



*Professores: Luciano Nakabashi e Rudinei Toneto Júnior*

*Bolsistas: Ruan Cursino Thomé, Leandro Del Picchia Torriani, Dalton Afonso Bernardes*

Este boletim analisa a relação entre os investimentos municipais e os gastos com previdência no período de 2013 a 2021. A análise se baseia em duas fontes principais de dados: o FINBRA (Finanças do Brasil); e os indicadores do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).

O FINBRA é uma base de dados mantida pelo Tesouro Nacional que consolida informações sobre as finanças públicas de estados e municípios brasileiros. Ele apresenta dados detalhados sobre receitas, despesas, investimentos e outras variáveis fiscais. A partir de 2013, o FINBRA adotou uma nova metodologia, garantindo maior consistência e comparabilidade dos dados ao longo do tempo ([Tesouro Nacional do Brasil, 2024](#)).

Os dados do IPEA incluem informações econômicas e sociais, com destaque para o Produto Interno Bruto (PIB) municipal. A análise foi limitada até 2021, pois esse é o último ano com dados do PIB municipal. Ao consolidar os dados do IPEA e FINBRA, foi possível identificar informações para 355 municípios do estado. Com essas bases padronizadas, investigamos se o aumento dos gastos com previdência tem reduzido a capacidade de investimento dos municípios.

O Sistema Previdenciário Público Brasileiro adota o regime previdenciário de repartição, ou seja, a população economicamente ativa contribui para o financiamento dos aposentados e pensionistas. O Sistema Previdenciário Brasileiro é composto por três regimes: Regime Geral de Previdência Social (RGPS/INSS) que é o regime público administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que engloba os trabalhadores da iniciativa privada e servidores não filiados a regimes próprios; Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) que é um regime

público específico para servidores públicos concursados, titulares de cargo efetivo; e Regime de Previdência Complementar (RPC), que é complementar à previdência pública e de contribuição facultativa, com a finalidade de suprir a necessidade de renda adicional na aposentadoria ([TCE-SP, 2023](#)).

O Tribunal de Contas do estado de São Paulo (TCE-SP) desenvolveu uma metodologia para apurar a situação previdenciária de 218 municípios paulistas. Trata-se do Índice de Efetividade da Gestão Previdenciária Municipal, IEG-Prev/Municipal.

O objetivo do índice é verificar a adequação do ente federativo à legislação previdenciária e aplicação de boas práticas na gestão previdenciária municipal. Todos os órgãos dos municípios do estado de São Paulo participam, com exceção dos consórcios, entidades da administração indireta independentes e do município de São Paulo (Capital), fiscalizado pelo TCM – Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

O IEG-Prev/Municipal apresenta o endividamento previdenciário com o Regime Geral de Previdência Social/ Regime Próprio de Previdência Social e o comprometimento das receitas do município em relação ao pagamento dos encargos e dívidas previdenciárias. Com isso, avalia a atuação dos Regimes Próprios de Previdência Social em diversas áreas, com ênfase à situação atuarial e à administração dos investimentos desses RPPS.

Sete áreas relevantes ao desempenho do sistema previdenciário são contempladas na análise do IEG-Prev/Municipal: contribuições; endividamento; atuária; investimentos; benefícios; sustentabilidade dos RPPS; e fidedignidade das



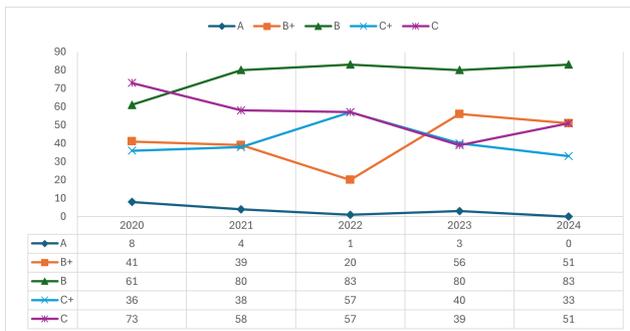
informações.

O índice utiliza dados do sistema AUDESP - base multivalorada do TCE-SP, direcionada à prestação de contas dos municípios paulistas, que possibilita de acompanhamento dos indicadores sociais e financeiros dos programas governamentais, além de informações obtidas a partir de questionários preenchidos pelos órgãos municipais.

São cinco faixas de resultados utilizados para o cálculo do índice. As notas são atribuídas a cada área de acordo com a classificação apresentada na Tabela 1.

