

Resumo Executivo



**Índice de Finanças
Sustentáveis Subnacional
(IFSS) Brasil 2025:**
Panorama dos fluxos
orçamentários estaduais



Autores:

Sandra Guzmán

Fundadora e Diretora-Geral, GFLAC

Guilherme Novaes

Associado em Finanças Climáticas Nacionais para o Brasil, GFLAC

Orlando Barbosa

Associado em Finanças Climáticas Públicas, GFLAC

Estratégia de Comunicação

Federika Logwinczuk

Associada em Comunicação de Estratégia Institucional, GFLAC

Design

Alejandra Angulo

Associada em Design Criativo, GFLAC



Finanzas
Sostenibles
para el Futuro



Índice
de Finanzas
Sostenibles



Hub
de Finanzas
Sostenibles



Diálogos
Clima y Finanzas
Sostenibles



Esta publicação está licenciada sob a Licença Creative Commons Atribuição–NãoComercial–SemDerivações 4.0 Internacional. Não é uma licença de Cultura Livre.

Citação obrigatória:

Os leitores podem reproduzir total ou parcialmente este documento, desde que a fonte seja citada da seguinte forma: Grupo de Financiamento Climático para a América Latina e o Caribe (GFLAC). Resumo Executivo. Índice de Finanças Sustentáveis Subnacional (IFSS) Brasil 2025: Panorama dos fluxos orçamentários estaduais, Grupo de Financiamento Climático para a América Latina e o Caribe (GFLAC).

Índice

1. Introdução.....	4
2. Principais conclusões do IFSS Brasil 2025.....	6
3. Índice de Finanças Sustentáveis Subnacional (IFSS): Alcance e Metodología.....	8
4. Resultados do Índice de Finanças Sustentáveis Subnacional Brasil 2025.....	10
4.1. Receitas Sustentáveis.....	13
4.2. Receitas Intensivas em Carbono.....	15
4.3. Despesas Sustentáveis.....	18
4.4. Despesas Intensivas em Carbono.....	20
5. Receitas Sustentáveis vs Receitas Intensivas em Carbono.....	23
6. Despesas Sustentáveis vs Despesas Intensivas em Carbono.....	24
7. Conclusões e Recomendações.....	26

1. Introdução

A realização da **COP 30** em Belém colocou o Brasil no centro das atenções internacionais sobre a ação climática. Após anos de enfraquecimento institucional, o país retomou sua agenda de combate às mudanças climáticas e lançou iniciativas importantes, como o **Plano de Transformação Ecológica¹**, que inclui ações de mobilização de financiamento sustentável, instrumentos para promover a bioeconomia e mecanismos de transição justa. Outro destaque é o **Tropical Forests Forever Facility (TFFF)²**, proposto pelo Brasil no âmbito das negociações internacionais como um mecanismo de financiamento contínuo para a conservação florestal.

Apesar da maior visibilidade das políticas federais, **a consolidação de uma agenda climática eficaz também depende da capacidade dos governos locais**, que desempenham um papel central na implementação de políticas de mitigação e adaptação, já que estão mais próximos tanto das causas das emissões quanto das populações afetadas. Nesse contexto, os estados adquirem relevância estratégica, pois são responsáveis por uma parte significativa da execução das políticas públicas nessas áreas.

Portanto, a **incorporação da sustentabilidade no planejamento fiscal e orçamentário estadual é essencial**. São os estados que regulam e executam grande parte das políticas de uso do solo, infraestrutura, transporte, desenvolvimento urbano e proteção ambiental. Assim, **compreender como eles arrecadam e alocam seus recursos é fundamental para avaliar o grau de alinhamento do país com a ação climática**. Essa análise ganha ainda mais relevância à luz do Artigo 2.1(c) do Acordo de Paris, que estabelece que todos os fluxos financeiros — públicos e privados — devem ser compatíveis com trajetórias de baixo carbono e resilientes ao clima.

