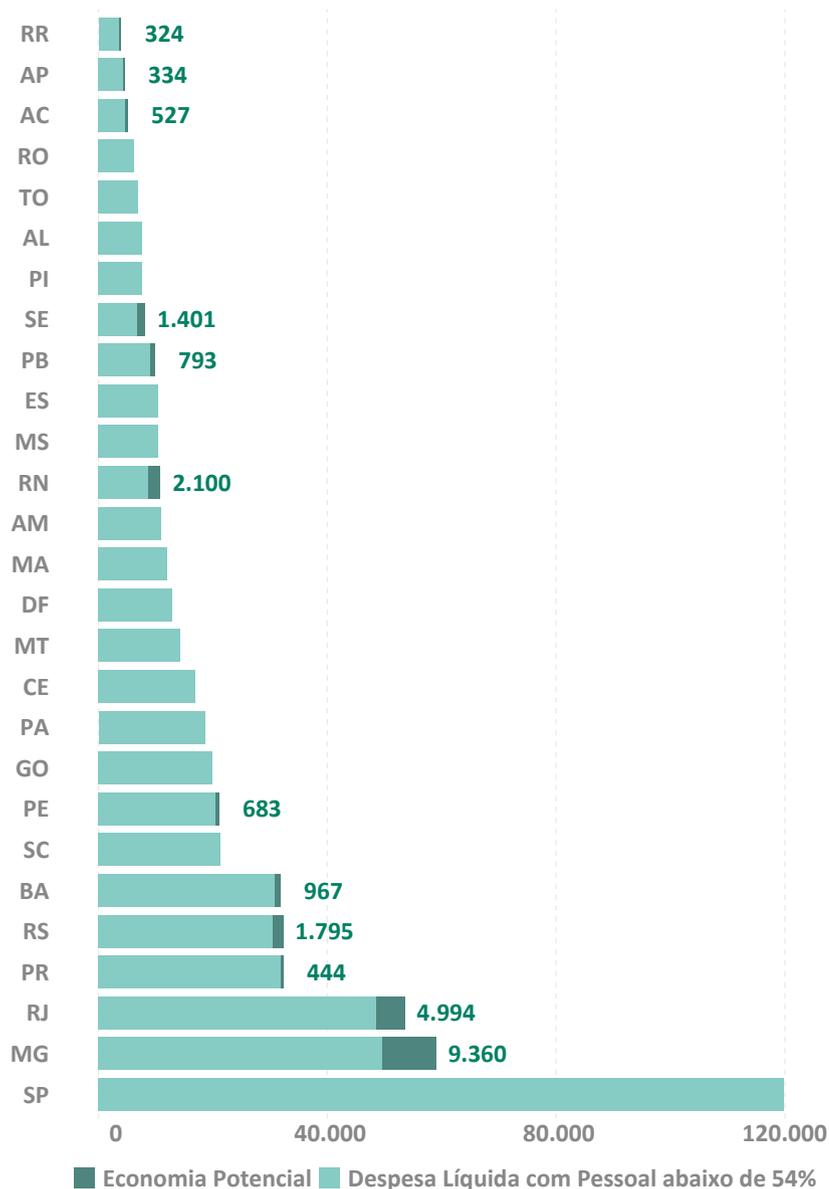
Como forma de evitar que os Estados ultrapassem os limites definidos na lei, a LRF estabelece um “limite de alerta”. Cabe aos Tribunais de Contas alertar os Poderes estaduais quando constatarem que o montante da despesa de pessoal ultrapassou 90% do limite definido na lei, ou seja, 54% da receita corrente líquida.

A apuração dos dados ajustados pelo Tesouro aponta os Estados que estariam descumprindo o limite de 57% da receita corrente líquida preconizado no PAF, mesmo que os dados oficiais divulgados pelo Estado não indiquem o descumprimento. A importância disso está no fato de o excesso de gastos com pessoal não captado pelos demonstrativos oficiais estaduais poder ser parte relevante dos motivos de eventuais dificuldades financeiras vivenciadas pelos Estados.

O Gráfico 36 faz uma simulação da relação entre a despesa de pessoal e a receita corrente líquida, caso todos os Estados utilizassem a metodologia do Tesouro Nacional, para efeito de cumprimento do “limite de alerta” da LRF (54% da receita corrente líquida). De acordo com os dados, Roraima, Amapá, Paraná, Acre, Pernambuco, Paraíba, Bahia, Sergipe, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Minas Gerais não conseguiriam respeitar esse limite.

O Gráfico 36 também demonstra a possível economia que teriam os Estados caso respeitassem o “limite de alerta” da LRF. A ideia é explicitar o total de recursos que poderiam ter sido utilizados em outras áreas (in-

Despesa de Pessoal



vestimentos, por exemplo) caso os Estados respeitassem o limite de 54% para a relação Despesa com Pessoal/Receita Corrente Líquida. Implicitamente, assume-se que as medidas previstas na legislação, que o ente deve adotar quando atinge o limite de alerta, seriam suficientes para que a despesa não superasse o limite no ano seguinte. Considerando somente o ano de 2023, a economia total seria de R\$ 23,7 bilhões.

Os casos mais significativos de superação do "limite de alerta" são do Rio Grande do Norte e Sergipe, que possuem os maiores valores de despesa com pessoal em percentual da receita corrente líquida. Em termos de valores absolutos, o Estado que apresenta a maior diferença é Minas Gerais, que poderia ter economizado cerca de R\$ 9,36 bilhões se tivesse adotado medidas para conter a elevação da despesa com pessoal quando a relação chegou a 54%.

Gráfico 36
Limite de alerta da despesa líquida com pessoal da LRF (54% da RCL) - Economia potencial de recursos em 2023

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

RCL ajustada para fins de despesa de pessoal

Fontes: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional e Siconfi/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal

Limites de Despesa de Pessoal

Rio Grande do Norte, Sergipe, Minas Gerais e Acre apresentaram em 2023 comprometimento de suas receitas correntes líquidas com despesas com pessoal superior ao limite máximo de 60% da receita corrente líquida estabelecido na LRF, conforme observado no Gráfico 37.

Destaca-se, ainda, a participação que as despesas com inativos de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul têm no conjunto das despesas com pessoal.

Verificou-se uma piora na situação agregada dos entes em 2023 com relação a 2022, já que em 2023 foram doze entes que registraram o indicador acima de 54%, contra oito no ano anterior. Além disso, em 2022 apenas três entes haviam ultrapassado o limite de 57%, enquanto em 2023 foram nove os entes que superaram essa referência.



Gráfico 37
Relação entre a despesa com pessoal e a receita corrente líquida do exercício de 2023

Dados em: %
Elaboração própria
RCL ajustada para fins de despesa de pessoal
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal

A Tabela 9 apresenta a evolução da Despesa com Pessoal em proporção da receita corrente líquida para todos os Estados e o Distrito Federal nos exercícios de 2017 a 2023.

Estado	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
AC	63,5	65,9	64,2	63,0	60,0	53,6	60,2
AL	60,6	59,0	56,5	50,5	44,7	53,1	53,0
AM	55,6	54,4	56,9	54,0	52,6	48,4	48,3
AP	56,4	56,4	53,5	56,6	56,1	55,5	58,2
BA	61,0	59,4	58,4	54,0	45,6	46,1	55,7
CE	56,0	56,3	55,4	53,9	47,6	51,8	53,0
DF	55,0	50,3	52,8	51,3	48,0	53,2	44,5
ES	54,6	52,3	46,1	49,0	43,0	50,8	46,5
GO	58,4	65,5	58,4	54,2	46,5	48,3	51,8
MA	57,3	57,3	55,2	50,1	46,5	45,3	52,0
MG	79,2	78,2	69,4	64,1	57,2	58,0	64,2
MS	76,9	63,6	61,3	54,3	44,9	49,7	52,7
MT	64,9	69,3	62,6	52,7	44,5	46,4	46,2
PA	57,9	57,3	53,7	51,3	49,1	47,8	51,6
PB	63,2	62,8	61,0	62,9	57,3	55,3	58,7
PE	58,1	58,5	57,2	55,8	49,6	59,3	55,8
PI	60,5	65,3	57,9	47,8	56,8	50,2	48,5
PR	61,1	59,3	60,0	59,4	50,0	48,1	54,8
RJ	72,4	63,6	65,0	67,0	48,9	55,7	59,6
RN	72,1	75,0	72,8	68,7	65,7	65,6	67,0
RO	55,2	53,5	50,6	47,4	45,6	50,4	49,7
RR	62,0	58,0	55,7	56,3	49,5	55,4	58,8
RS	69,1	66,9	66,5	62,7	51,5	56,2	57,2
SC	60,6	59,3	56,3	54,9	51,8	50,9	52,1
SE	63,7	59,1	58,1	58,0	57,1	53,2	65,2
SP	53,6	54,2	52,9	53,9	45,4	45,7	51,9
TO	69,9	79,2	66,4	56,0	48,7	47,2	53,2

Tabela 9
Evolução da Despesa com Pessoal em proporção da RCL de 2017 a 2023

Valores em %

Elaboração própria

Fonte: Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal e de Acompanhamento e Transparência Fiscal/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal

Podemos verificar no Gráfico 38 que, em comparação com 2022, um total de oito Estados diminuíram o percentual da relação entre a Despesa com Pessoal e a Receita Corrente Líquida (arts. 18 e 19 da Lei Complementar nº 101, de 2000).

Na ordem dos entes que mais reduziram a relação DP/RCL de 2022 para 2023, destacam-se o Distrito Federal e o Espírito Santo. Já os maiores aumentos ocorreram nos Estados de Sergipe e da Bahia.

Verifica-se, da Tabela 9, que só os Estados do Amazonas e Piauí registraram reduções sucessivas em 2022 e 2023.

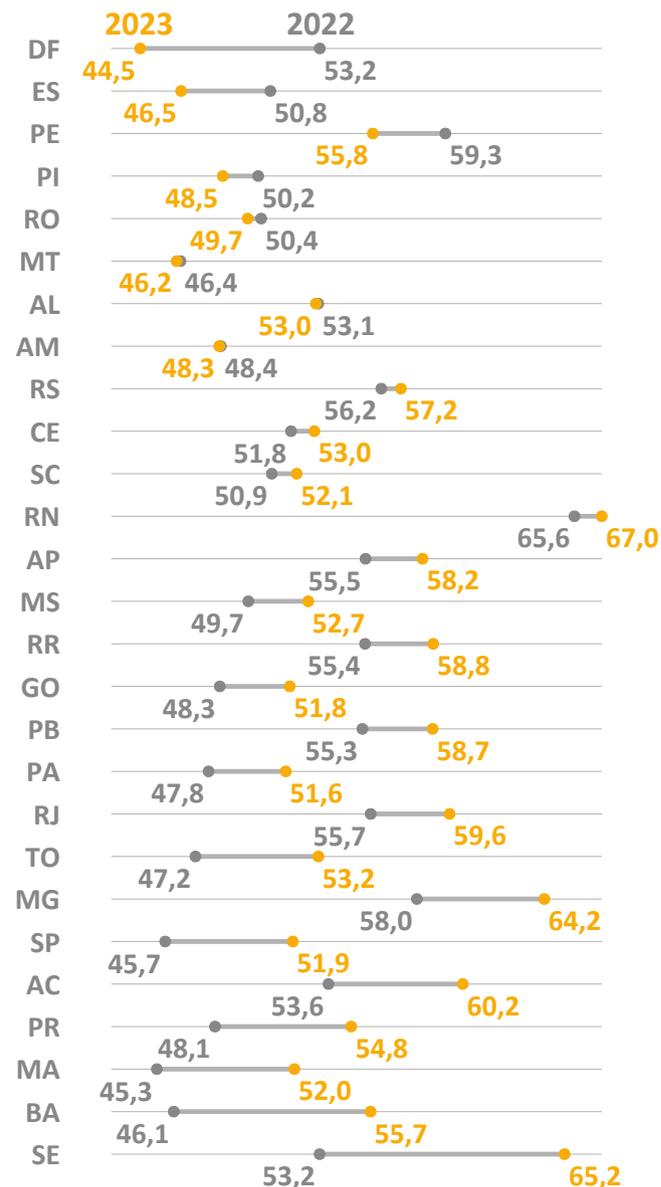
Gráfico 38

Relação entre a Despesa Líquida com Pessoal e a Receita Corrente Líquida Ajustada