Na Figura 1, verifica-se tendência de aumento do número de municípios com notas B e B+ - que indicam gestões efetiva e muito efetiva, respectivamente.

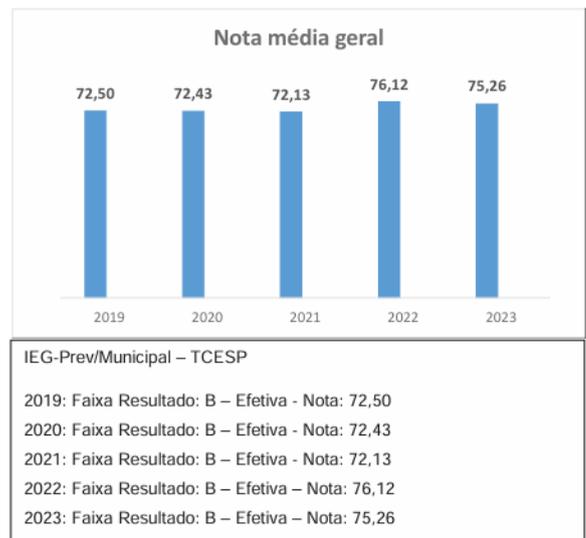
Figura 1: Número de municípios por nota do IEG-Prev/Municipal de 2020 à 2024



Fonte: Elaboração própria através de dados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP).

O índice desenvolvido pelo TCE-SP apresenta tendência de melhora, como visto na Figura 2, sendo fruto do debate institucional em torno da previdência e as reformas ocorridas desde o final dos 1990 e início dos anos 2000.

Figura 2: IEG-Prev/Municipal médio dos Municípios Paulistas de 2019 à 2023



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) (2024).

Na análise dos dados, comparamos o desempenho dos 10 municípios com os maiores PIBs em 2013 com 2021. A análise foca no crescimento do PIB e na proporção destinada aos investimentos e despesas com previdência, destacando mudanças nas prioridades orçamentárias e no desenvolvimento econômico dessas localidades.

Na Tabela 2, são apresentados os 10 municípios com os maiores valores de PIB em 2013, juntamente com os respectivos percentuais gastos em investimentos e previdência em relação ao PIB. Por exemplo, Campinas apresentava um PIB de R\$ 54,36 bilhões, em 2013, com 0,31% deste valor destinado a investimentos e 0,7% direcionados aos gastos com previdência. Já Piracicaba, em décimo lugar, possuía um PIB de R\$ 20,29 bilhões, dos quais 0,23% foram destinados a investimentos e 0,42% aos gastos com previdência.

Conforme destacado na Tabela 3, os dados dos 10 municípios com os maiores PIBs permitem uma análise comparativa das alocações destinadas



Tabela 1: Faixas de resultado IEG-Prev/Municipal

Nota	Faixa	Critério
A	Altamente efetiva	IEG-Prev/Municipal maior ou igual a 95% da nota máxima e nota igual ou maior que 90 em todos os tipos de questionários aplicados no município
B+	Muito efetiva	IEG-Prev/Municipal maior ou igual a 85% e menor que 95% da nota máxima
B	Efetiva	IEG-Prev/Municipal maior ou igual a 70% e menor que 85% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEG-Prev/Municipal maior ou igual a 60% e menor que 70% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEG-Prev/Municipal menor que 60% da nota máxima

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) (2024).

a investimentos e previdência, além de mudanças significativas no ranking em relação a 2013. Campinas passou a ocupar a segunda posição no ranking, apresentando um PIB de R\$ 72,95 bilhões. Apesar desse crescimento, o município destinou apenas 0,39% para investimentos e 0,23% para previdência.

Guarulhos, por outro lado, destaca-se como o novo líder do ranking, com um PIB de R\$ 77,38 bilhões, um avanço considerável em relação aos R\$ 47,85 bilhões de 2013. Esse crescimento econômico reflete uma transformação significativa, acompanhada de uma destinação de 0,41% para investimentos e 0,18% para previdência. Quando comparamos com Campinas, percebemos que o percentual do PIB destinado a investimento é maior, enquanto a parcela direcionada aos gastos com previdência é menor.

Piracicaba mantém a mesma posição de 2013, mesmo após um crescimento substancial do PIB de, aproximadamente, R\$ 14,27 bilhões. Contudo, a proporção do PIB destinada a investimentos e previdência diminuiu, com novos valores de 0,11% e 0,31%, respectivamente.