A nível institucional, a **Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC)** do Brasil estabelece que **as políticas públicas de todos os níveis da federação devem integrar a variável climática**, incluindo o uso de instrumentos econômicos e fiscais. Além disso, vários estados já aprovaram suas próprias políticas de mudança climática, criando obrigações de transparência, metas setoriais e planos de adaptação. Em nível regional, a recente ratificação do **Acordo de Escazú** reforça a exigência de transparência, participação social e acesso à informação ambiental, elementos diretamente relacionados à qualidade e abertura dos dados fiscais analisados pelo IFSS.

¹ Ministério da Fazenda do Brasil. (2023). *Novo Brasil - Plano de Transformação Ecológica*. Governo Federal. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica>

² TFFF. (2025). *Tropical Forests Forever Facility*. <https://tfff.earth/>



No plano internacional, a atualização da **NDC brasileira³**, apresentada na COP 29 em 2024, reforça o compromisso do país em reduzir as emissões, ampliar a resiliência climática e alinhar instrumentos financeiros com a transição sustentável. Estabelece-se a meta de **reduzir entre 59% e 67% as emissões até 2035**, em relação aos níveis de 2005, e reafirma o compromisso de **alcançar a neutralidade climática em 2050**. A NDC articula uma ampla gama de atores e menciona projetos, programas, planos e plataformas — alguns ainda em desenvolvimento, mas não esclarece de forma precisa como sua implementação será realizada. Nesse contexto, o papel dos estados subnacionais torna-se essencial para garantir que as metas nacionais se traduzam em ações concretas e eficazes nos territórios.

Nesse cenário, o **Índice de Finanças Sustentáveis Subnacionais (IFSS)** se apresenta como uma ferramenta técnica e analítica capaz de **avaliar o grau de alinhamento das finanças públicas estaduais com os compromissos climáticos do Brasil**, gerando evidências empíricas padronizadas e comparáveis que servem de referência para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas a partir da perspectiva da sustentabilidade. O IFSS tem como objetivo apoiar formuladores de políticas públicas, governos locais, organismos internacionais e a sociedade civil especializada na elaboração e análise de políticas fiscais alinhadas com a sustentabilidade, ampliando a visibilidade dos fluxos financeiros para apoiar a transição para modelos alinhados à transição para uma economia de baixo carbono.

As lacunas identificadas, seja pela baixa arrecadação sustentável, pela elevada dependência de setores emissores ou pela fraca priorização orçamentária da sustentabilidade, limitam a eficácia do financiamento climático e comprometem a capacidade do país de cumprir suas metas de descarbonização, adaptação e desenvolvimento sustentável. Em um contexto marcado pela necessidade de acelerar a transição para uma economia de baixo carbono, compreender e reorientar as finanças estatais torna-se decisivo para o futuro climático do Brasil.

³ Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC). (2024). *Segunda Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil (NDC)*.

https://unfccc.int/sites/default/files/2024-11/Brazil_Second%20Nationally%20Determined%20Contribution%20%28NDC%29_November2024.pdf

2. Principais conclusões do IFSS Brasil 2025

Aplicado pela primeira vez ao caso brasileiro, o **IFSS 2025** revela que os estados ainda se encontram numa fase inicial do alinhamento das suas finanças com uma trajetória de baixo carbono. Em 2024, arrecadaram **13 vezes mais receitas provenientes de atividades intensivas em carbono (R\$ 82,5 bilhões) do que receitas sustentáveis (R\$ 6,2 bilhões)**. No âmbito das despesas, **R\$ 32,6 bilhões foram destinados a atividades de alto impacto ambiental, 1,5 vezes mais do que os R\$ 21,1 bilhões destinados a setores sustentáveis**. Nenhum estado atingiu os níveis de desempenho “**Muito Alto**” ou “**Alto**” em finanças sustentáveis, o que demonstra que nenhuma unidade federativa tem suas finanças plenamente alinhadas com a transição para uma economia de baixo carbono.