Dados em: % da RCL
Elaboração própria

Ordenado pela diferença entre os anos

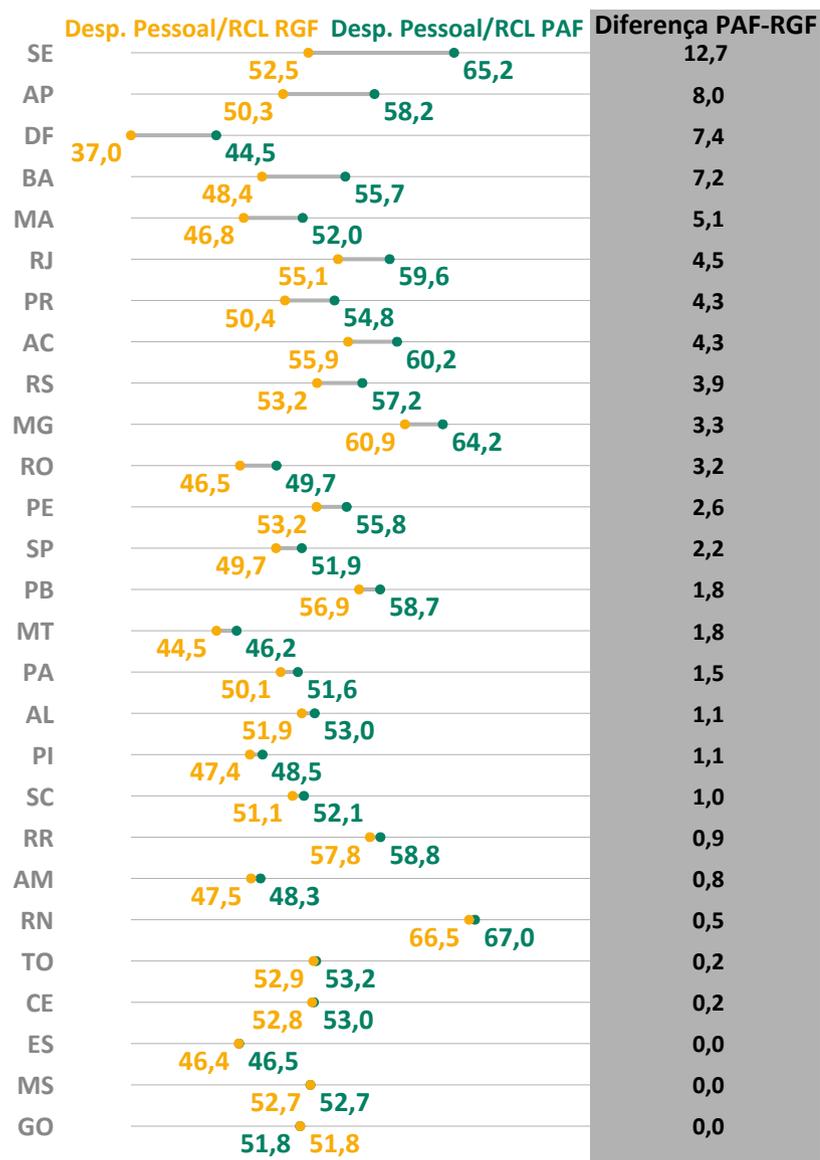
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Dif. 2023-2022

-8,8
-4,4
-3,5
-1,7
-0,7
-0,2
-0,1
-0,1
1,0
1,1
1,1
1,2
1,3
2,8
2,9
3,3
3,4
3,4
3,8
3,9
6,0
6,2
6,2
6,6
6,6
6,7
9,6
11,9

Despesa de Pessoal



De acordo com a LRF, os Estados não devem exceder o limite de 60% da relação Despesa com Pessoal/Receita Corrente Líquida. No entanto, em alguns casos, há diferença nas metodologias aplicadas pelos respectivos Tribunais de Contas para os cálculos da despesa com pessoal em relação àquela aplicada no PAF, como pode ser observado no Gráfico 39. Alguns Estados, por exemplo, não consideram em suas despesas com pessoal algumas rubricas de despesas importantes, como as despesas com pensionistas, imposto de renda retido na fonte, despesas com obrigações patronais e remuneração de pessoal decorrente de contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta.

A STN tem trabalhado para que essas divergências sejam reduzidas. Nesse sentido, cabe destacar as alterações feitas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, e pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021.

Segundo os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) publicados pelos Estados, apenas os Estados do Rio Grande do Norte e de Minas Gerais ultrapassaram o limite de comprometimento de 60% da RCL com despesas com pessoal, enquanto uma apuração mais fidedigna revela também os descumprimentos de Sergipe e Acre.

Gráfico 39
Comparativo despesa com pessoal 2023 — todos os poderes — RGF X PAF

Dados em: % da RCL
Elaboração própria
Despesa por competência
RCL ajustada para fins de despesa de pessoal
A coluna em cinza, utilizada para ordenação dos dados, representa a diferença entre os valores do RGF e do PAF

Despesa de Pessoal

Despesas com pessoal das organizações sociais

Desde a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (válido para o exercício de 2018), foi incluída a orientação de que despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta devem integrar o cálculo da despesa líquida com pessoal dos entes. O texto do manual deixa claro que não depende da forma de contratação:

Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas. (MDF 12ª Edição, p. 498)

No entanto, devido às Portarias da STN nº 233/2019 e 377/2020, os valores não foram considerados no cálculo da despesa total com pessoal até o exercício de 2021, para que os entes pudessem adequar suas rotinas contábeis à regra do MDF.

Nesse ínterim, a STN publicou a Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME com as informações para esse tipo de registro.

Na análise fiscal do exercício de 2023, verificamos que:

- dois estados não executam esse tipo de despesa (ou a análise fiscal não foi capaz de identificá-la);
- sete estados fizeram o registro de acordo com a natureza de despesa e/ou com a conta de controle indicada pela STN;

- oito estados, apesar de não registrarem conforme a orientação, forneceram informações para o cálculo desse valor; e

- dez estados não seguem a orientação nem forneceram o dado necessário sob as alegações de que a forma de contratação utilizada não está elencada no MDF; de que os contratos são pactuados de forma diferente (por meta de volume de atendimento); e até mesmo de que não fora possível levantar essa informação.

De forma a padronizar a análise, aos dez estados que não disponibilizaram a informação, foi feita uma análise dos elementos de despesa afins dentro do grupo 3 “Outras Despesas Correntes” e foram imputados valores a esse título, conforme a seguinte orientação do MDF 13ª edição, p. 520:

Na ausência de registro dos valores referentes à despesa com pessoal decorrentes da prestação de contas das organizações com contrato de gestão, poderá ser considerado, para fins de apuração do limite estabelecido pelo art. 19 da LRF, o total dos recursos transferidos nesta modalidade de contratação.

Dívida Consolidada

A dívida consolidada dos entes subnacionais, composta pelas obrigações de longo prazo de estados e municípios, desempenha um papel central na gestão financeira pública. Ela reflete o montante acumulado de recursos obtidos para financiar investimentos em infraestrutura, saúde, educação e outros serviços essenciais, que ultrapassam a capacidade orçamentária de curto prazo desses entes. Monitorar e avaliar a dívida consolidada é essencial para garantir a sustentabilidade fiscal, preservar a capacidade de investimento e assegurar que os níveis de endividamento estejam alinhados com os limites

estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essa análise também é crucial para avaliar o equilíbrio entre a necessidade de investimentos e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, promovendo a transparência e o planejamento de longo prazo.

Quanto ao estoque da dívida, a maior parte da dívida dos Estados é contratual, fruto de reestruturação com a União (67,6% do total), conforme Tabela 10. Os empréstimos e financiamentos junto a instituições financeiras internas e externas, por sua vez, representaram 20,4% do endividamento estadual total.

Tabela 10
Estoque da Dívida

Dados em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Discriminação	Valor	% da DC
Dívida Consolidada (DC)	1.108.575,59	100,0
Dívida Contratual	989.586,51	89,3
Empréstimos e Financiamentos	226.051,14	20,4
Internos	113.497,06	10,2
Bancos federais com garantia da União	87.712,85	7,9
Bancos federais sem garantia da União	20.589,77	1,9
Outras Dívidas contratuais	5.194,44	0,5
Externos	112.554,07	10,2
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios com a União	749.644,19	67,6
Parcelamento e Renegociação de Dívidas	10.832,50	1,0
Demais Dívidas Contratuais	3.058,68	0,3
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (inclusive) Vencidos e Não Pagos	99.936,62	9,0
Outras Dívidas	19.045,22	1,7

Dívida Consolidada

O Gráfico 40 apresenta a relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida, que indica o grau de endividamento do Ente. Essa relação diminuiu para a maioria dos Estados entre 2022 e 2023.

As maiores altas foram verificadas para o Rio de Janeiro e para Minas Gerais, de 15,4 e 14,3 pontos percentuais de suas respectivas relações entre Dívida Consolidada e Receita Corrente Líquida.

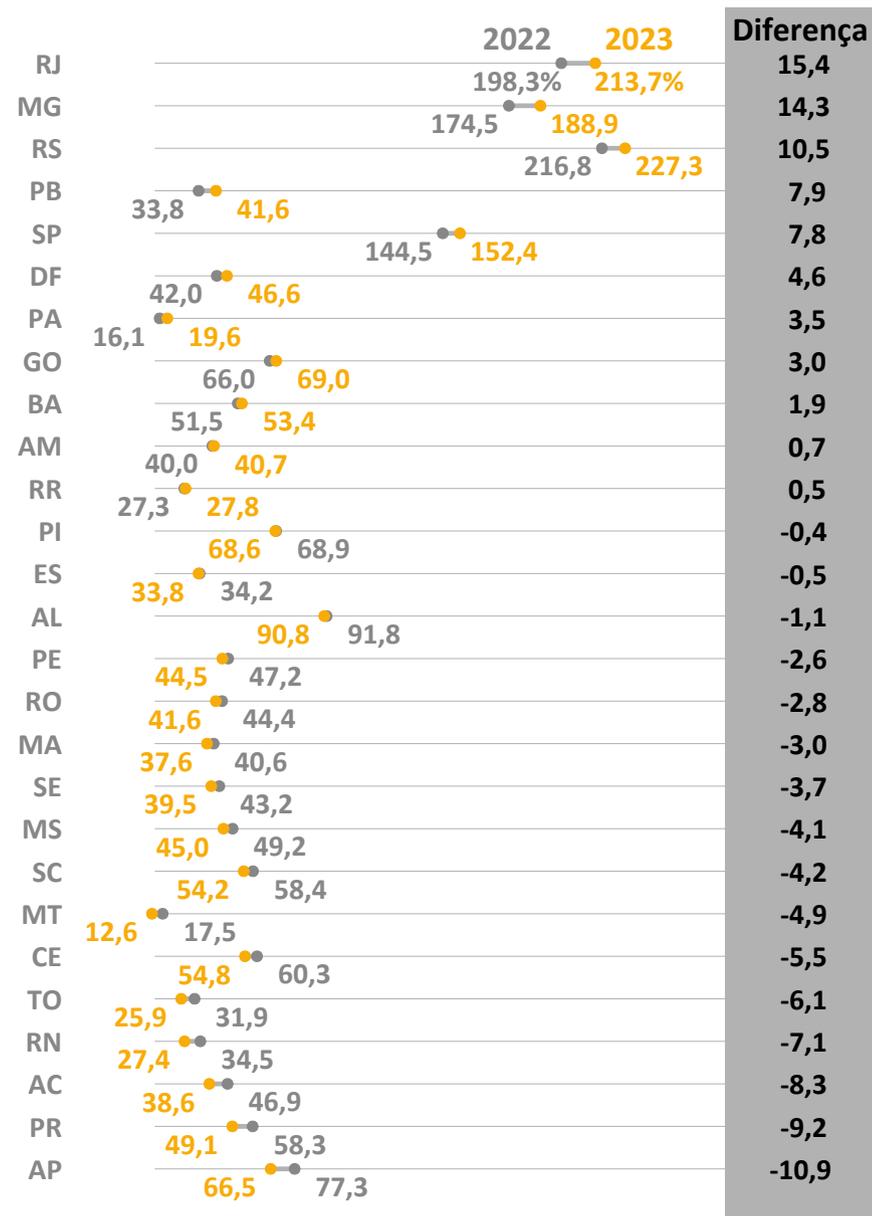
Entre os Estados, os que apresentaram a maior redução entre 2022 e 2023 na relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida foram o Amapá e o Paraná, de -10,9 p.p e -9,2 p.p., respectivamente.

Gráfico 40
Relação entre a Dívida Consolidada e a Receita Corrente Líquida

Dados em: % da RCL
 Elaboração própria

Dados ordenados pela coluna em cinza, que mostra a diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Panorama dos resultados consolidados de todos os Estados e Distrito Federal

A LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Nesse sentido, por meio do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), as unidades da federação divulgam suas posições para Disponibilidade de Caixa Bruta e Obrigações Financeiras, visando a dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa.

Essa seção apresenta informações de forma segregada por Recursos Vinculados (RV) e Não Vinculados (RNV). Um recurso possui vinculação quando tem sua aplicação destinada ao atendimento de finalidades específicas estabelecidas em norma. Desta forma, é possível verificar se houve equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa ao final do período analisado.

A Tabela 11 apresenta os resultados consolidados para o Poder Executivo de todos os Estados e Distrito Federal ao final dos exercícios de 2022 e 2023 – já incluídos os ajustes decorrentes da análise fiscal de 2023, realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Verifica-se, a partir dos dados da Tabela 11, que a Disponibilidade de Caixa Bruta teve redução da ordem de 5,8% para recursos não vinculados e ampliação de 6,76% para recursos vinculados, ao passo que as obrigações financeiras encerraram o exercício de 2023 com variação de 26,77% para recursos não vinculados e redução de 21,10% para recursos vinculados, quando comparadas com a posição do final de 2022. Como resultado, os Estados da federação encerraram o exercício de 2023 em condições de liquidez menos favoráveis do que aquelas observadas no exercício de 2022 (23,48% a menos), embora tenham tido aumento de 29,29% na disponibilidade de recursos vinculados, mormente porque esses recursos não podem ser utilizados para fins discricionários, mas tão somente para aqueles previstos em lei.

