



ESTUDO

A SITUAÇÃO FISCAL DE 2024 NOS MUNICÍPIOS E AS PERSPECTIVAS PARA 2025





ESTUDO

A SITUAÇÃO FISCAL DE 2024 NOS MUNICÍPIOS E AS PERSPECTIVAS PARA 2025

Áreas: Estudos Técnicos / CNM

Palavra-chave: Crise Financeira. Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Despesa Pública. Déficit. Receita Municipal.

Produzido em: Brasília, maio de 2025

Telefone: (61) 2101-6000

E-mail: estudostecnicos@cnm.org.br

Capa e diagramação: Assessoria Comunicação
CNM

SUMÁRIO

1. ANTECEDENTES: CRISE FINANCEIRA NOS MUNICÍPIOS E “SEM FPM NÃO DÁ”.....	4
2. DESEMPENHO DOS MUNICÍPIOS EM 2024	6
3. O DESEMPENHO DAS RECEITAS PRIMÁRIAS EM 2024	9
4. O DESEMPENHO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS EM 2024	12
5. PERSPECTIVAS PARA 2025 E COMENTÁRIOS FINAIS.....	15



A Confederação Nacional de Municípios (CNM) apontou, em estudos recentes publicados entre **2023** e **2024**, o cenário de crescente deterioração fiscal dos Municípios que levou, em 2023, ao **pior resultado fiscal dos Entes municipais na história recente, com 51% dos Municípios com déficit primário (no vermelho) e um acumulado de R\$ 17 bilhões de déficit.**

A Entidade alertou que o ano de 2024 seguiria desafiador, uma vez que o processo de deterioração das contas públicas, com aumento considerável das despesas primárias, em especial das despesas de custeio da máquina pública, poderia drenar os crescimentos observados nas receitas públicas.

Os dados parciais do encerramento de exercício apontam para a consolidação da fragilidade fiscal dos Municípios: 54% das prefeituras fecharam o ano no vermelho, acumulando um déficit de R\$ 33 bilhões. Parte da explicação da trajetória crescente de despesas guarda relação com a crescente vinculação do orçamento municipal.

Este estudo apresenta a situação fiscal dos Municípios no exercício de 2024 e os seus desdobramentos, desafios e preocupações para o ano de 2025. Os dados apresentados são extraídos de uma amostra do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e estão corrigidos pela inflação a preços de março de 2025 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

1. ANTECEDENTES: CRISE FINANCEIRA NOS MUNICÍPIOS E “SEM FPM NÃO DÁ”

A situação fiscal dos Municípios nos últimos anos passou por uma drástica piora. Durante a pandemia, com o advento da **Lei Complementar 173/2020**, os Entes municipais observaram o **congelamento de despesas públicas de pessoal**, com a proibição, até dezembro de 2021, da admissão de pessoal (salvo reposições), da concessão

de aumentos e reajustes salariais e da adoção de medidas que elevassem a despesa obrigatória dos Entes acima do IPCA. Como resultado, o aumento da arrecadação no período superou o crescimento das despesas, gerando uma elevação substancial dos recursos em caixa.

Esse cenário de aparente sustentabilidade fiscal começou a se alterar justamente ao final de vigência da Lei Complementar: todas as despesas represadas no biênio 2020-2021 tiveram de ser revistas pelos gestores, com a necessidade de reaparelhar a máquina pública com a contratação para o funcionalismo municipal e se depararam com a demanda de fornecedores e do próprio funcionalismo para a revisão de contratos e da estrutura salarial.