No desempenho geral do índice, **Pará (2.5), Alagoas (2.4) e Minas Gerais (2.3)** aparecem com os níveis mais altos de finanças sustentáveis, todos classificados no nível “**Médio Alto**”. Esses resultados são explicados por uma maior proporção de receitas sustentáveis e por níveis reduzidos de despesas intensivas em carbono. Em contrapartida, **São Paulo, Santa Catarina, Roraima e Espírito Santo (1.5) e Maranhão (1.4)** apresentam os níveis mais baixos, situando-se no nível “**Médio Baixo**”, combinando uma alta proporção de receitas intensivas em carbono com uma baixa priorização da sustentabilidade nos gastos públicos. Treze estados, a maioria, situam-se no nível “**Médio**”, apresentando desempenhos intermediários ou resultados heterogêneos entre as variáveis analisadas, que se compensam.

Na variável **Receitas Sustentáveis**, apenas o **Pará (3,35%)** atingiu o nível “**Médio Alto**”, seguido pelo **Rio de Janeiro (2,42%)** e **Minas Gerais (1,13%)**, ambos classificados no nível “**Médio**”. Os demais estados registraram **menos de 1% de receitas sustentáveis**, se situando nos níveis “**Baixo**” ou “**Muito Baixo**”, evidenciando a **baixa presença e/ou eficácia limitada dos instrumentos fiscais voltados para a sustentabilidade** na maior parte do país. Além disso, as receitas que compõem essa variável provêm principalmente de **instrumentos de caráter punitivo, como taxas, multas e compensações ambientais**, o que evidencia a ausência de uma estratégia ativa voltada para a geração de receitas associadas a atividades econômicas sustentáveis.

Em relação às **receitas intensivas em carbono**, o **Rio de Janeiro apresentou a maior proporção (26,9% de suas receitas totais)**, situando-se no nível “**Muito Alto**”, impulsionado principalmente pela forte presença da indústria petrolífera no estado. **São Paulo (8,31%)** e **Espírito Santo (6,73%)** completam o grupo de estados com maior exposição fiscal a atividades de alto impacto ambiental, classificados nos níveis “**Alto**” e “**Médio Alto**”, respectivamente, com arrecadações relevantes ligadas ao imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) e à exploração



de petróleo, respectivamente. Essa estrutura de receitas limita a capacidade dos estados de avançar de forma ordenada para uma economia de baixo carbono. Os demais estados se distribuem entre os níveis “**Médio**”, “**Médio Baixo**” e “**Baixo**”, com participações inferiores a 5% de receitas intensivas em carbono, com destaque para o IPVA na composição desses montantes.

No âmbito das despesas, **Alagoas (6,19%)** apresentou a maior proporção de **Despesas Sustentáveis**, sendo o único estado classificado no nível “**Muito Alto**”, seguido pelo **Ceará (3,68%)** e **Bahia (2,86%)** no nível “**Médio Alto**”. Em Alagoas, destacou-se um investimento excepcional em saneamento básico, enquanto Ceará e Bahia distribuíram os seus recursos entre áreas como gestão de recursos hídricos, transporte ferroviário e transporte coletivo urbano. A maior parte dos estados se situou nos níveis “**Médio**”, “**Médio Baixo**” ou “**Baixo**”, e a média nacional de despesas sustentáveis ficou abaixo de 2% do orçamento total, o que evidencia que essa agenda não ocupa um lugar prioritário na alocação de recursos públicos.

Em relação às **Despesas Intensivas em Carbono**, **Mato Grosso** registrou a maior proporção (**8,55%**), situando-se no nível “**Alto**”. Seguem-se **Mato Grosso do Sul (6,97%)** e **Piauí (6,43%)**, classificados no nível “**Médio Alto**”. **Santa Catarina (5,72%)**, **Tocantins (5,10%)**, **Roraima (4,35%)** e **Maranhão (4,16%)** ficaram no nível “**Médio**”, e os demais estados nos níveis “**Médio Baixo**” e “**Baixo**”. As principais despesas desta variável estão associadas a investimentos em infraestrutura rodoviária, que favorecem o transporte individual de pessoas e cargas, um modal altamente emissor de gases de efeito estufa.