Disponibilidade de Caixa e Obrigações Financeiras dos Estados e DF	2022	2023	Variação %
Recursos não vinculados			
Disponibilidade de Caixa Bruta	100.239,57	94.429,46	-5,80%
Obrigações Financeiras	35.273,54	44.715,97	26,77%
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício)	64.966,03	49.713,49	-23,48%
Recursos vinculados			
Disponibilidade de Caixa Bruta	158.726,30	169.449,13	6,76%
Obrigações Financeiras	70.993,47	56.016,64	-21,10%
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício)	87.732,84	113.432,49	29,29%
Total			
Disponibilidade de Caixa Bruta	258.965,87	263.878,59	1,90%
Obrigações Financeiras	106.267,01	100.732,61	-5,21%
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício)	152.698,87	163.145,98	6,84%

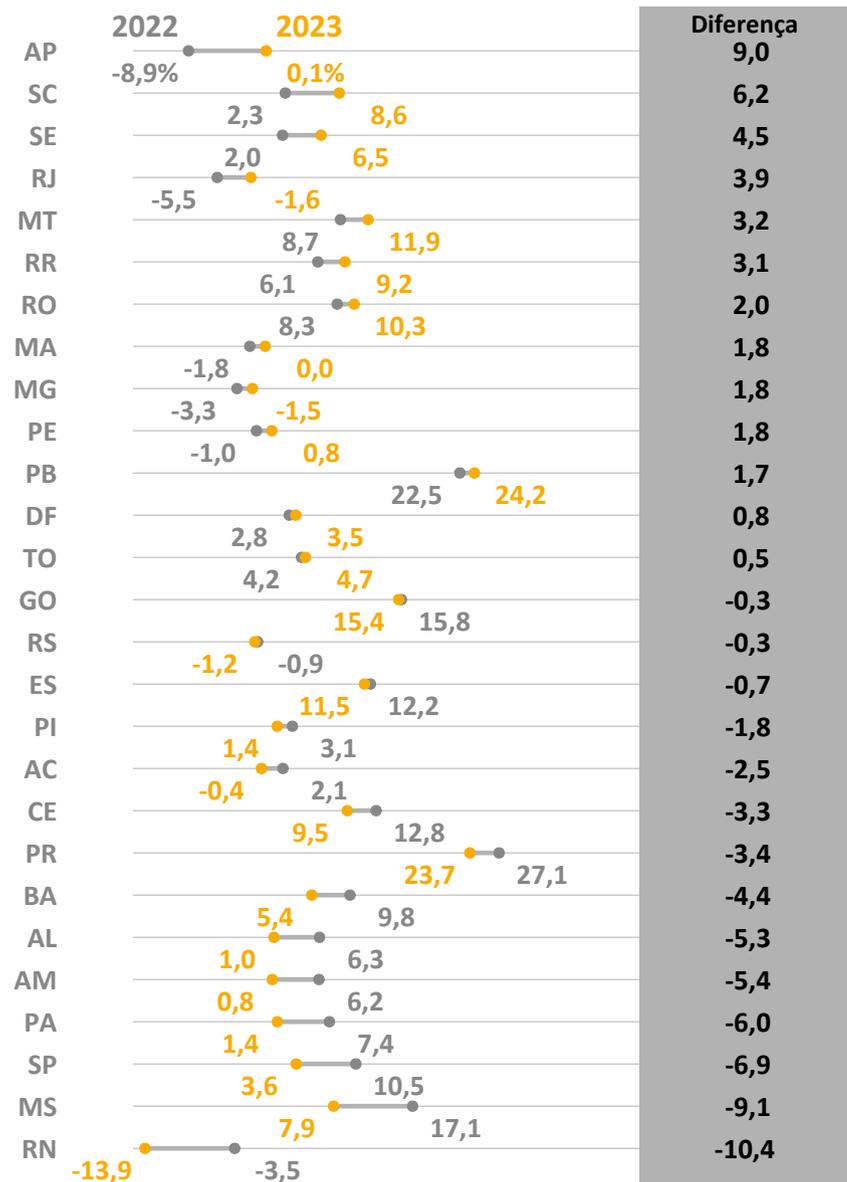
Tabela 11
Disponibilidade de caixa e obrigações financeiras

Valores em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Liquidez



Situação da liquidez: maiores e menores

Conforme pode ser observado do Gráfico 41, entre os Estados que apresentaram maiores variações positivas da disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados, em percentual da Receita Corrente Líquida, estão Amapá, Santa Catarina e Sergipe.

Já entre os Estados que mostraram uma piora nesse indicador, apenas o Estado do Acre passou a apresentar disponibilidade de caixa líquida negativa em 2023, diferentemente de 2022 quando apresentou disponibilidade de caixa bruta de recursos não vinculados suficiente para cobrir suas obrigações financeiras, enquanto para os outros esse indicador ou já era negativo (Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte) ou se manteve positivo.

Destaca-se também os Estados que em ambos os exercícios de 2022 e 2023 não atingiram disponibilidade de caixa suficiente para cobrir as obrigações financeiras, quais sejam, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte.



Entenda mais

Disponibilidade de caixa líquida pode ser negativa?

Sim, isso indica que as obrigações financeiras são maiores que a disponibilidade de caixa **bruta**. A disponibilidade de caixa líquida é o resultado da disponibilidade de caixa **bruta** menos as obrigações financeiras

Gráfico 41
Disponibilidade de Caixa Líquida – Recursos não Vinculados (RNV)

Dados em: % da RCL

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Liquidez

O PAF e a análise financeira do Tesouro Nacional acerca da liquidez

Embora, em valores agregados, tenha havido uma piora na situação de liquidez dos Estados (de R\$ 64,97 bilhões para R\$ 49,7 bilhões), há mais entes com disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados positiva no exercício de 2023 (22 entes) do que no exercício de 2022 (20 entes), que correspondem aos classificados como "A"/"B" no índice de liquidez relativa segundo a metodologia da capacidade de pagamento (CAPAG). As mudanças entre os anos podem ser verificadas na Tabela 12.

Cabe mencionar, ainda, que os resultados apresentados nas Tabelas 11 e 12 foram padronizados e apurados segundo os conceitos do MDF e MCASP, o que ensejou a realização de ajustes por parte da Secretaria do Tesouro Nacional nos demonstrativos apresentados pela maioria dos Estados.

Neste ponto, é importante observar que, em 2022, os valores da disponibilidade líquida dos recursos não vinculados (RNV) relativos aos Estados do Maranhão, de Minas Gerais, do Rio Grande do Norte, do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro apresentaram valores totais maiores do que os constantes na Tabela 12, como indicado na Tabela 13. A razão para isso será esclarecida a seguir.

Tabela 12
Disponibilidade de caixa líquida dos recursos não vinculados positiva (classificação "A" do índice de liquidez da CAPAG)

Valores em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

UF	Disponibilidade Líquida dos RNV 2022		Disponibilidade Líquida dos RNV 2023	
AC	164,72	⊕	-37,25	⊗
AL	828,22	⊕	146,54	⊕
AM	1.397,13	⊕	187,24	⊕
AP	-642,80	⊗	9,18	⊕
BA	5.432,20	⊕	3.084,65	⊕
CE	3.904,70	⊕	3.042,76	⊕
DF	752,65	⊕	1.029,81	⊕
ES	2.597,56	⊕	2.570,78	⊕
GO	5.870,42	⊕	5.931,18	⊕
MA	-395,25	⊗	0,34	⊕
MG	-2.982,11	⊗	-1.361,25	⊗
MS	3.133,34	⊕	1.563,50	⊕
MT	2.558,58	⊕	3.685,06	⊕
PA	2.547,73	⊕	508,63	⊕
PB	3.550,63	⊕	4.062,28	⊕
PE	-370,68	⊗	289,95	⊕
PI	425,66	⊕	220,22	⊕
PR	14.978,17	⊕	14.003,17	⊕
RJ	-4.972,96	⊗	-1.475,72	⊗
RN	-502,83	⊗	-2.255,41	⊗
RO	966,82	⊕	1.291,48	⊕
RR	388,66	⊕	633,96	⊕
RS	-435,71	⊗	-677,52	⊗
SC	889,21	⊕	3.526,88	⊕
SE	226,27	⊕	817,31	⊕
SP	24.146,82	⊕	8.306,18	⊕
TO	508,88	⊕	609,53	⊕

⊕ Positiva

⊗ Negativa

Liquidez

Desde o exercício de 2022, está previsto no Manual de Análise Fiscal de Estados e Municípios que as análises fiscais passaram a considerar que entes com insuficiências na disponibilidade de caixa líquida de fontes de recursos vinculadas, antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício, deverão possuir disponibilidade de caixa de recursos não vinculados suficiente para compensar as eventuais insuficiências identificadas.

Assim, apenas a parte remanescente da disponibilidade de caixa bruta, após a compensação das fontes vinculadas com as não vinculadas, foi utilizada para o cálculo do indicador de liquidez. A cobertura dessas insuficiências é realizada até o limite da disponibilidade de caixa bruta não vinculada do ente, ou seja, no limite, o ente obterá disponibilidade de caixa bruta zerada após tais compensações, mostrando não possuir liquidez.

A partir de 2023, sempre que a insuficiência em fontes de recursos vinculados (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício) não podia ser coberta integralmente com ajustes realizados na Disponibilidade de Caixa Bruta de recursos não vinculados, o saldo a descoberto remanescente

Ente	2022 ¹	2023
AC	-	-37.253.172,80
AP	-642.799.877,96	-
MA	-1.049.549.813,02	-
MG	-6.067.158.397,73	-1.361.246.603,50
PE	-370.680.297,30	-
RJ	-5.589.813.076,26	-1.475.718.752,40
RN	-2.361.412.924,44	-2.255.406.604,40
RS	-1.716.247.903,84	-677.521.236,50

1 Os valores negativos de 2022 representam as compensações de insuficiência de caixa na disponibilidade de caixa bruta e nas obrigações financeiras. Tais valores são diferentes daqueles da Tabela 12, que se referem a compensações de insuficiência de caixa apenas na disponibilidade de caixa bruta.

passou a ser objeto de ajuste nas Obrigações Financeiras. O ajuste consiste na retirada de obrigações da fonte de recursos vinculados deficitária para inclusão desse mesmo montante em recursos não vinculados. O ajuste citado tem como objetivo garantir que todas as insuficiências em fontes de recursos vinculados estejam refletidas na apuração da liquidez do ente.

Na Tabela 13 encontram-se listados os estados que apresentaram insuficiência na disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados, antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício, após as compensações, para os anos de 2022 e 2023. Para fins de comparabilidade, foi utilizada a mesma metodologia de compensações das insuficiências de caixa para os dois exercícios.

Verifica-se que obtiveram insuficiência na disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados nos dois exercícios os Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, signatários do Regime de Recuperação Fiscal, além do Rio Grande do Norte, signatário do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal. Além desses Estados, só o Acre registrou insuficiência em 2023. Vale ainda observar que todos esses Estados receberam a nota “C” para o indicador de Liquidez Relativa da Capacidade de Pagamento - Capag.

Tabela 13
Insuficiência na disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados

Valores em R\$

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

3

Panorama Fiscal - Municípios

Situação Fiscal — Municípios

Perfil do Endividamento — Municípios

Situação Fiscal – Municípios

A Tabela 14 apresenta dados agregados dos Municípios com informações disponíveis de 2022 e 2023¹. O resultado orçamentário foi superavitário em cerca de R\$ 17,5 bilhões, porém, com decréscimo de R\$ 36,3 bilhões em relação a 2022. Dessa forma, assim como os Estados, os Municípios apresentaram boa situação fiscal em 2023, mas não tão favorável como em 2022.

A Receita Corrente municipal aumentou em R\$ 95,4 bilhões, ou 9,04%, resultando em um crescimento real de 3,6%, tomando-se como base os valores de dezembro/2022 atualizados para dezembro/2023 pelo IPCA. A arrecadação própria cresceu 13,39%. O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) teve aumento nominal de R\$ 15,3 bilhões, enquanto o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) aumentou em R\$ 6,7 bilhões. A elevação da arrecadação própria deve-se tanto ao desempenho dos impostos municipais, quanto à categoria “Outras”, composta pelas Outras Receitas Correntes, Receita Patrimonial e Receitas de Contribuições, cujo crescimento foi de R\$ 26 bilhões.

O incremento das receitas de transferências representou pouco mais de 50% dos R\$ 95,4 bilhões do aumento das receitas correntes. A receita de transferência do ICMS cresceu R\$ 3,6 bilhões em termos nominais (2,17% em termos relativos), acompanhando o pequeno aumento observado na arrecadação dos Estados. Já a categoria “Outras”, a qual concentra as transferências de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), além das transferências de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e da cessão onerosa dos campos de petróleo, aumentou cerca de R\$ 29 bilhões. As transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) assim como as relativas ao ICMS tiveram variação modesta, de 4,3% apenas, ou R\$ 7,5 bilhões².