Para definir a proporção do PIB municipal em

relação aos gastos previdenciários, utilizamos as despesas pagas disponibilizadas pelo FINBRA, que incluem aposentadorias do RPPS, reserva remunerada, reformas dos militares e obrigações patronais. Já para a fração do PIB municipal destinada aos investimentos, consideramos as despesas de capital dos municípios disponibilizadas pelo FINBRA.

A Figura 3 representa a evolução da participação dos investimentos e despesas previdenciárias municipais no PIB, calculada através da média dos 355 municípios analisados. Nela, a linha dourada representa o percentual médio do PIB destinado a investimentos, sendo o maior percentual registrado em 2014 (1,36%), enquanto o menor ocorreu em 2017 (0,61%).

A linha azul reflete a participação média das despesas previdenciárias no PIB. Na Figura 3, nota-se crescimento dos gastos previdenciários até 2017, quando atingiu 1,1%. Após esse pico, houve queda até 2021, resultando em uma fração de 0,78%, valor inferior ao registrado no início do período (1,02%).

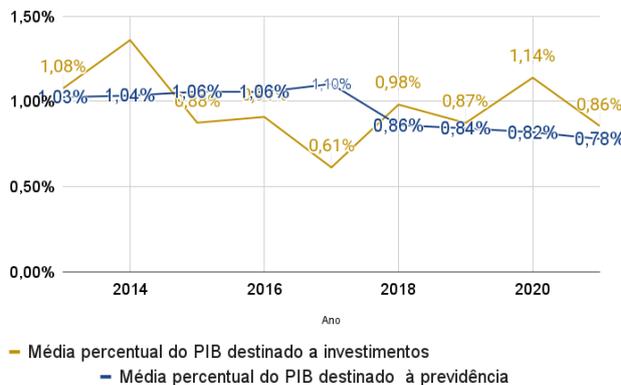


Tabela 2: Percentual do PIB em Investimentos e Previdência – 2013

Município	PIB (bilhões de R\$)	Investimento	Previdência
Campinas	54,36	0,31%	0,70%
São Bernardo do Campo	48,79	1,01%	0,57%
Guarulhos	47,85	0,45%	0,61%
Barueri	43,87	0,41%	0,93%
Jundiaí	34,45	0,12%	0,24%
Sorocaba	29,35	0,50%	0,37%
São José dos Campos	28,29	0,35%	0,60%
Santo André	26,72	0,18%	0,48%
Ribeirão Preto	24,91	0,26%	0,70%
Piracicaba	20,29	0,23%	0,42%

Fonte: Elaboração Própria a partir do FINBRA e do IPEA.

Figura 3: Evolução do Percentual do PIB Municipal Paulista em Investimentos e Previdência (2013–2021)

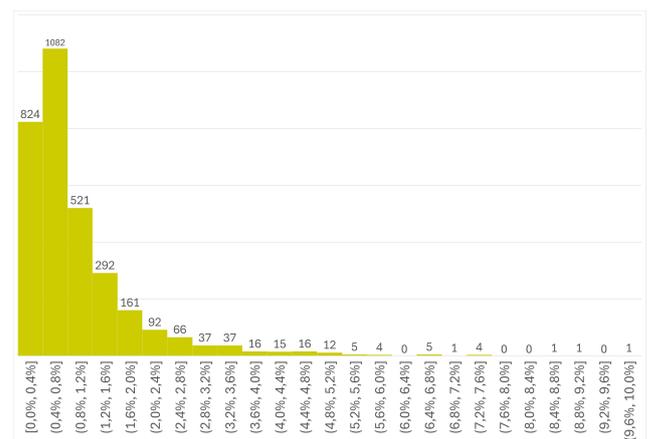


Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do FINBRA e do IPEA.

As Figuras 4 e 5 mostram a frequência do percentual do PIB destinado a investimentos e gastos com previdência nos 355 municípios analisados entre 2013 e 2021. Em relação aos investimentos, conforme observado na Figura 4, o percentual do PIB municipal tende a se concentrar em valores mais baixos. A maioria dos municípios investe até

0,8% do PIB, com um pico de frequência na faixa entre 0,4% e 0,8%. Apenas um número reduzido de municípios ultrapassa 2%. Casos excepcionais chegam ou superam 10%.

Figura 4: Histograma do Percentual do PIB Municipal em Investimentos (2013–2021)



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do FINBRA e do IPEA.