Os resultados do IFSS Brasil 2025 evidenciam um cenário heterogêneo, no qual se observam avanços incipientes em alguns estados, mas **persiste uma estrutura fiscal majoritariamente ligada a atividades intensivas em carbono, bem como um desalinhamento entre as finanças estaduais e as metas de mitigação e adaptação às alterações climáticas**. A baixa arrecadação sustentável, a forte dependência de atividades intensivas em carbono e a limitada priorização orçamentária da sustentabilidade mostram que os estados ainda não estão alinhados com os compromissos assumidos pelo Brasil em sua NDC nem com o Artigo 2.1(c) do Acordo de Paris. O IFSS busca contribuir para essa lacuna, **visibilizando os fluxos fiscais associados à sustentabilidade e às atividades intensivas em carbono**, fornecendo elementos concretos para que a sociedade, os órgãos de controle e as autoridades possam exigir e buscar uma maior coerência entre política fiscal e sustentabilidade.

3. Índice de Finanças Sustentáveis Subnacional (IFSS): Alcance e Metodología

O IFSS é uma ferramenta desenvolvida para **monitorar e avaliar as receitas e despesas dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal sob a perspectiva da sustentabilidade e da transição para uma economia de baixo carbono**. A metodologia identifica os fluxos financeiros alinhados com a sustentabilidade, a ação climática e a proteção ambiental e aqueles que reforçam modelos econômicos intensivos em carbono, permitindo analisar a coerência fiscal dos estados face aos compromissos climáticos nacionais e internacionais.

A metodologia do IFSS baseia-se no **Índice de Finanças Sustentáveis (IFS)**⁴, iniciativa consolidada do GFLAC que avalia as finanças públicas dos 20 países que mais emitem gases de efeito estufa na América Latina e no Caribe. Embora algumas categorias de receitas e despesas difiram devido às particularidades do orçamento estadual brasileiro, o processo de estimativa das variáveis segue a mesma lógica metodológica do IFS.

O IFSS realiza essa análise com base em quatro variáveis:

1. **Receitas Sustentáveis (RS):** receitas provenientes de **atividades sustentáveis** ou de **instrumentos que desincentivam a degradação ambiental e atividades de alto impacto**: taxas, multas e compensações ambientais, receitas por serviços de transporte público coletivo, compensação pelo uso de recursos hídricos e operações de crédito destinadas a programas e políticas ambientais.
2. **Receitas Intensivas em Carbono (RIC):** receitas associadas a **atividades de alto impacto ambiental e à emissão de gases de efeito estufa (GEE)**: exploração, extração e produção de combustíveis fósseis, mineração, tributos sobre o transporte motorizado individual e tributos sobre o transporte aéreo.
3. **Despesas Sustentáveis (DS):** recursos públicos destinados a ações de **sustentabilidade ambiental e combate às alterações climáticas**: preservação e controle ambiental, uso sustentável dos recursos hídricos, recuperação de áreas degradadas, saneamento básico,

⁴ GFLAC. (2025). *Resumen Ejecutivo. Índice de Finanzas Sostenibles 2025 (con datos a 2024)*. Finanzas sostenibles y transiciones justas: avances y retrocesos hacia economías bajas en carbono y resiliente al clima en América Latina y el Caribe.

https://www.sustainablefinance4future.org/_files/ugd/32948d_16c679244f6f468bbbddc7595824bcab.pdf



transporte coletivo urbano e ferroviário, eficiência energética e biocombustíveis, e prevenção e resposta a desastres naturais.

4. **Despesas intensivas em carbono (DIC):** recursos alocados a **atividades de elevado impacto ambiental e alta emissão de GEE:** exploração, extração e produção de combustíveis fósseis, mineração e investimentos em transporte rodoviário e aéreo.

O cálculo do IFSS consiste na **atribuição de uma pontuação que varia entre 0 e 1 ponto** para cada uma das quatro variáveis analisadas. As variáveis de **Receitas Sustentáveis (RS)** e **Despesas Sustentáveis (DS)** contribuem positivamente para a pontuação final do índice: quanto maior for a sua participação relativa na arrecadação e no orçamento estadual, mais próximo de 1 ponto será o resultado obtido pelo estado em cada uma dessas dimensões. Nesse sentido, um maior peso dos fluxos financeiros alinhados com a sustentabilidade se traduz em um melhor desempenho no índice.