As Receitas de Capital cresceram R\$ 15,4 bilhões, influenciadas, principalmente, pelo aumento de R\$ 10,7 bilhões em operações de crédito, em um montante que representa quase o dobro do total das contratações de operações de crédito de 2022.

Os Municípios apresentaram crescimento de R\$ 128,3 bilhões das Despesas Corren-

1 Extraídos do Siconfi, referente a Municípios que enviaram demonstrativos para os dois anos.

2 Nesta seção, os dados foram informados pelos próprios entes e não estão líquidos de Fundeb, o que explica a divergência com os dados da Tabela 6.

Tabela 14
Situação Fiscal dos Municípios

Dados em: R\$ Milhões

Receitas Brutas

Despesa Empenhada

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Discriminação	2022	2023	Varição Nominal 2022-2023	Varição 2022 - 2023 (%)
Receita Corrente	1.055.830	1.151.231	95.401	9,04%
Receitas de Arrecadação Própria	355.378	402.978	47.600	13,39%
ISS	103.843	119.174	15.331	14,76%
IPTU	64.467	70.624	6.157	9,55%
Outras	187.067	213.180	26.113	13,96%
Receitas de Transferências	700.452	748.253	47.801	6,82%
FPM	174.931	182.456	7.525	4,30%
Participação no ICMS	166.367	169.982	3.616	2,17%
Participação no IPVA	32.029	39.752	7.723	24,11%
Outras	327.125	356.062	28.937	8,85%
Receita de Capital	40.884	56.351	15.466	37,83%
Operações de Crédito	11.580	22.300	10.720	92,58%
Outras	29.304	34.051	4.746	16,20%
Despesa Corrente	919.922	1.048.293	128.371	13,95%
Pessoal	474.811	535.988	61.177	12,88%
Ativo	278.139	312.293	34.154	12,28%
Inativos	61.562	70.461	8.900	14,46%
Pensionistas	8.854	9.759	904	10,22%
Outras	126.257	143.475	17.218	13,64%
Juros e Encargos da Dívida	6.942	8.849	1.907	27,46%
Outras Despesas Correntes	438.168	503.456	65.288	14,90%
Despesa de Capital	123.000	141.826	18.826	15,31%
Investimentos	101.423	119.175	17.751	17,50%
Inversões	2.323	2.211	-112	-4,83%
Amortização da Dívida	19.253	20.440	1.187	6,17%
Resultado Orçamentário	53.793	17.463	-36.330	-67,54%

Situação Fiscal – Municípios

tes (13,95% ante 9,04% para as Receitas Correntes), tendo as Outras Despesas Correntes papel significativo nessa trajetória, com aumento de R\$ 65,3 bilhões. Importante componente das despesas municipais, respondendo por quase 50% do total das Despesas Correntes, a despesa com pessoal mostrou elevação tanto no componente relacionado a ativos (elevou-se em 12,28%), quanto nas despesas com inativos (aumento de 14,46%). Ambos os valores aumentaram mais que o IPCA, que apresentou uma alta acumulada de 4,62% em 2023.

As despesas com juros e encargos da dívida aumentaram R\$ 1,9 bilhão (27,46%), enquanto o aumento no pagamento de amortizações da dívida foi de R\$ 1,2 bilhão (6,17%).

Por fim, as Despesas de Capital apresentaram um aumento de R\$ 18,8 bilhões com destaque para os investimentos, que contribuíram com 94,3% desse montante, no valor de R\$ 17,7 bilhões.

A Tabela 15 apresenta o perfil das dívidas municipais. A dívida refinanciada junto à União correspondeu a 27,8% da Dívida Consolidada. O segundo maior credor foi a Caixa Econômica Federal (CEF), com 19,0% do total. A Dívida Contratual Externa correspondeu a 12,2% do total, sendo o Banco Mundial o principal credor. A dívida com Precatórios, por sua vez, representou 19,8% da Dívida Consolidada.

Na divisão entre dívida garantida e não garantida pela União, R\$ 42,8 bilhões do estoque representam dívidas que possuíam garantia da União, enquanto R\$ 51,1 bilhões não gozavam da garantia. Por último, não foi informado se houve ou não garantia da União para um conjunto de operações que somam aproximadamente R\$ 134,1 bilhões de saldo devedor. Essas operações foram classificadas na tabela como “Não se Aplica Garantia”, sendo 96,5% delas referentes a Outros Credores - Internos, Outras Dívidas (não contratuais), Precatórios ou Dívidas com a União.

Tabela 15
Perfil do endividamento

Dados em: R\$ Milhões

Elaboração própria

Fonte: Cadastro da Dívida Pública/Tesouro Nacional

Perfil do endividamento	Valor	% da DC
Dívida Consolidada (DC)	228.111	100,0%
Dívida Contratual Interna	155.016	68,0%
BB	10.975	4,8%
BNDES	3.662	1,6%
CEF	43.264	19,0%
União	63.513	27,8%
Outros Credores	33.602	14,7%
Dívida Contratual Externa	27.932	12,2%
Banco Mundial	7.681	3,4%
Banco Interamericano de Desenvolvimento	7.268	3,2%
Corporação Andina de Fomento	5.666	2,5%
Outros Credores	1.535	0,7%
Outras Dívidas	5.782	2,5%
Precatórios	45.163	19,8%
Dívida Consolidada (DC)	228.113	100,0%
Com Garantia da União	42.840	18,8%
Sem Garantia da União	51.178	22,4%
Não se Aplica Garantia	134.095	58,8%

Perfil do Endividamento – Municípios

No apurado deste exercício (2023) verificou-se que a dívida com a União teve uma alta próxima de 10,2%, R\$ 5,9 bilhões, em comparação com o exercício de 2022 (R\$ 57,6 bilhões em 2022 e R\$ 63,5 em 2023), o que sugere não ter havido um evento de quitação antecipada de dívida por parte dos municípios à semelhança do que ocorreu em 2022 com São Paulo³. Observa-se ainda que, devido à dificuldade de apuração a partir dos dados informados pelos municípios, não foi feito o cálculo do total de saques de depósitos judiciais.

4

Indicadores das Capitais Estaduais

Endividamento

Solvência Fiscal

Autonomia Financeira

Financiamento dos Investimentos

Rigidez das Despesas

Planejamento

Sumário 

Endividamento

Indicador 1 Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida

A relação entre a Dívida Consolidada e a Receita Corrente Líquida avalia o nível de endividamento do Município. Este indicador mostra qual o percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) de um exercício que seria consumido caso toda a Dívida Consolidada fosse paga.

A cidade do Rio de Janeiro aparece em primeiro lugar como a capital mais endividada, apresentando um índice de 54,1% (Gráfico 42). Em segundo lugar, encontra-se Manaus, com 45,1%. Na outra ponta, situa-se Boa Vista, com um índice de 9,5%. A mediana deste indicador ficou em 26,8%.

Numa visão agregada do indicador, no período de 2016 a 2023 a relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida caiu de 60,8% para 30,70%, havendo-se mantido em patamares aproximadamente iguais de 2022 para 2023.

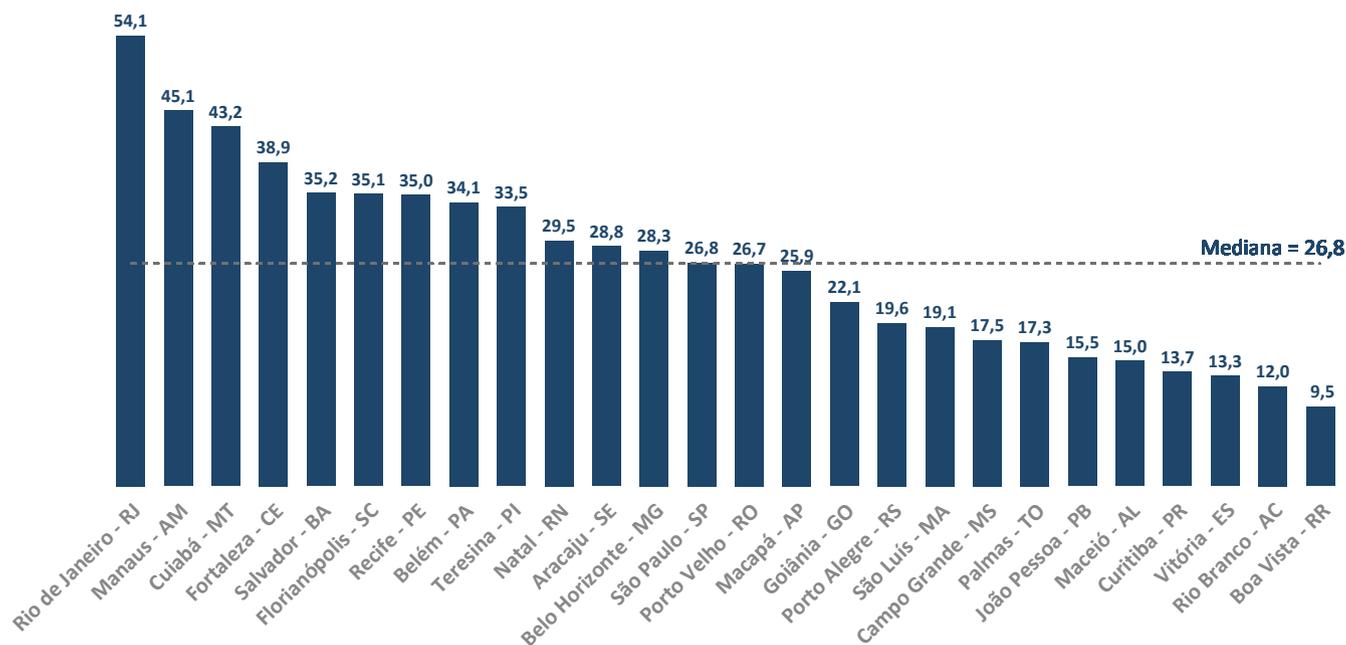


Gráfico 42
Dívida Consolidada/
Receita Corrente Líquida

Dados em: %
Ano: 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Solvência Fiscal

O comprometimento da Receita Corrente Líquida com gasto com pessoal (Indicador 2) e com serviço da dívida (Indicador 3) avalia a solvência fiscal do Ente. Como essas despesas apresentam elevada rigidez, Municípios que usam um percentual muito alto da sua RCL para pagá-las apresentam pouca margem de manobra para lidar com cenários em que ocorre redução da arrecadação. Desta forma, esses Entes podem apresentar situação fiscal mais vulnerável e maior risco de insolvência.

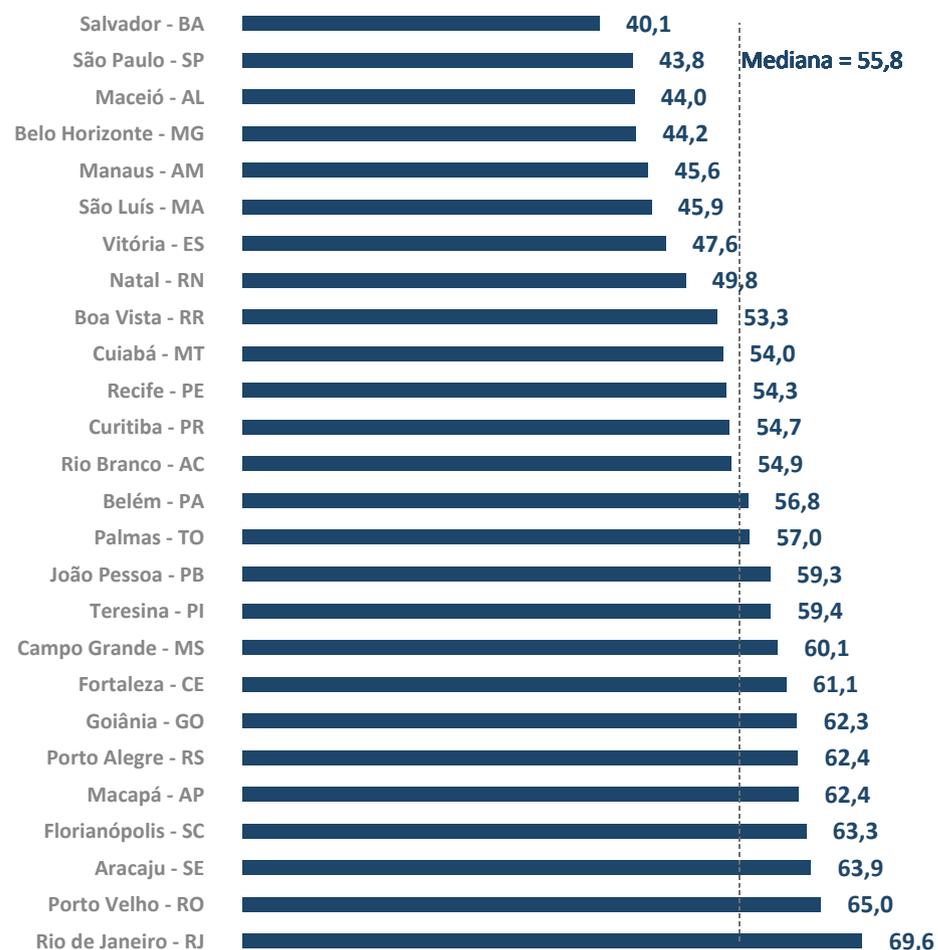
Indicador 2 Despesa Bruta com Pessoal/Receita Corrente Líquida

Entre as capitais analisadas, a cidade do Rio de Janeiro apresenta o maior comprometimento da sua receita corrente líquida com despesa bruta de pessoal, 69,6% (Gráfico 43). Salvador destaca-se positivamente por possuir o menor comprometimento, correspondendo a 40,1% de sua RCL.