Em relação à previdência, com base na Figura 5, a alocação do percentual do PIB mostra uma concentração significativa entre 0,0% e



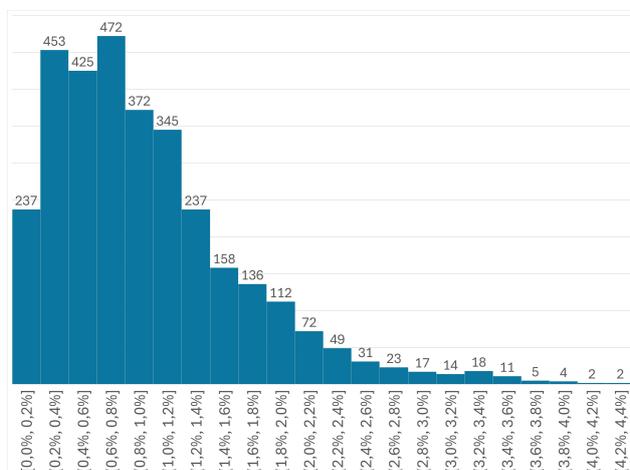
Tabela 3: Percentual do PIB direcionado à investimentos e gastos com previdência em 2021

Município	PIB (bilhões de R\$)	Investimento	Previdência
Guarulhos	77,38	0,41%	0,18%
Campinas	72,95	0,39%	0,23%
São Bernardo do Campo	58,28	1,05%	0,21%
Barueri	58,03	1,02%	0,07%
Jundiaí	57,67	0,16%	0,08%
Paulínia	52,39	0,18%	0,06%
São José dos Campos	45,21	0,65%	0,18%
Sorocaba	44,53	0,47%	0,13%
Ribeirão Preto	39,96	0,45%	0,22%
Piracicaba	34,56	0,11%	0,31%

Fonte: Elaboração Própria a partir do FINBRA e do IPEA.

1,2%, com um pico no intervalo 0,8% - 1,0%. Isso sugere que, no período analisado, a maioria dos municípios destina uma pequena parcela do PIB em gastos com previdência, embora alguns ultrapassem os 4%. Outro ponto relevante apresentado nessas figuras é que os gastos com previdência ficam, na média, acima dos investimentos.

Figura 5: Distribuição do Gasto Previdenciário como % do PIB Municipal (2013–2021)



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do FINBRA e do IPEA.

Partindo para a análise dos gastos com investimento e previdência em relação ao gasto público municipal total, na Figura 6, verificamos que a maioria dos municípios, no período de 2013 a 2021, destinou entre 7,9% e 11,9% dos gastos para investimentos. Os valores mínimos e máximos de investimento em relação ao gasto total foram de 0,72% e 16,11%.

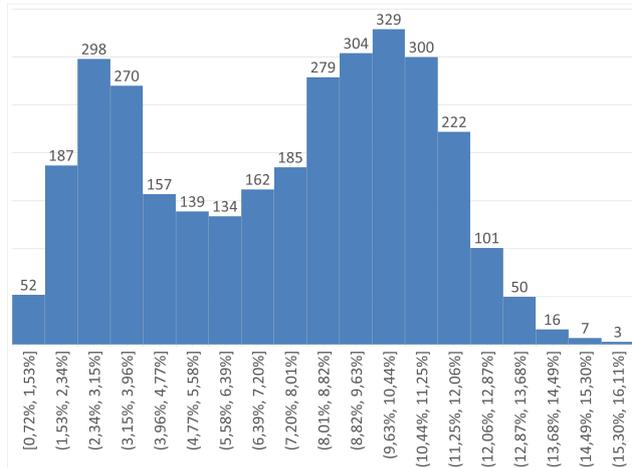
Na Figura 7, nota-se uma queda na participação média dos investimentos municipais a partir de 2019, com os gastos previdenciários ficando acima ou próximos da participação dos investimentos nos gastos totais, entre 2019 e 2023.

Na Figura 7, também nota-se que os picos da participação dos gastos com previdência ocorreram em 2014 e 2020, justamente em períodos de crise econômica.

Na Figura 8, notamos que a participação dos gastos da previdência, entre 2013 e 2021, ficou entre 4,28% e 8,28% na maior parte dos municípios. As participações dos gastos previdenciários nos gastos totais ficaram entre 0,28% e 36,28%.