Em contrapartida, as variáveis de **Receitas Intensivas em Carbono (RIC)** e **Despesas Intensivas em Carbono (DIC)** operam sob uma lógica inversa, contribuindo negativamente para a pontuação final. Nestes casos, quanto maior for a proporção de receitas ou despesas associadas a atividades de alto impacto ambiental e elevadas emissões de gases com efeito de estufa, mais próximo de 0 será a pontuação atribuída ao estado na respectiva variável.

A pontuação final resulta da soma das quatro variáveis, gerando um índice que varia entre 0 e 4 pontos. Com base nesse valor, os estados são classificados em sete níveis de desempenho em finanças sustentáveis: **Muito Alto** (3,5 a 4,0 pontos), **Alto** (2,9 a 3,4), **Médio Alto** (2,3 a 2,8), **Médio** (1,8 a 2,2), **Médio Baixo** (1,2 a 1,7), **Baixo** (0,6 a 1,1) e **Muito Baixo** (0,0 a 0,5).

A principal fonte de dados utilizada é a base **Finbra** (Finanças do Brasil), do **Sistema de Informação Contábil e Fiscal do Setor Público Brasileiro (SICONFI)**⁵, gerido pelo Tesouro Nacional. A Finbra reúne informações contábeis, orçamentárias e financeiras enviadas periodicamente por todos os entes federativos (estados e municípios), de forma obrigatória e padronizada, conforme estabelece a **Lei de Responsabilidade Fiscal**⁶. Esta base foi selecionada por ser uma fonte oficial, obrigatória e consolidada, o que permite a homogeneidade dos critérios aplicados e a comparabilidade entre os estados. Nesta primeira versão do IFSS Brasil, serão utilizados os dados correspondentes ao exercício de 2024.

⁵ Tesouro Nacional do Brasil. (2025). *SICONFI: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro*. <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>

⁶ Brasil. (2000). *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)*. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm



Para a classificação das variáveis de receitas sustentáveis e receitas intensivas em carbono, foi utilizada a codificação do **Ementário da Receita Orçamentária 2025⁷** do Tesouro Nacional, que classifica as receitas de forma homogênea para todos os níveis da administração pública. No caso das variáveis de despesas sustentáveis e despesas intensivas em carbono, a categorização baseou-se nas **funções e subfunções da despesa pública⁸** definidas pela **Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001⁹**, que padroniza a classificação da execução orçamentária dos entes federativos.

A abordagem metodológica do IFSS foi concebida para garantir a **padronização** na análise das finanças estaduais, permitindo **comparações** entre as unidades federativas. Essa estrutura facilita a identificação de diferenças territoriais, a compreensão de como os estados alocam seus recursos e o reconhecimento de dinâmicas fiscais que podem favorecer ou dificultar a transição para uma economia de baixo carbono. Além disso, o **modelo foi desenvolvido para ser aplicado de forma contínua**, permitindo monitorar ao longo do tempo os avanços ou retrocessos dos estados na adoção de práticas fiscais mais alinhadas com a sustentabilidade e com a redução da dependência de setores intensivos em carbono.