A mediana do indicador foi de 55,8%. Vale destacar que esse indicador não considera as deduções de despesa com pessoal previstas no § 1º do art. 19 da LRF, sendo, portanto, diferente do indicador que serve como referência ao limite estabelecido nessa Lei Complementar.

Gráfico 43
Despesa Bruta com Pessoal/Receita Corrente Líquida

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional



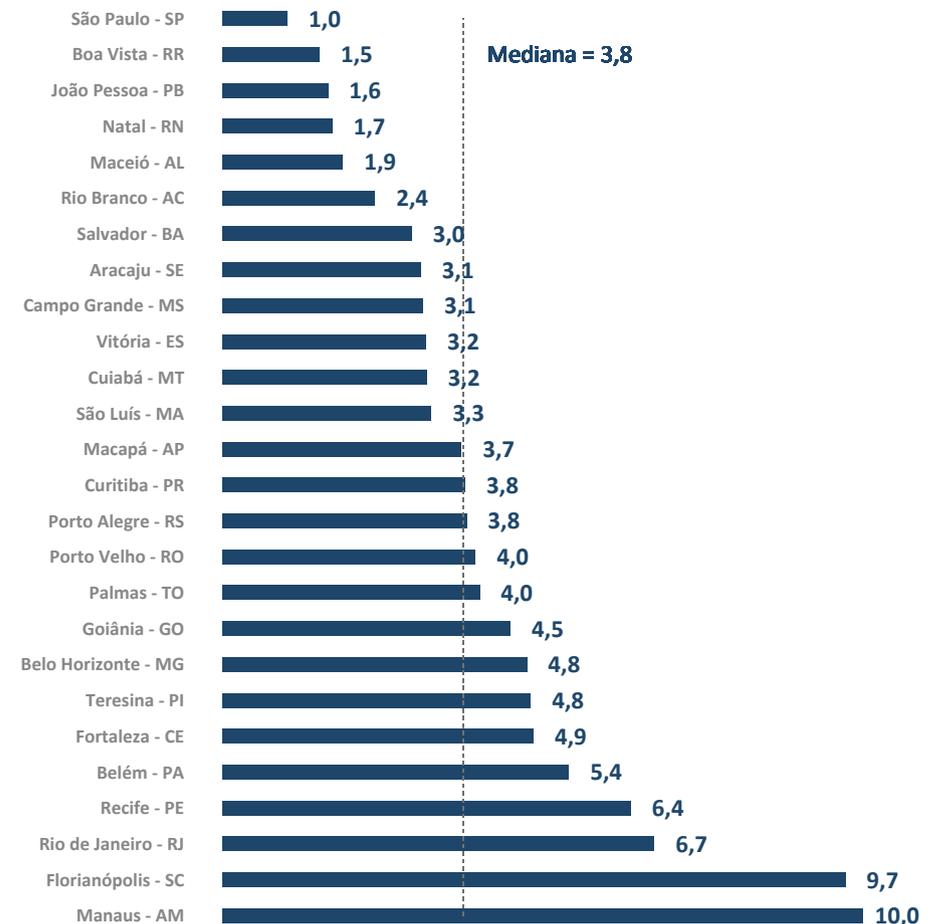
Solvência Fiscal

Indicador 3 Serviço da Dívida/Receita Corrente Líquida

Outro indicador que avalia a solvência fiscal do Município é o comprometimento da RCL para pagamento de juros e amortizações das dívidas municipais. Manaus é a capital com maior relação Serviço da Dívida/RCL, de 10,0% (Gráfico 44). Por outro lado, a cidade de São Paulo destaca-se como o Município com o menor valor nesse indicador, de 1,0%.

Gráfico 44 Serviço da Dívida/Receita Corrente Líquida

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional



Autonomia Financeira

Indicador 4 Arrecadação Própria/Receita Total

A arrecadação própria em relação à receita total (corrente mais capital) demonstra a autonomia fiscal do Município. O Gráfico 45 revela que todas as capitais dos Estados do Sul e Sudeste, além de Maceió e Salvador, na região Nordeste, possuem índice de arrecadação própria acima de 50%. Essa distribuição geográfica revela que, especialmente nos Estados com economias menores, a existência de um setor de serviços e de um mercado imobiliário relativamente menos desenvolvidos torna mais difícil aos Municípios se tornarem mais independentes de transferências provenientes de Estados e União. Entretanto, também deve ser levado em consideração o esforço de explorar a base tributária própria. Na liderança nacional, encontra-se o Município de São Paulo, com 74,0% de arrecadação própria, enquanto Macapá, na outra ponta, arrecada apenas 21,1% de sua receita total.

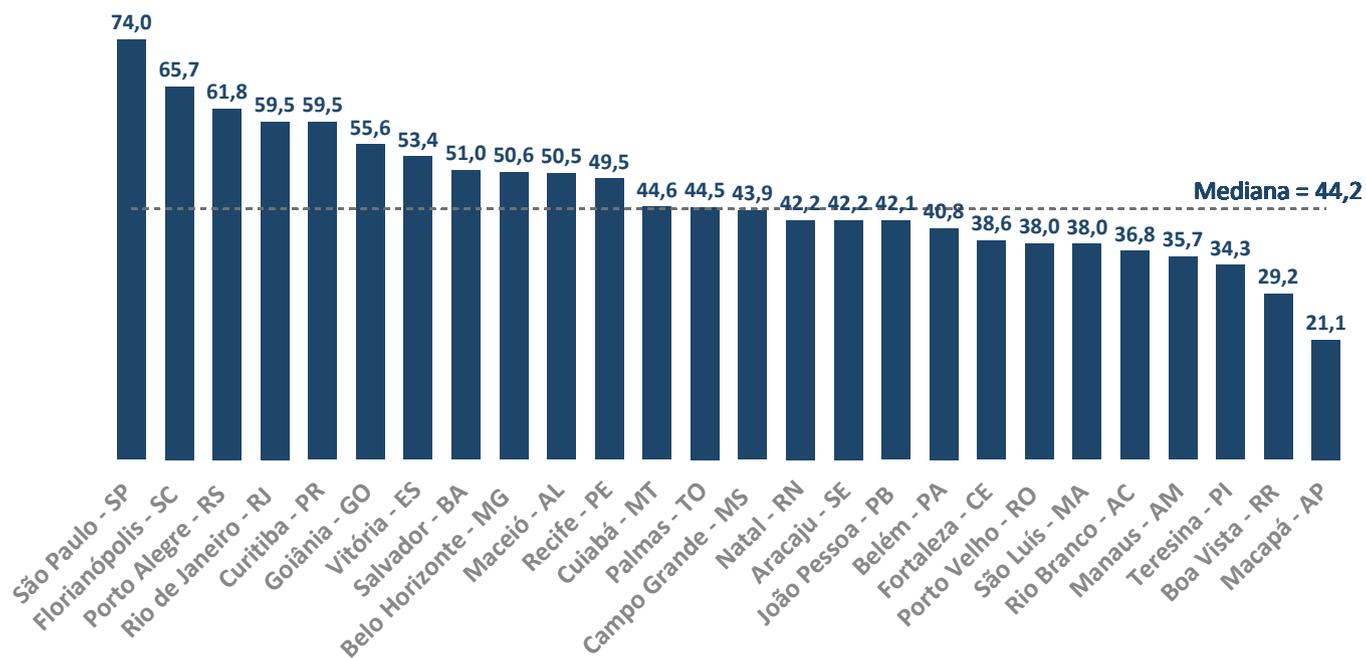


Gráfico 45
Arrecadação Própria / Receita Total

Dados em: %

Ano: 2023

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Financiamento dos Investimentos

Indicador 5 Investimento com Recursos Próprios

O indicador 5, investimentos com recursos próprios, representa a diferença entre o total gasto pelo Município com investimentos e o total das receitas de transferências de capital e de operações de crédito. É importante ressaltar que não se trata de uma apuração de fontes de recurso, mas apenas uma estimativa com dados agregados.

Elevados percentuais de investimentos realizados com recursos próprios representam baixa dependência de fontes de financiamento provenientes de terceiros. Conseqüentemente, Municípios que apresentam alto índice de investimento com fontes próprias tendem a financiar seus investimentos com menor impacto fiscal futuro, visto que recorrem a operações de crédito de modo menos intenso.

Entre as capitais, São Luís aparece com o maior percentual de investimento com recursos próprios: 96,8% (Gráfico 46). Fortaleza e Belém, por sua vez, apresentam volumes de investimentos menores do que o total de receitas de operações de crédito e transferências de capital. A mediana do indicador ficou em 61,7%.

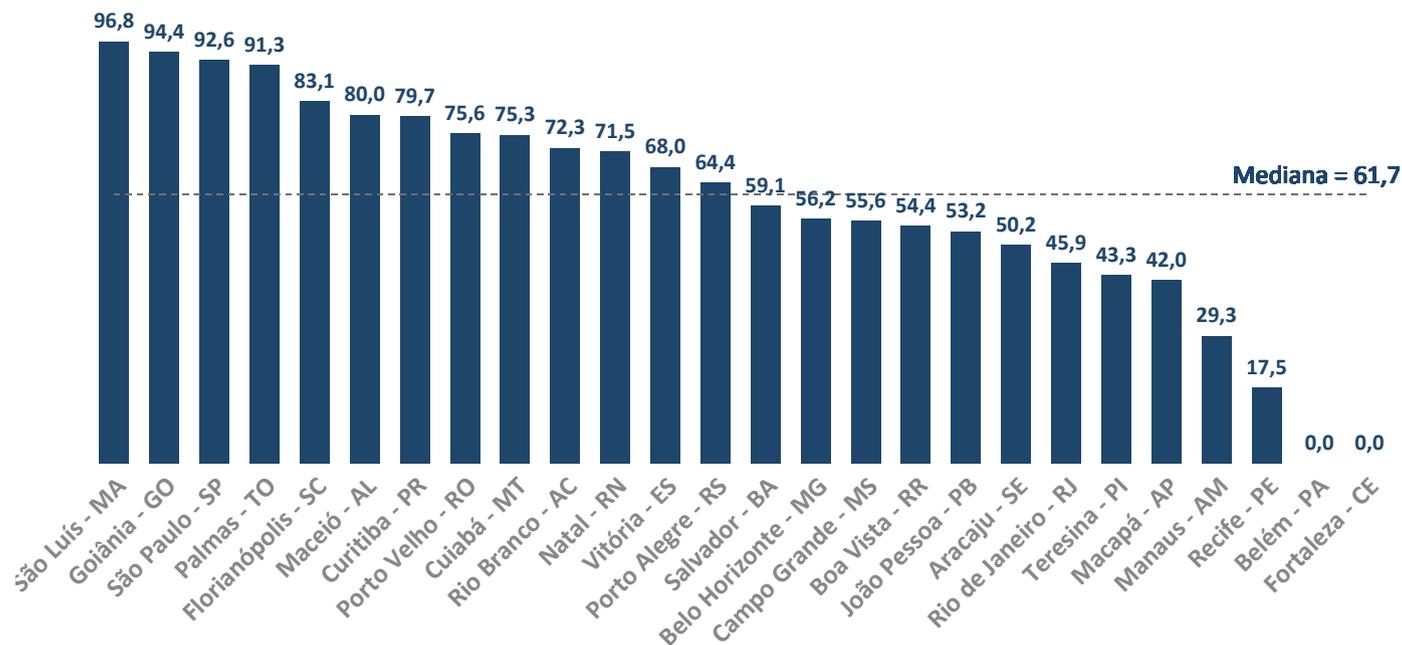


Gráfico 46
Investimento com Recursos Próprios

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Rigidez das Despesas

Indicador 6 Despesa de Custeio/Despesa Total

Consideram-se como despesas de custeio os gastos com pessoal, o serviço da dívida (encargos financeiros e amortizações da dívida) e outras despesas correntes. O objetivo deste indicador é identificar o percentual da despesa que apresenta alto nível de rigidez em relação às despesas totais (corrente e capital). Procura-se avaliar a flexibilidade fiscal, aspecto necessário para lidar com situações de contração fiscal. Florianópolis é o Município analisado que apresenta o maior percentual de despesa rígida, situando-se em 58,4% (Gráfico 47). Por outro lado, São Paulo destaca-se como o Município com o menor índice de rigidez, de 34,8%.