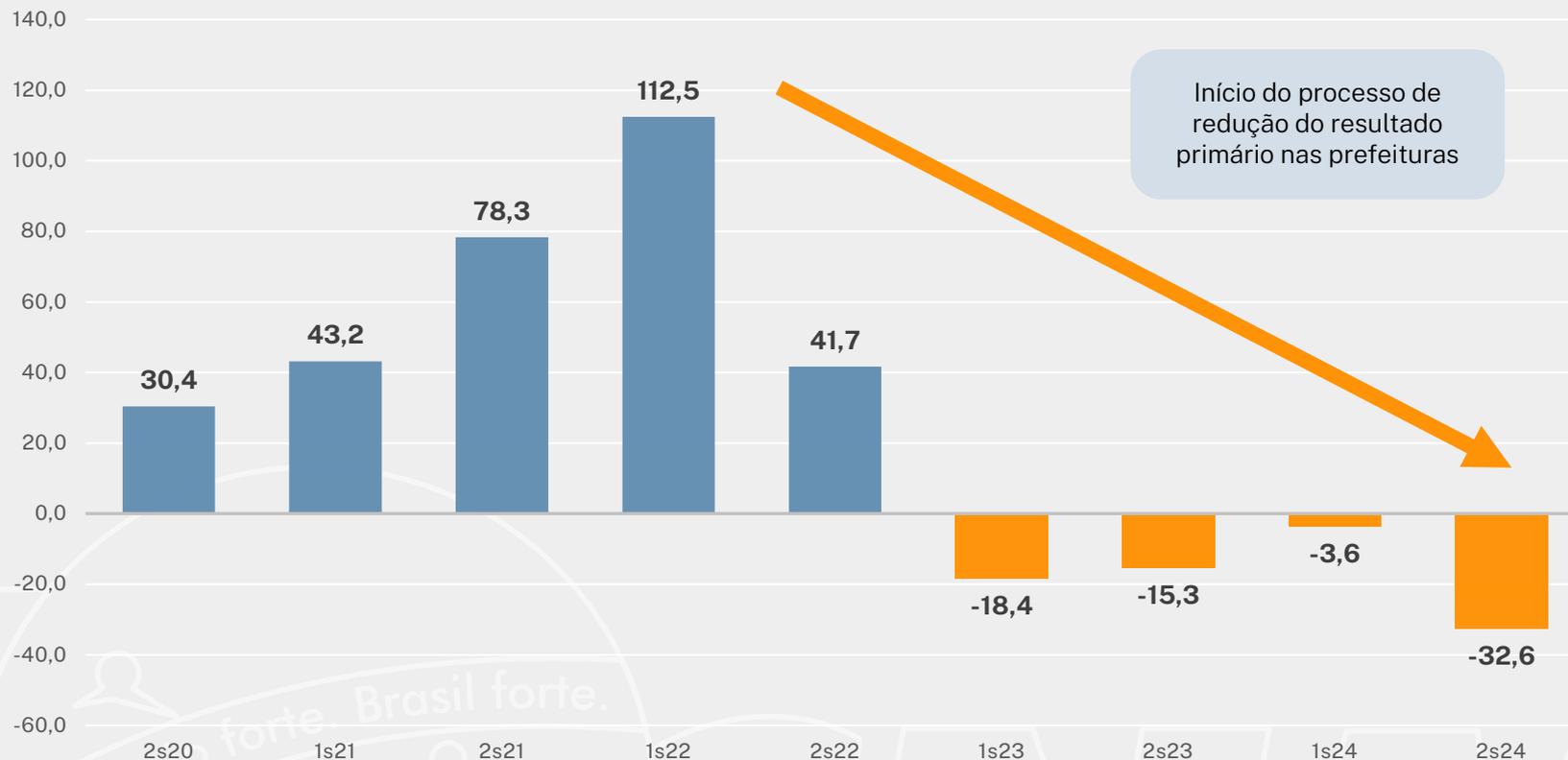
Como resultado, do primeiro para o segundo semestre de 2022, os Municípios que até então acumulavam, em 12 meses, R\$ 112,5 bilhões de resultado primário em caixa, com somente 8% dos Entes locais no vermelho, viram os recursos acumulados no final do ano recuarem para R\$ 41,7 bilhões com 34% dos Municípios no vermelho (uma redução de 63% ou R\$ 70,8 bilhões).