4. Resultados do Índice de Finanças Sustentáveis Subnacional Brasil 2025

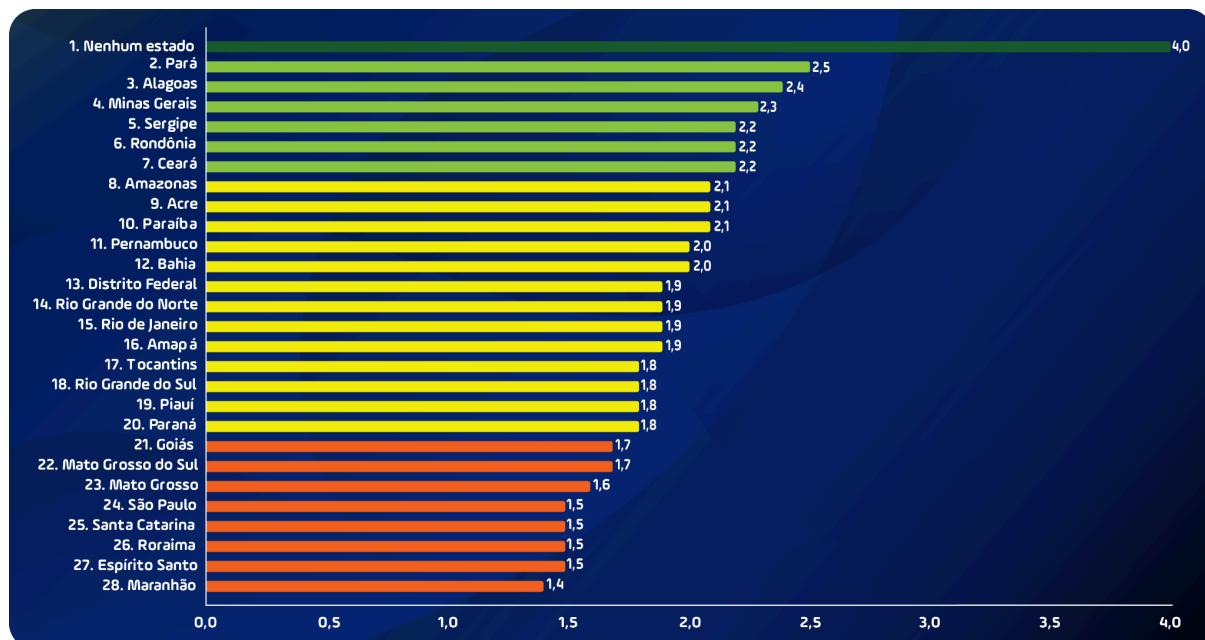
Os resultados do IFSS Brasil 2025, elaborados com dados de 2024 e aplicados aos 26 estados brasileiros e ao Distrito Federal, revelam um padrão de dependência de receitas vinculadas a atividades intensivas em carbono, uma baixa expressão dos instrumentos de arrecadação sustentável e uma priorização insuficiente de ações associadas à transição justa no orçamento público. Nenhuma unidade federativa atingiu os níveis de desempenho “Muito Alto” ou “Alto”, o que indica que nenhum estado tem suas finanças totalmente alinhadas com o objetivo de transição para uma economia de baixo carbono, uma vez que mesmo aqueles com bons resultados em algumas variáveis apresentam fragilidades em outras.

⁷ Tesouro Nacional do Brasil. (2025). *Ementário da Receita Orçamentária*. Governo Federal do Brasil. <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/federacao/ementario-da-classificacao-por-natureza-de-receita-tabela-de-codigos>

⁸ Governo do Brasil. (2025). *Função e subfunção*. Portal da Transparência. <https://portaldatransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/funcao-e-subfuncao>

⁹ Governo do Brasil. (2025). PORTARIA INTERMINISTERIAL N.º 163, DE 4 DE MAIO DE 2001 (ATUALIZADA). http://www.orcamentofederal.gov.br/orcametos-anuais/orcamento-2015-2/arquivos%20portarias-sof/portaria-interm-163_2001_atualizada_2015_02set2015.pdf/

Gráfico 1 - Ranking de Finanças Sustentáveis Subnacional



Fonte: elaboração própria com base em dados do SICONFI correspondentes ao ano de 2024.

Em termos agregados, os estados arrecadaram **13 vezes mais receitas provenientes de atividades intensivas em carbono (R\$ 82,5 bilhões) do que receitas sustentáveis (R\$ 6,2 bilhões) em 2024**. No âmbito do orçamento, **R\$ 32,6 bilhões foram destinados a atividades de alto impacto ambiental, 1,5 vezes mais do que os R\$ 21,1 bilhões destinados a setores sustentáveis**. Esses dados evidenciam que a arquitetura fiscal subnacional ainda favorece uma economia de alto carbono e que os instrumentos de financiamento sustentável continuam sendo marginais na composição das finanças estaduais. Este cenário reforça a urgência de melhorar os instrumentos fiscais e ambientais, fortalecendo uma gestão orçamental que incorpore a sustentabilidade como eixo central das decisões públicas.