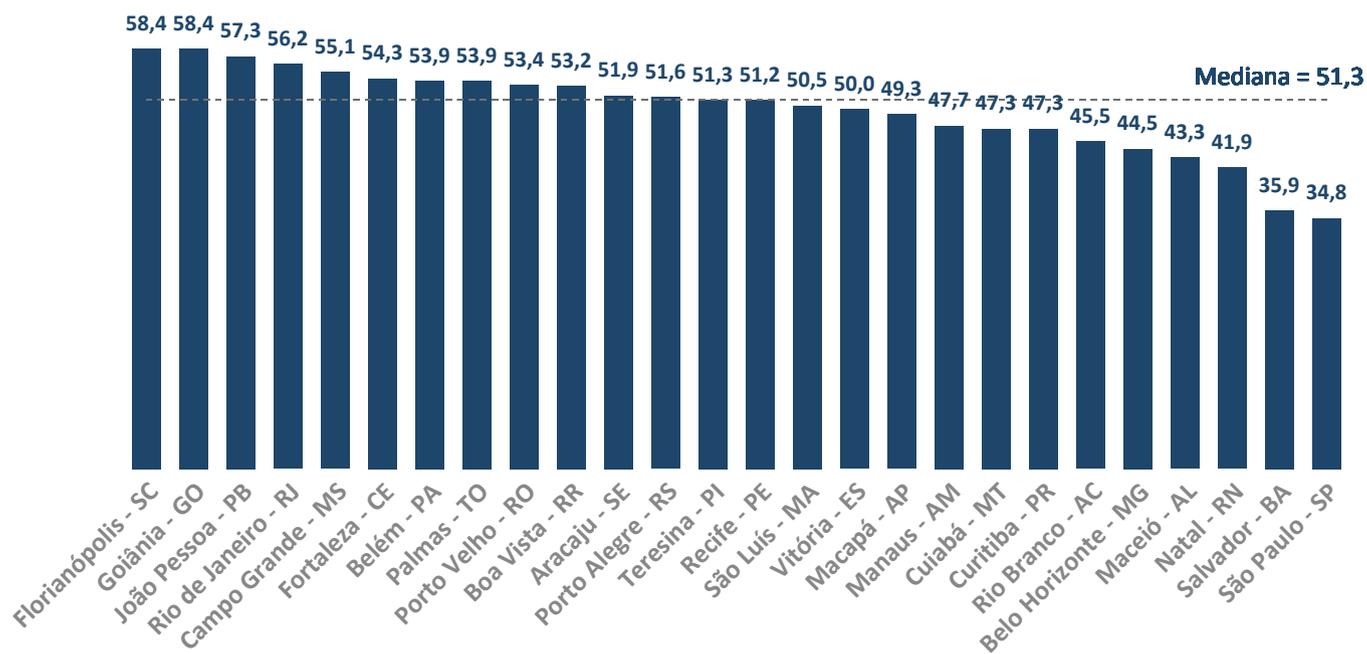


Gráfico 47
Despesa de Custeio/Despesa Total

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Planejamento

Nos indicadores de planejamento são analisadas as despesas de exercícios anteriores em relação à despesa total, inscrições de restos a pagar processados como porcentagem da despesa líquida e disponibilidade líquida de caixa sobre a despesa liquidada média. Entende-se que os três indicadores estão associados à qualidade do planejamento do gestor.

Indicador 7 Despesa de Exercícios Anteriores/Despesa Total

As despesas de exercícios anteriores (DEA) são aquelas que ocorreram efetivamente, mas não houve registro nem foi utilizado o orçamento à época. Altos valores deste indicador demonstram fragilidade no controle das despesas orçamentárias, visto que houve necessidade de pagar despesas que não foram previamente inscritas no orçamento.

No que diz respeito ao indicador, Belém apresentou 7,3% de sua despesa total em DEA (Gráfico 48), sendo o Município com a pior relação.

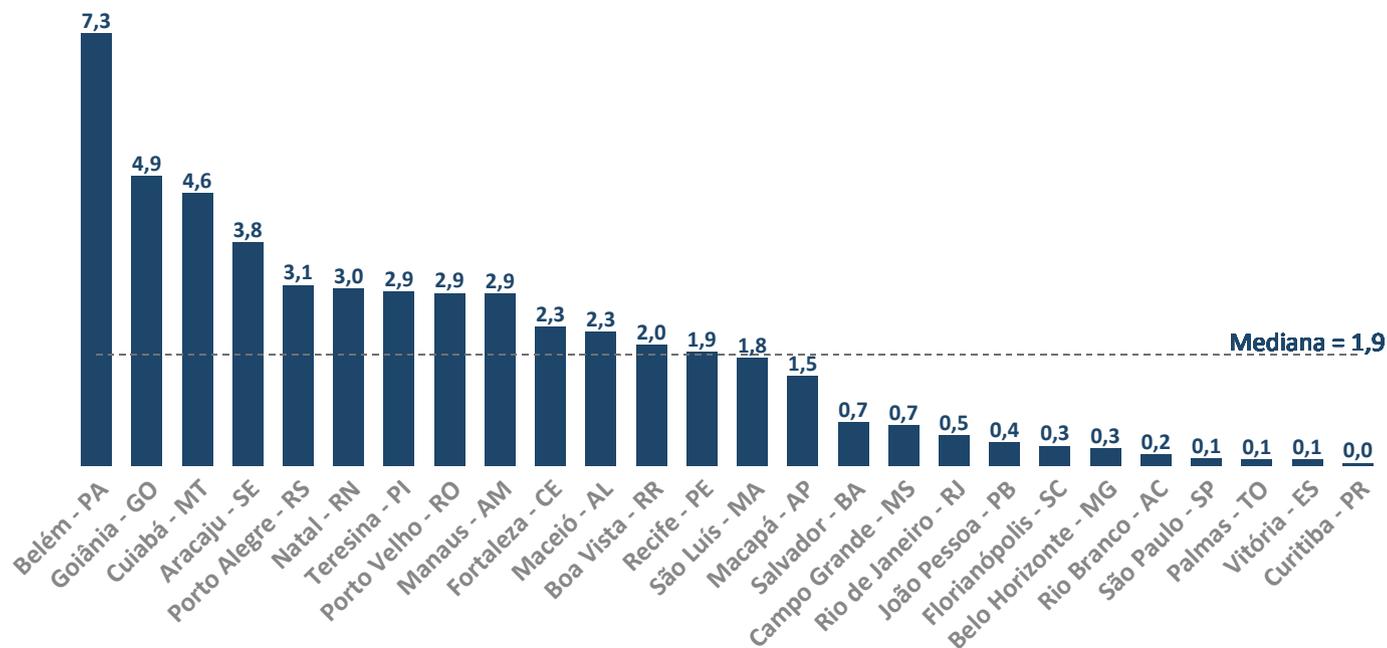


Gráfico 48
Despesa de Exercícios Anteriores/
Despesa Total

Dados em: %
Despesa Liquidada - 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Indicador 8 Restos a Pagar Processados/Despesa Liquidada

Por definição, restos a pagar são despesas devidas e não pagas, as quais constam no orçamento do Ente federativo. Quanto maior o valor deste indicador, maior será a transferência de despesas do exercício que se encerra para o seguinte.

Conforme indica o Gráfico 49, Macapá apresenta a maior relação: 8,9% da despesa total. Rio Branco foi o Município que apresentou menor valor para esse indicador, de 0,0%. Em que pese Macapá ter figurado com a maior relação dentre todas as capitais, foi notável a redução que o Município apresentou entre os exercícios de 2022 e 2023, passando de 24,6% para 8,9%.

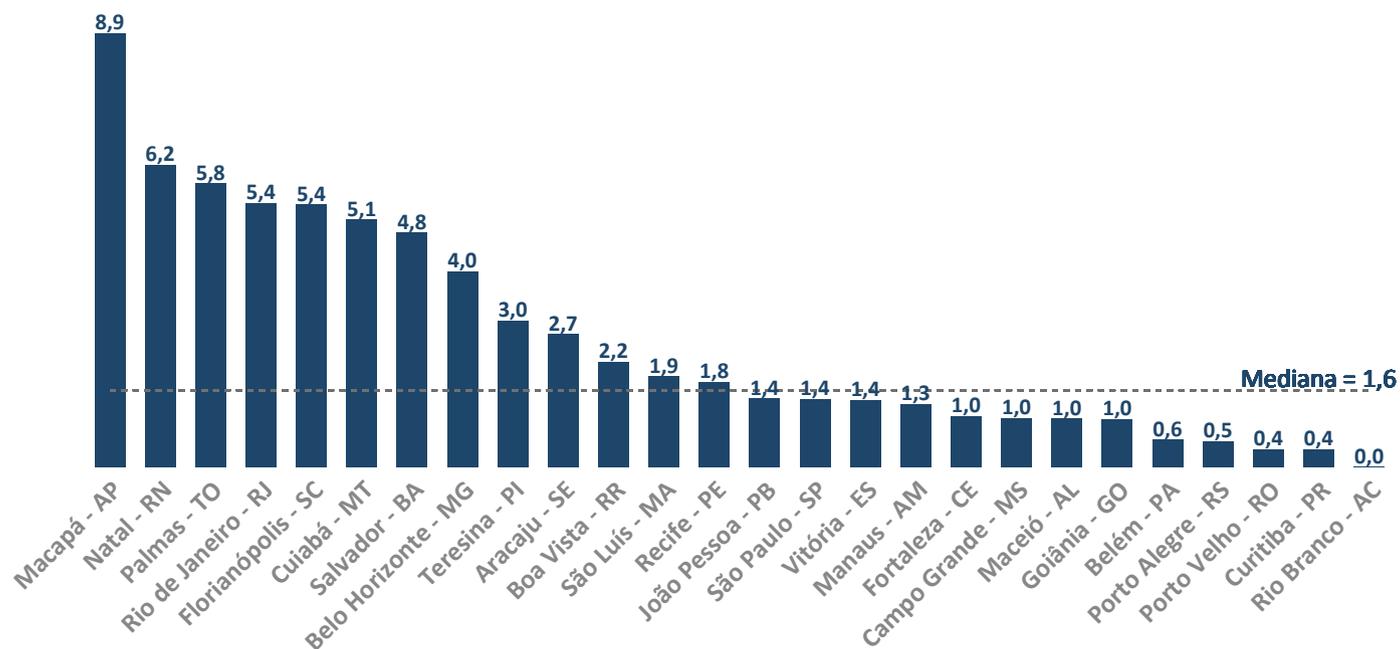


Gráfico 49
Restos a Pagar Processados /
Despesa Liquidada

Dados em: %

Ano: 2023

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Indicador 9 Disponibilidade de Caixa Líquida/Despesa Mensal Liquidada Média

O indicador de disponibilidade de caixa em relação à despesa liquidada média mensura o quanto de caixa o Município tem para fazer frente à despesa liquidada de um mês, despesa essa calculada como a média dos 12 meses de despesa liquidada. Nesse indicador é considerada a disponibilidade total dos recursos, vinculados e não vinculados.

O Gráfico 50 mostra que Boa Vista apresentou o melhor número para esse indicador. O Ente registrou disponibilidade de caixa líquida, no final de 2023, para arcar com uma despesa média de 9,8 meses. Já Cuiabá, Florianópolis, Natal e Macapá apresentaram disponibilidade negativa de caixa, sendo, portanto, incapazes de arcar com despesas caso sofram um choque negativo de receitas. A mediana do indicador é de 1,4 mês.

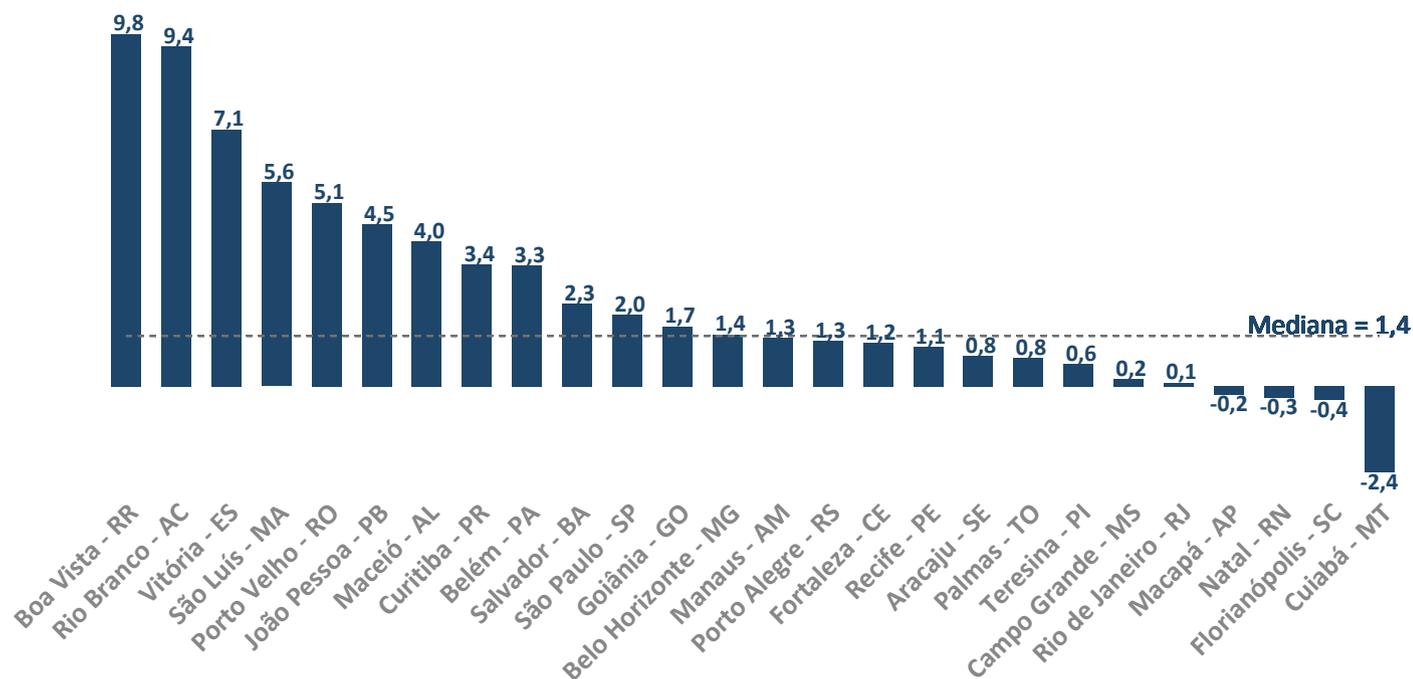


Gráfico 50
Disponibilidade de Caixa Líquida /
Despesa Mensal Liquidada Média

Dados em: meses
Despesa Liquidada - 2023
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

5

CAPAG Capacidade de Pagamento

CAPAG 2024 – Estados e Capitais

Evolução CAPAG – Estados

Evolução CAPAG – Municípios

Sumário 

CAPAG 2024 – Estados e Capitais

De acordo com a análise da capacidade de pagamento (Capag), 21 Estados e o Distrito Federal foram avaliados com nota final de Capag igual a A, A+, B ou B+, que permite que o Ente receba garantia da União para novos empréstimos. O número de Estados elegíveis, portanto, aumentou em relação ao ano anterior, conforme se observa na Tabela 16.