A partir de então, a **deterioração fiscal** persistiu nos Municípios. No primeiro semestre de 2023, as contas

públicas apontavam para um déficit acumulado de R\$ 18,4 bilhões, com 52% dos Entes locais no vermelho. Com as quedas de FPM deflagradas em julho e agosto, os Municípios de 16 Estados do país anunciaram a campanha “**Sem FPM não dá**”, que resultou, com o apoio da CNM, na aprovação da LC 201/2023, que compensou em termos reais as perdas financeiras do FPM observadas no período.

Para o ano de 2024, o cenário de fragilização fiscal se acentuou no segundo semestre, atingindo um déficit de R\$ 33 bilhões, com 54% das cidades no vermelho. Somente entre 2023 e 2024 as despesas superaram as receitas em quase R\$ 50 bilhões, e exigiram que os Municípios recorressem aos saldos financeiros acumulados durante a pandemia para fechar as contas. A Figura 1 traz o histórico recente, entre 2020 e 2024, da situação fiscal de 4,8 mil Municípios que enviaram os dados dos relatórios de execução orçamentária para a STN.

Figura 1 – Resultado primário dos Municípios acumulado em 12 meses (R\$ bilhões)



Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

2. DESEMPENHO DOS MUNICÍPIOS EM 2024

A Tabela 1 apresenta a variação de resultado primário entre os Municípios em 2023 e 2024, segmentando os Entes locais por porte populacional: pequeno porte (até 50 mil

habitantes), médio porte (entre 50 mil habitantes e 300 mil habitantes) e grande porte (acima de 300 mil habitantes).

Tabela 1 – Resultado fiscal real dos Municípios por porte populacional: 2023 e 2024 (R\$ bilhões)

	Geral			Municípios pequenos			Municípios médios			Municípios grandes		
	2023	2024	%	2023	2024	%	2023	2024	%	2023	2024	%
Receita Primária	1.116,9	1.227,8	10%	338,1	375,7	11%	320,1	353,2	10%	458,6	498,9	9%
Despesa Primária	1.132,1	1.260,4	11%	338,5	381,4	13%	322,3	361,6	12%	471,3	517,4	10%
Resultado	-15,2	-32,6	-	-0,4	-5,8	-	-2,2	-8,4	-	-12,7	-18,5	-
Municípios em déficit	2.393	2.603	-	2.034	2.259	-	308	284	-	51	60	-
Municípios em déficit (%)	50%	54%	-	48%	54%	-	57%	53%	-	55%	65%	-

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

A deterioração fiscal foi generalizada em todos os portes populacionais, com o volume de despesas crescendo mais rapidamente que as receitas: o déficit passou de R\$ 0,4 bi para R\$ 5,8 bi para os Municípios pequenos, R\$ 2,2 bi para R\$ 8,4 bi nos Municípios de médio porte e R\$ 12,7 bi para R\$ 18,5 bi entre os grandes Municípios.

É possível ainda analisar o resultado fiscal de 2024 a partir das informações municipais consolidadas por Estado: **19 das 26 Unidades Federadas acumularam déficits primários em 2024**, puxadas pelos Municípios de São Paulo (-R\$ 16,6 bi), Minas Gerais (-R\$ 5,4 bi) e Rio de Janeiro (-R\$

4,3 bi). Por outro lado, os maiores resultados fiscais foram observados no Rio Grande do Sul (+R\$ 1bi), Santa Catarina (+R\$ 700 mi) e Sergipe (R\$ 420 mi).

Em termos de déficit, considerando a amostra de Municípios que enviaram os dados à STN, os maiores resultados estão no Amapá (100%), Amazonas (89%) e Rio de Janeiro (70%), enquanto os menores percentuais foram observados em Sergipe (23%), Rondônia (42%) e Santa Catarina (42%). A Tabela 2 apresenta os resultados por Estado.