Em sua primeira edição, seis estados alcançaram o nível de desempenho “**Médio Alto**”, treze ficaram no nível “**Médio**” e oito no nível “**Médio Baixo**” em finanças sustentáveis. Embora alguns estados apresentem resultados positivos em variáveis específicas, nenhum exibe um desempenho consistente em todas as dimensões avaliadas.

Os estados do **Pará (2,5)**, **Alagoas (2,4)**, **Minas Gerais (2,3)**, **Sergipe, Rondônia e Ceará (2,2)** ficaram no nível “**Médio Alto**” de desempenho em finanças sustentáveis. No caso do Pará, o resultado se explica principalmente pela maior proporção de receitas sustentáveis. Alagoas se destacou pela elevada participação das despesas sustentáveis, enquanto Minas Gerais apresentou

uma baixa proporção de orçamentos intensivos em carbono, o que favoreceu sua posição no ranking.

A maioria das entidades federativas concentrou-se no nível “**Médio**”. Neste grupo, o **Amazonas (2.1)** se destacou pela baixa proporção de orçamentos intensivos em carbono, enquanto **Acre e Paraíba (2.1)** apresentaram uma presença reduzida tanto de receitas quanto de orçamentos intensivos em carbono. **Pernambuco e Bahia (2.0)** aparecem em seguida, sendo que Bahia registrou uma proporção relevante de orçamentos sustentáveis. O **Distrito Federal, Rio de Grande do Norte, Rio de Janeiro e Amapá (1.9)** também se encontram neste nível, com o Rio de Janeiro registrando a maior proporção de receitas intensivas em carbono e o Amapá a menor. **Tocantins, Rio Grande do Sul, Piauí e Paraná (1.8)** fecham este segmento, com destaque para o Rio Grande do Sul por apresentar um baixo nível de orçamentos intensivos em carbono e o Piauí por registrar um nível significativamente alto.

Oito estados ficaram no nível “**Médio Baixo**”: **Goiás e Mato Grosso do Sul (1.7), Mato Grosso (1,6), São Paulo, Santa Catarina, Roraima e Espírito Santo (1.5) e Maranhão (1.4)**. Mato Grosso foi o estado com a maior proporção de despesas intensivas em carbono, enquanto o Espírito Santo apresentou alta dependência das receitas provenientes da indústria petrolífera, combinada com uma baixa proporção de receitas sustentáveis. O Maranhão, situado na última posição no ranking geral, apresentou a menor percentagem de despesas sustentáveis entre todos os estados, evidenciando uma baixa priorização institucional das políticas ambientais.