Figura 6: Histograma do Gasto Municipal com Investimentos (2013–2021)

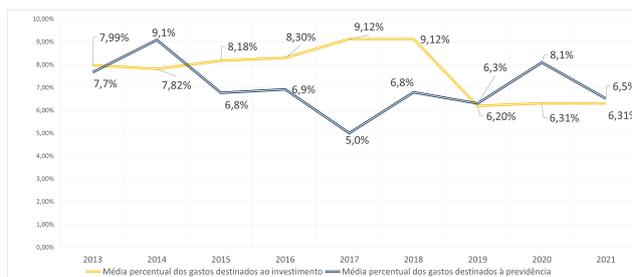


Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do FINBRA e do IPEA.

Por fim, a Tabela 4 apresenta os coeficientes de correlação entre as seguintes variáveis: proporção dos gastos totais voltados a investimentos (P.G.T.I); proporção dos gastos totais voltados à previdência (P.G.T.P); logaritmo da população (Ln.P); proporção do PIB municipal voltada a investimentos (P.PIB.I); e proporção do PIB municipal voltada à previdência (P.PIB.P).

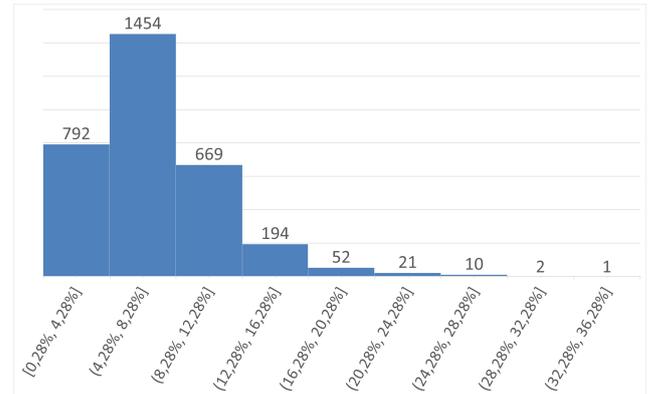
Em primeiro lugar, encontramos que as

Figura 7: Gastos Médios dos Municípios Paulistas com Investimentos e Previdência (2013–2021)



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do FINBRA e do IPEA.

Figura 8: Percentual de Gasto Previdenciário Municipal (2013–2021)



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do FINBRA e do IPEA.

correlações entre P.G.T.P e P.PIB.P (-0,01\*) e P.G.T.P e Ln.P (-0,03\*) não são estatisticamente significantes ao nível de 5%, ou seja, não há evidências para concluir que existe relação entre tais variáveis.

Os resultados na Tabela 4 indicam que a proporção dos gastos destinados a investimentos (P.G.T.I) possui correlação negativa com a proporção dos gastos voltados para a previdência (P.G.T.P), sugerindo que municípios que destinam uma parcela maior dos gastos com previdências gastam menos com investimentos.

Por outro lado, observa-se uma correlação positiva entre os gastos com investimentos (P.PIB.I) e previdência (P.PIB.P), o que sugere que municípios que gastam mais, em relação ao PIB, com investimentos também gastam mais com previdência, o que pode ocorrer, por exemplo, porque esses municípios têm maiores gastos totais em relação ao PIB.

Além disso, há relação negativa entre o tamanho populacional (Ln.P) e a proporção do PIB destinada a investimentos (P.PIB.I), o que indica que municípios mais populosos tendem a investir proporcionalmente menos. Essa relação pode



ser decorrente da maior demanda por serviços públicos essenciais, que consomem parte significativa do orçamento.

Tabela 4: Correlograma

	P.PIB.P	P.PIB.I	Ln.P	P.G.T.P
P.PIB.P		0,42	-0,56	-0,01*
P.PIB.I	0,42		-0,41	0,69
Ln.P	-0,56	-0,41		-0,03*
P.G.T.P	-0,01*	0,69	-0,03*	

*Fonte:* Elaboração Própria a partir do FINBRA e do IPEA.



## Referências

TCE-SP, T. de Contas do Estado de S. P. Manual de previdência. **Publicações**, São Paulo, SP, 2023. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Previd%C3%Aancia.pdf>.

Tesouro Nacional do Brasil. **FINBRA - Finanças Municipais: Dados Consolidados**. 2024. Acesso em: 26 nov. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/dados-consolidados/finbra-financas-municipais>.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP). **IEG-Prev - Índice de Efetividade da Gestão Previdenciária Municipal, IEG-Prev/Municipal**. 2024. Acesso em: 03 fev. 2025. Disponível em: [https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Aieg\\_prev%3Aiegprev.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero#intro](https://painel.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3Aieg_prev%3Aiegprev.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero#intro).