Tabela 2 – Despesa primária real dos Municípios em 2024 (R\$ bilhões)

UF	Municípios da amostra	Municípios em déficit (%)	Receitas Primárias	Despesas Primárias	Resultado Primário	UF	Municípios da amostra	Municípios em déficit (%)	Receitas Primárias	Despesas Primárias	Resultado Primário
AC	17	47%	4,0	4,2	-0,2	PE	176	37%	44,3	44,4	-0,1
AL	56	71%	15,9	16,2	-0,2	PI	176	59%	17,2	17,8	-0,5
AM	36	89%	17,5	18,4	-0,9	PR	333	46%	70,3	70,3	0,1
AP	4	100%	2,6	2,9	-0,2	RJ	74	70%	111,7	115,9	-4,3
BA	344	58%	68,4	71,6	-3,2	RN	159	52%	18,1	18,4	-0,4
CE	181	44%	48,2	48,5	-0,2	RO	50	42%	9,6	9,8	-0,1
ES	73	68%	24,8	26,3	-1,6	RR	13	46%	4,1	3,9	0,2
GO	196	53%	37,7	37,8	0,0	RS	475	44%	74,8	73,8	1,0
MA	200	59%	34,8	34,6	0,2	SC	266	42%	52,7	52,0	0,7
MS	77	60%	21,7	22,1	-0,4	SE	71	23%	12,6	12,2	0,4
MT	109	50%	21,6	21,2	0,4	SP	593	57%	332,0	348,6	-16,6
MG	751	68%	120,0	125,3	-5,4	TO	89	56%	8,0	7,9	0,1
PA	91	60%	33,2	34,2	-1,0	BR	4.825	54%	1.227,8	1.260,4	-32,6
PB	215	45%	22,1	22,3	-0,1						

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

3. O DESEMPENHO DAS RECEITAS PRIMÁRIAS EM 2024

No ano de 2024, as receitas primárias municipais cresceram 9,93% acima da inflação, passando de R\$ 1,1 trilhão para R\$ 1,2 trilhão (+R\$ 110,9 bilhões). No agregado, 96% dos Municípios do país apresentaram aumento de

receitas no exercício. A Tabela 3 apresenta o desempenho da receita primária de acordo com as contas que compõem esses recursos.

Tabela 3 – Receita primária real dos Municípios: 2023 e 2024 (R\$ bilhões)

Conta	2023	2024	Diferença	%
Receitas Correntes	1.040,5	1.129,2	88,7	9%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	278,6	302,8	24,2	9%
Contribuições	19,7	18,8	-0,9	-5%
Receita Patrimonial	37,2	33,0	-4,3	-11%
Transferências Correntes	666,4	734,3	67,8	10%
Demais Receitas Correntes	38,5	40,3	1,8	5%
Fontes RPPS	75,9	87,2	11,3	15%
Receita Primária Corrente	1.084,3	1.193,0	108,7	10%
Receitas de Capital	55,7	66,0	10,3	18%
Operações de Crédito	22,8	31,1	8,3	36%

Conta	2023	2024	Diferença	%
Amortização de Empréstimos	0,1	0,1	-0,0	-5%
Alienação de Bens	2,3	1,8	-0,5	-22%
Transferências de Capital	27,3	29,4	2,1	8%
Outras Receitas de Capital	3,1	3,5	0,4	12%
Fontes RPPS	32,5	34,7	2,2	7%
Receita Primária de Capital	32,6	34,8	2,2	7%
Receita Primária Total	1.116,9	1.227,8	110,9	10%

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

Entre os principais resultados, é possível destacar que 83% do aumento das receitas primárias pode ser explicado **pela soma das transferências recebidas** (+R\$ 67,8 bilhões), como as recebidas pela União (FPM e emendas parlamentares) e pelos governos estaduais (cota-parte do ICMS), e **impostos** (+R\$ 24,2 bilhões), como o ISS, o IRRF e o IPTU.

Para melhor compreensão dos determinantes para o crescimento da arrecadação, o estudo recuperou as informações fiscais parciais da publicação Finanças do Brasil (Finbra) de 2024, da STN. A referida publicação fornece um grau maior de desagregação das receitas e despesas do que os dados do RREO, permitindo maiores explicações dos fatores que explicaram o aumento de receitas no período. A Tabela 4 apresenta os resultados.