UF	CAPAG 2022	CAPAG 2023	CAPAG 2024	
AC	B	B	C	↓
AL	B	B	B	
AM	B	B	B+	
AP	C	C	B	↑
BA	B	A	A+	
CE	B	B	A	↑
DF	B	B	B	
ES	A	A	A+	
GO	B	C	C	
MA	C	C	B	↑
MG	D	D	C	↑
MS	A	B	A+	↑
MT	A	A	A+	
PA	A	B	B	
PB	A	A	A	
PE	B	C	B+	↑
PI	B	B	B+	
PR	B	B	A+	↑
RJ	C	D	C	↑
RN	C	C	C	
RO	A	A	A+	
RR	A	B	A	↑
RS	D	D	D	
SC	B	B	A+	↑
SE	B	B	A	↑
SP	B	B	B	
TO	B	B	B+	

Onze Estados apresentaram melhora na nota final de Capag de 2023 para 2024. Quinze mantiveram a mesma nota de 2023, enquanto a nota do Acre foi a única a ser reduzida de B para C. Goiás, participante do Regime de Recuperação Fiscal (RRF), após os cálculos iniciais, teve a nota revisada para baixo (de B+ para C) porque *"declarou, oficialmente ou no âmbito de processo judicial, enfrentar dificuldades financeiras"*, conforme previsão contida na alínea "a" do inciso II do § 1º do artigo 31 da Portaria STN nº 217, de 15 de fevereiro de 2024.

Tabela 16
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Estados

↑ Melhoraram a nota final em relação ao ano anterior

↓ Pioraram a nota final em relação ao ano anterior

Elaboração própria

CAPAG 2024 – Estados e Capitais

Em 2024, verificou-se queda da nota final de Capag de três capitais (Florianópolis e Teresina, de B para C, e Macapá, de A para C) quando comparado com 2023. Assim, diminuiu de 22 para 19 o número de capitais com rating A+, A, B+ ou B. Por outro lado, em 12 capitais a nota final de Capag melhorou para A ou A+ e em outras dez a nota final de Capag não se alterou. Cuiabá

deixou de ter o cálculo suspenso e passou a ser Capag C.

É importante destacar que, para boa parte dos entes listados na Tabela 17, as informações apuradas se tratam, na verdade, de uma prévia (simulação) calculada com base em valores declarados pelos municípios e que, em caso de pedido de garantia da União a operação de crédito, necessitará de análise mais detalhada por parte da STN, o que pode alterar o resultado.

Município	CAPAG 2022	CAPAG 2023	CAPAG 2024	
Aracaju - SE	A	B	A+	↑
Belém - PA	A	B	A	↑
Belo Horizonte - MG	B	B	A+	↑
Boa Vista - RR	A	C	C	
Campo Grande - MS	C	C	C	
Cuiabá - MT	Suspensa ¹	Suspensa ¹	C	
Curitiba - PR	B	B	A	↑
Florianópolis - SC	A	B	C	↓
Fortaleza - CE	C	B	B+	
Goiânia - GO	B	B	A	↑
João Pessoa - PB	A	B	A+	↑
Macapá - AP	A	A	C	↓
Maceió - AL	A	B	A+	↑
Manaus - AM	A	B	B	
Natal - RN	A	C	C	
Palmas - TO	A	B	A+	↑
Porto Alegre - RS	A	B	A+	↑
Porto Velho - RO	A	B	A	↑
Recife - PE	B	B	B+	
Rio Branco - AC	A	A	A	
Rio de Janeiro - RJ	B	B	B	
Salvador - BA	B	B	A+	↑
São Luís - MA	A	A	A	
São Paulo - SP	B	B	A	↑
Teresina - PI	B	B	C	↓
Vitória - ES	A	A	A+	

Tabela 17

Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Capitais

↑ Melhoraram a nota final em relação ao ano anterior

↓ Pioraram a nota final em relação ao ano anterior

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

¹ Nos anos anteriores, Cuiabá-MT apresentou Capag suspensa pela falta de esclarecimento acerca de distorções nos seus demonstrativos contábeis e fiscais.

CAPAG 2024 – Estados e Capitais

Como se pode ver na Tabela 18 e no Gráfico 51, atualmente apenas cinco Estados possuem nota final de Capag C e um Estado possui Capag D. Desses Estados cinco participam de programas de apoio ao reequilíbrio fiscal. Os estados de GO, MG, RJ e RS participam do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) e o RN participa do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF). Apenas o AC não participa de nenhum programa de apoio ao reequilíbrio fiscal, sendo elegível a aderir ao PEF.

Para os seis Estados em que a nota final de Capag subiu de B para A/A+, observa-se que a melhora esteve relacionada ao início de vigência de uma alteração na metodologia de análise da capacidade de pagamento, que passou a premiar saldos robustos de caixa para

UF	Nota Final da CAPAG	Endividamento (DC) Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida Indicador	Poupança Corrente (PC) Média Ponderada da Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada Indicador	Índice de Liquidez Relativa(LR) (Obrig. Fin. - Disp. de Caixa) RCL			
AC	C	38,63	A	92,15	B	-0,43	C
AL	B	90,77	B	90,28	B	1,01	B
AM	B+	40,72	A	93,92	B	0,82	B
AP	B	66,46	B	79,36	A	0,11	B
BA	A+	53,41	A	86,97	B	5,39	A
CE	A	54,81	A	90,06	B	9,51	A
DF	B	46,62	A	92,23	B	3,54	B
ES	A+	33,75	A	81,72	A	11,49	A
GO*	C	-	-	-	-	-	-
MA	B	37,58	A	89,02	B	0,00	B
MG	C	178,05	C	94,93	B	-10,33	C
MS	A+	45,03	A	87,99	B	7,91	A
MT	A+	12,61	A	81,92	A	11,91	A
PA	B	19,55	A	89,97	B	1,40	B
PB	A	41,65	A	85,27	B	24,22	A
PE	B+	44,54	A	93,48	B	0,77	B
PI	B+	68,56	B	92,05	B	1,39	B
PR	A+	49,07	A	87,34	B	23,68	A
RJ	C	203,65	C	94,42	B	-11,24	C
RN	C	27,41	A	95,23	C	-13,91	C
RO	A+	41,57	A	86,88	B	10,29	A
RR	A	27,83	A	91,35	B	9,23	A
RS	D	218,58	C	95,57	B	-9,77	C
SC	A+	54,23	A	89,44	B	8,58	A
SE	A	39,49	A	90,95	B	6,47	A
SP	B	152,38	C	89,64	B	3,59	B
TO	B+	25,87	A	90,15	B	4,66	B

Gráfico 51

Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Estados

Elaboração própria
Fonte: Tesouro Nacional



Tabela 18
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Estados

Elaboração própria
Valores em: %
Fonte: Tesouro Nacional

* A CAPAG de GO foi revisada com base no art. 31, § 1º, inciso II, alínea a da Portaria STN 217, de 2024, e não possui indicadores individuais calculados.

CAPAG 2024 – Estados e Capitais

determinar a nota final de Capag. Quando o ente possui nota A no indicador de endividamento, nota B no indicador de poupança corrente e nota A no indicador de liquidez relativa, atribui-se nota final igual a A/A+, uma vez que o elevado estoque de caixa reduz o risco associado a intempéries na performance da arrecadação.

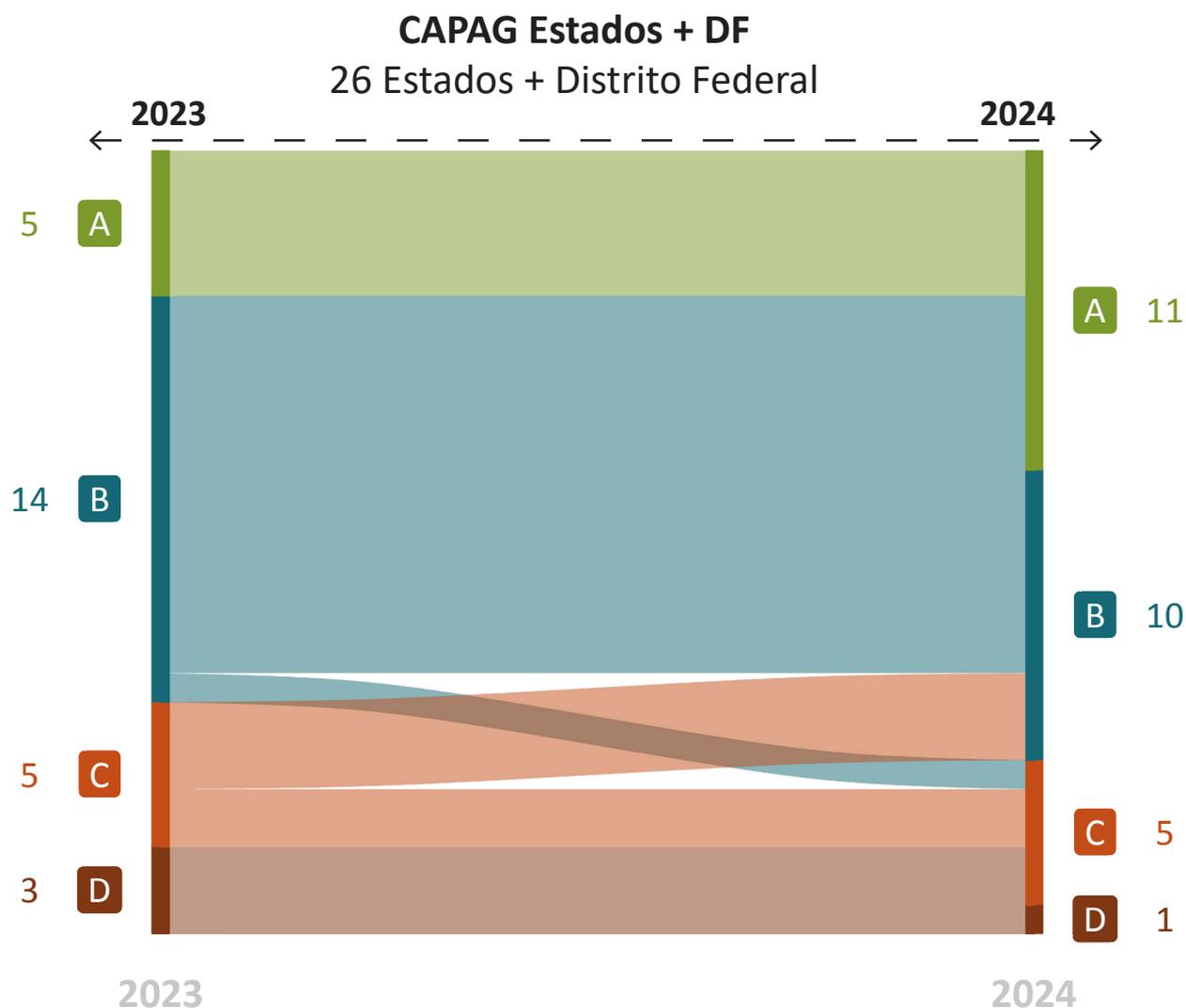
Das capitais que apresentaram nota final de Capag C, Boa Vista, Cuiabá, Florianópolis, Macapá, Natal e Teresina possuem obrigações financeiras superiores às suas disponibilidades de caixa bruta, o que resulta em um índice de Liquidez menor do que zero. Esses municípios apresentam graves problemas de caixa. Por sua vez, Campo Grande, Cuiabá, Natal e Teresina apresentaram poupança corrente superior a 95%, indicativo de um comprometimento elevado de suas receitas correntes com despesas correntes. Esses sete municípios são elegíveis a aderir ao PEF. Entre as 12 capitais em que a nota de Capag subiu de B para A/A+, observa-se que em dez a melhora deveu-se ao início de vigência da alteração na metodologia de Capag mencionada anteriormente.