Tabela 4 – Contribuição para o crescimento das receitas primárias em 2024, de acordo com dados preliminares do Finbra

Receita	Contribuição para o crescimento
FPM	20,2%
Cota-Parte ICMS	15,7%
Transferências recebidas do Fundeb	13,8%
Trasnfereências recebidas do SUS	12,8%
ISS	7,8%
Complementação do Fundeb	5,4%
IR	5,1%
Operações intra-orçamentárias	3,5%
IPTU, ITBI e ITR	2,3%
Demais	13,4%
Total	100,0%

Fonte: Finbra. Elaboração: CNM.

Aproximadamente 62,5% da expansão das receitas em 2024 são explicadas por quatro componentes: (i) repasses do FPM (20,2%); (ii) repasses da cota-parte do ICMS (15,7%); (iii) transferências recebidas do Fundeb (13,8%); e (iv) transferências recebidas do SUS (12,8%). As receitas

de impostos somadas (ISS, IR, IPTU, ITBI e ITR) explicaram 15,2% do crescimento da arrecadação.

Uma vez que o FPM e o ICMS apresentam vinculações com o Fundeb e com a aplicação dos mínimos constitucionais em saúde e educação, é possível vislumbrar que

boa parte das novas receitas necessariamente serão convertidas em novas despesas. Esse cenário de grande rigidez no orçamento prenuncia as dificuldades que os Entes

municipais enfrentam atualmente, pois são necessários crescimentos excepcionais da receita pública para contrabalancear os aumentos naturais das despesas.

4. O DESEMPENHO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS EM 2024

As despesas primárias municipais cresceram 11,34% acima da inflação em 2024, passando de R\$ 1,1 trilhão para R\$ 1,3 trilhão (+R\$ 128,3 bilhões). No agregado, 95% dos Municípios elevaram as suas despesas acima da inflação

no período. **Percebe-se, portanto, que o déficit fiscal se aprofundou neste ano em R\$ 17,4 bilhões.** A Tabela 5 apresenta a despesa primária desagregada por grupos.

Tabela 5 – Despesa primária real dos Municípios: 2023 e 2024 (R\$ bilhões)

Conta	2023	2024	Diferença	%
Despesas Correntes	958,2	1.048,1	90,0	9%
Pessoal e Encargos Sociais	460,6	482,2	21,7	5%
Juros e Encargos da Dívida	9,1	10,5	1,4	15%
Outras Despesas Correntes	488,5	555,4	66,9	14%
Fontes RPPS	72,6	84,2	11,6	16%
Despesa Primária Corrente	1.021,7	1.121,8	100,2	10%
Despesas de Capital	130,0	166,5	36,5	28%

Conta	2023	2024	Diferença	%
Investimento	107,8	135,2	27,3	25%
Inversões Financeiras	2,2	2,8	0,5	25%
Amortização da Dívida	19,9	28,6	8,6	43%
Fontes RPPS	0,5	0,8	0,3	64%
Despesa Primária de Capital	110,5	138,6	28,2	26%
Despesa Primária Total	1.132,1	1.260,5	128,3	11,34%

Fonte: Siconfi. Elaboração: CNM.

A maior parte da expansão da despesa primária em 2024 (52% dos R\$ 128,3 bi ou R\$ 66,9 bi) está concentrada nas Outras Despesas Correntes, que compreendem as despesas para manutenção da máquina pública, como compra de insumos e contratos de prestação de serviços públicos. O segundo determinante foi o investimento público, correspondente a 21% da elevação das despesas (+R\$ 27,3 bi), enquanto o terceiro foram as despesas de pessoal, correspondentes a 17% da variação no período

(+R\$ 21,7 bi). **Em conjunto, os três segmentos de despesas correspondem a 90% da variação observada em 2024.**

Para a contextualização das principais despesas que compõem o referido grupo, o estudo também se baseou, assim como no caso das receitas, na desagregação das despesas municipais de 2024 e 2023 a partir dos dados preliminares do Finbra. A Tabela 6 apresenta os resultados.

Tabela 6 – Contribuição para o crescimento das despesas primárias em 2024, de acordo com dados preliminares do Finbra

Despesa	Contribuição para o crescimento
Prestadores de serviços e locação de mão-de-obra	24,6%
Vencimentos, vantagens e benefícios a servidores	24,0%
Obras e instalações	13,3%
Repasses a entidades e consórcios	7,3%
Materiais de consumo, premiações e distribuição gratuita	7,0%
Contratação por tempo determinado e terceirização	6,9%
Aposentadorias e pensões	4,4%
Sentenças judiciais e indenizações	4,4%
Operações intra-orçamentárias	3,5%
Amortização da dívida	2,2%
Pagamento de juros	0,9%
Demais	1,6%
Total	100,0%

Fonte: Finbra. Elaboração: CNM.

Mais da metade da expansão das despesas podem ser explicadas pelos gastos com (i) prestadores de serviços e

locação de mão-de-obra, como a contratação de empresas para a provisão de limpeza, alimentação e vigilância

municipal; (ii) salários, que pode se dever à contratação de

novos servidores ou a valorizações salariais; e (iii) investimentos públicos, através de obras e instalações públicas.

5. PERSPECTIVAS PARA 2025 E COMENTÁRIOS FINAIS

O ano de 2025 começa desafiador para os Entes municipais. Nos últimos dois anos, os Municípios acumularam um déficit de R\$ 50 bilhões, que corroe parte considerável dos saldos orçamentários auferidos pelos Municípios nos últimos anos. Com isso, é esperado que os Entes municipais, no primeiro ano da gestão 2025-2028, avaliem a trajetória de suas despesas públicas, a fim de evitar comprometimentos maiores na gestão municipal.

Segundo dados prévios do 1º bimestre de 2025 enviados para a STN a partir de uma amostra de 1,8 mil Municípios, a situação fiscal nos últimos 12 meses totalizou um déficit de R\$ 16,3 bilhões até fevereiro deste ano, superior ao observado em 2024 (R\$ 12,1 bilhões) e inferior à situação observada em 2023 (superávit de R\$ 25,2 bilhões). Como o primeiro bimestre costuma representar o melhor resultado fiscal dos Municípios no ano (superávit cresceu 28% contra o 1º bimestre de 2024), sem uma correção de trajetórias nos próximos meses, esse resultado pode indicar

novas dificuldades no decorrer do ano para o fechamento das contas.

A atual situação das contas públicas aponta para uma deterioração estrutural, com sucessivos aumentos de despesas públicas represadas e com a necessidade crescente de novas receitas, em parte já vinculadas por lei.

A preocupante situação fiscal é generalizada: afeta todos os portes de Municípios, sendo especialmente grave nas localidades populosas (65% de déficit) e nos pequenos Municípios (54% de déficit), gerando resultado fiscal negativo em 19 dos 26 Estados.

Aproximadamente 80% das novas receitas criadas pelos Municípios podem ser enquadradas em três grupos: (i) os repasses usuais de FPM e ICMS, que são as duas principais receitas municipais; (ii) os repasses, já carimbados, destinado ao Fundeb e SUS; e (iii) as receitas de impostos. **É**

importante destacar que parte das novas receitas criadas necessariamente se tornarão novas despesas, pressionando a trajetória de aceleração das despesas municipais.

Os responsáveis pelo aumento de despesa pública são as crescentes despesas de custeio, que hoje despontam como a principal despesa municipal pelo segundo ano seguido, como as contratações de prestadores de serviços

e locação de mão-de-obra, seguida das despesas com o funcionalismo municipal e os investimentos públicos em obras e instalações.

A CNM alerta aos gestores municipais para observarem as limitações financeiras dos Municípios e buscarem medidas de racionalização do gasto público neste primeiro ano de gestão.



www.cnm.org.br

Sede

SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel: (51) 3232-3330