Município	Nota Final da CAPAG	Endividamento (DC) Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida Indicador	Poupança Corrente (PC) Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada Indicador	Índice de Liquidez (IL) Obrigações Financeiras/ Disponibilidade de Caixa Indicador			
Aracaju - SE	A+	28,82	A	90,74	B	5,72	A
Belém - PA	A	34,09	A	91,78	B	12,68	A
Belo Horizonte - MG	A+	28,27	A	89,66	B	8,3	A
Boa Vista - RR	C	9,54	A	83,91	A	-1,32	C
Campo Grande - MS	C	17,54	A	96,96	C	0,02	B
Cuiabá - MT	C	43,18	A	95,8	C	-22,19	C
Curitiba - PR	A	13,73	A	89,75	B	27,67	A
Florianópolis - SC	C	35,12	A	92,89	B	-3,56	C
Fortaleza - CE	B+	38,91	A	94,97	B	0,09	B
Goiânia - GO	A	22,1	A	93,19	B	9,06	A
João Pessoa - PB	A+	15,46	A	91,38	B	8,26	A
Macapá - AP	C	25,9	A	91,13	B	-14,36	C
Maceió - AL	A+	15,05	A	84,09	A	2,91	B
Manaus - AM	B	45,12	A	88,55	B	3,45	B
Natal - RN	C	29,49	A	97,9	C	-21,23	C
Palmas - TO	A+	17,29	A	84,96	A	5,11	A
Porto Alegre - RS	A+	19,6	A	90,93	B	11,27	A
Porto Velho - RO	A	25,93	A	91,93	B	11,81	A
Recife - PE	B+	34,51	A	90,75	B	3,39	B
Rio Branco - AC	A	12	A	84,06	A	24,51	A
Rio de Janeiro - RJ	B	54,12	A	91,22	B	0,36	B
Salvador - BA	A+	35,25	A	90,78	B	10,53	A
São Luís - MA	A	19,09	A	82,35	A	24,83	A
São Paulo - SP	A	26,82	A	92,8	B	11,74	A
Teresina - PI	C	33,55	A	95,46	C	-2,25	C
Vitória - ES	A+	13,25	A	75,61	A	46,35	A

Tabela 19
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Capitais

Elaboração própria
Valores em: %
Fonte: Tesouro Nacional

Evolução Capag – Estados



Entenda a Informação

O Gráfico 52 apresenta a evolução das notas finais para a CAPAG dos Estados de 2023 para 2024.

Observa-se que Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rondônia, Santa Catarina e Tocantins tiveram suas notas A ou B majoradas para A+ ou B+, respectivamente, por terem sido classificados com nota A no Ranking da qualidade da informação contábil e fiscal (ICF), segundo previsto no § 2º do art. 4º da Portaria MF nº 1.583, de 13 de dezembro de 2023.

Gráfico 52 Variação da nota de capacidade de pagamento dos Estados entre 2023 e 2024

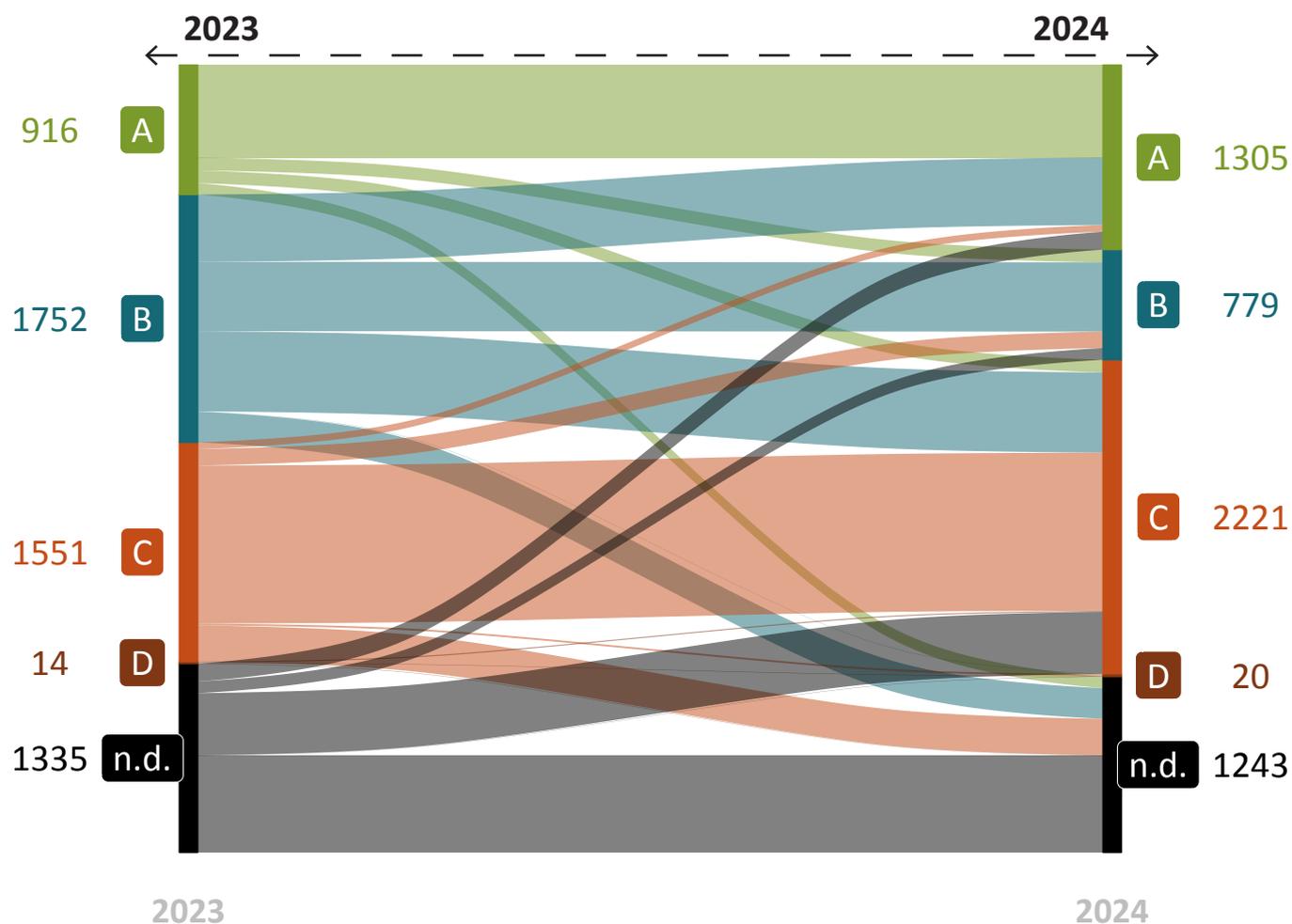
Elaboração própria

Observação: No gráfico, a nota "A" compreende os entes que obtiveram classificação "A" e "A+". Da mesma forma, "B" representa os entes com nota "B" e "B+".

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Evolução Capag – Municípios

CAPAG Municípios 5.568 Municípios



Entenda a Informação

O Gráfico 53 apresenta a evolução das notas finais para a CAPAG de todos os Municípios de 2023 para 2024. Em 2024, 258 municípios tiveram suas notas A ou B majoradas para A+ ou B+, respectivamente, por terem sido classificados com nota A no Ranking da qualidade da informação contábil e fiscal (ICF), segundo previsto no § 2º do art. 4º da Portaria MF nº 1.583, de 13 de dezembro de 2023.



Análise da Informação

A quantidade de Municípios com dados disponíveis para o cálculo da Capag aumentou entre os dois anos. Boa parte desses entes foram classificados com nota de Capag C.

Gráfico 53 Variação da nota de capacidade de pagamento dos Municípios entre 2023 e 2024

Obs.: A partir de 2023, não estão mais sendo calculadas as CAPAGs de entes que informarem deduções de receitas, disponibilidade de caixa bruta ou obrigações financeiras negativas.

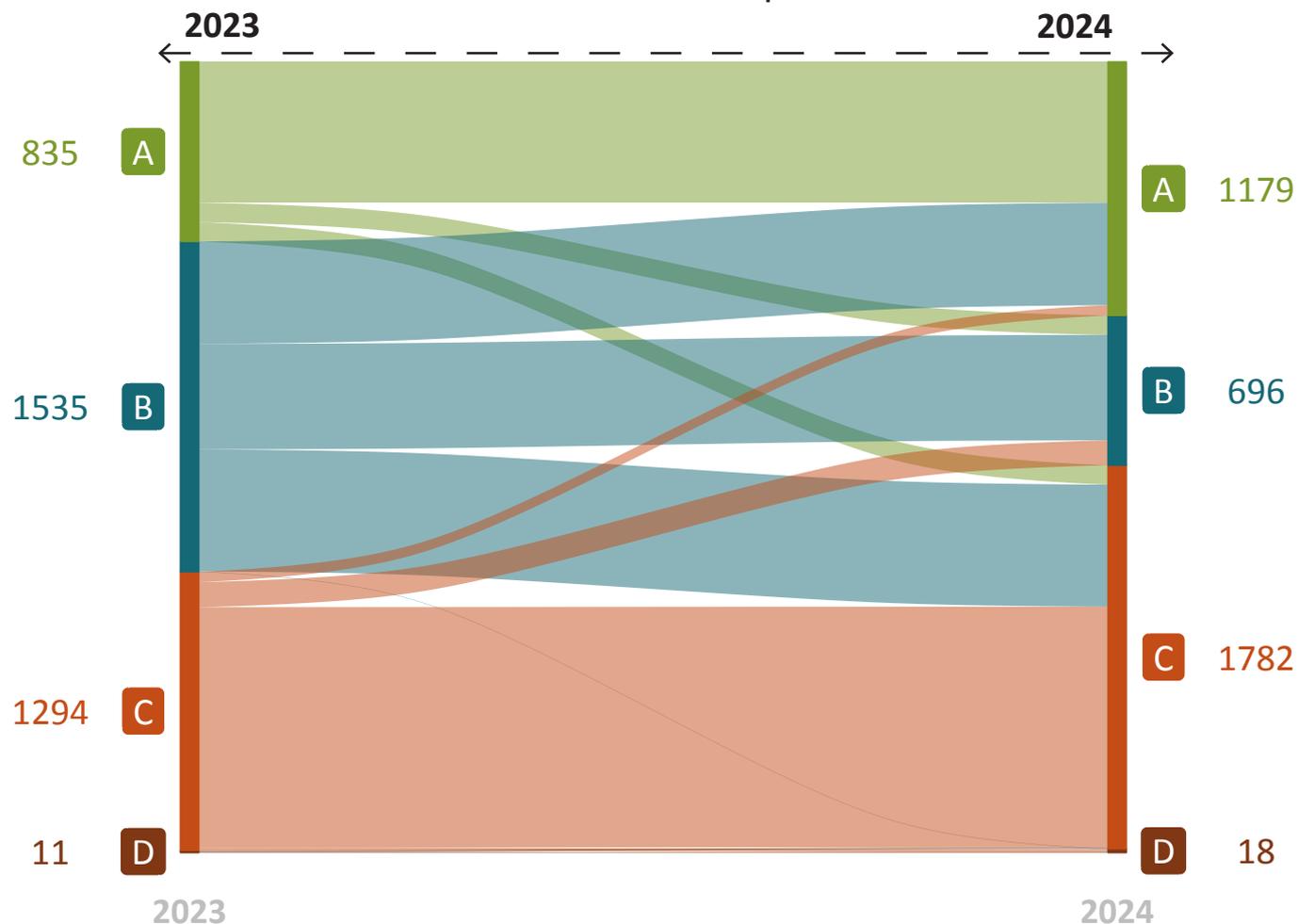
No gráfico, a nota "A" compreende os entes que obtiveram classificação "A" e "A+". Da mesma forma, "B" representa os entes com nota "B" e "B+".

Elaboração própria

Fonte: Siconfi

CAPAG 2024 – Municípios

CAPAG de Municípios que tenham informação em ambos os anos 3.675 Municípios



Entenda a Informação

O gráfico Gráfico 54 apresenta a evolução das notas finais para a CAPAG dos Municípios, de 2023 para 2024, **que tenham informações em ambos os anos**.

A partir de 2023, não estão mais sendo calculadas as CAPAGs de entes que informam deduções de receitas, disponibilidade de caixa bruta ou obrigações financeiras negativas.



Análise da Informação

Analisando os entes com dados disponíveis em 2023 e 2024, houve redução do número de Municípios elegíveis a receber empréstimos com garantia da União.

Gráfico 54
Variação da nota de capacidade de pagamento dos Municípios com dados disponíveis entre 2023 e 2024 - Nova Metodologia

Elaboração própria
Fonte: Siconfi