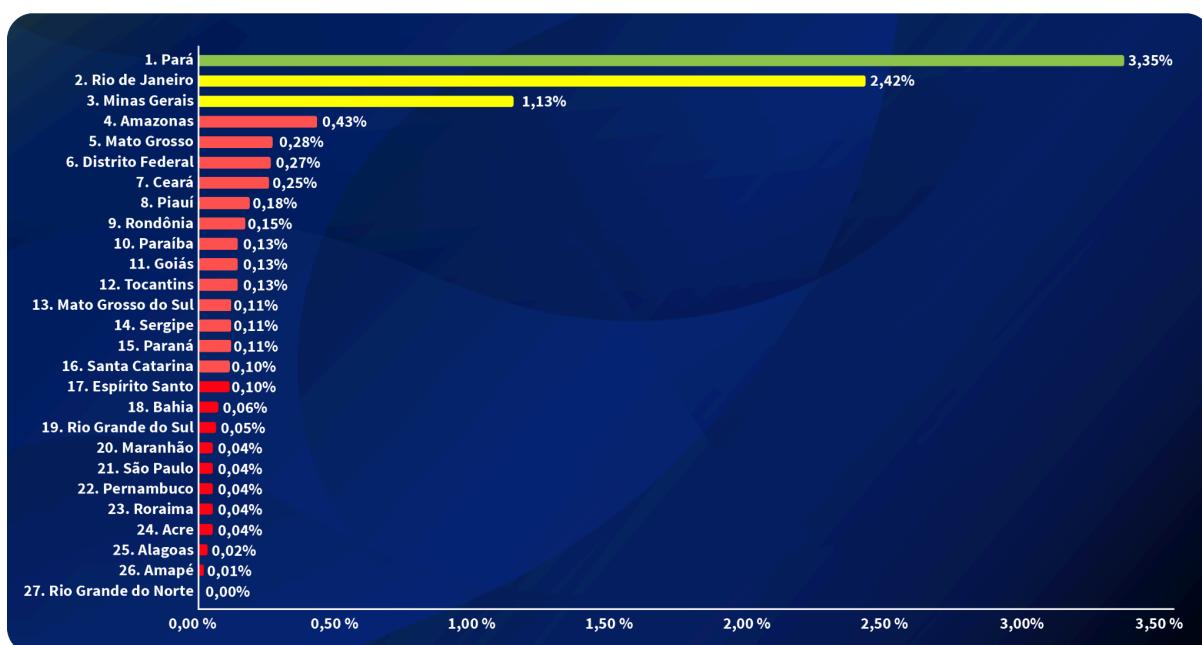
Em conjunto, os resultados revelam um cenário heterogêneo, no qual alguns estados mostram sinais iniciais de reorientação fiscal, mas a **maioria continua condicionada por estruturas tributárias e orçamentárias vinculadas a atividades intensivas em carbono**. Os resultados evidenciam um **desalinhamento entre as finanças estaduais e as metas nacionais e internacionais de mitigação e adaptação às alterações climáticas**. A combinação de baixa arrecadação sustentável, dependência de atividades intensivas em carbono e priorização orçamentária limitada da sustentabilidade mostra que os estados ainda não estão alinhados com os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito de sua NDC nem com o Artigo 2.1(c) do Acordo de Paris, que exige a compatibilização de todos os fluxos financeiros — públicos e privados — com trajetórias de desenvolvimento de baixo carbono e resilientes ao clima.

Os resultados do índice mostram que, sem uma reorientação deliberada das receitas e despesas estaduais, o Brasil enfrentará limitações importantes para cumprir suas metas de descarbonização, adaptação e desenvolvimento sustentável. A persistência de uma arrecadação vinculada a fontes incompatíveis com a luta contra as alterações climáticas, combinada com uma baixa priorização das despesas sustentáveis, confirma a necessidade de fortalecer as capacidades institucionais e integrar critérios climáticos de forma sistemática na gestão orçamentária.

4.1. Receitas Sustentáveis

A variável de Receitas Sustentáveis identifica as fontes de arrecadação associadas a atividades ambientalmente sustentáveis ou a instrumentos destinados a desincentivar práticas poluentes e de alto impacto ambiental. Nesta categoria estão incluídas taxas, compensações e multas ambientais, receitas vinculadas à prestação de serviços de transporte público coletivo e operações de crédito destinadas a programas ambientais.

Gráfico 2 – Ranking de Receitas Sustentáveis (% do total)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do SICONFI correspondentes ao ano de 2024.

A grande maioria dos estados não ultrapassou 1% da receita sustentável em relação ao total, o que evidencia tanto a diversidade limitada de mecanismos de arrecadação voltados para a sustentabilidade quanto a baixa relevância dos instrumentos atualmente existentes. Entre as fontes mais representativas está a **Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA)**, que representou 45,48% do total arrecadado nesta categoria. A TCFA, cobrada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a empresas potencialmente poluidoras ou usuárias de recursos naturais e parcialmente transferida aos estados, funciona como um instrumento de desincentivo à degradação ambiental.



Em seguida, destacam-se as **Compensações Ambientais** e as **Multas por Danos Ambientais**, que representaram aproximadamente 5% cada uma do total das receitas sustentáveis. O fato de as três principais fontes serem instrumentos de caráter punitivo ou compensatório reforça a necessidade de ampliar a gama de mecanismos de arrecadação sustentável, como títulos verdes, fundos estaduais de sustentabilidade e instrumentos vinculados à economia circular.

Nenhuma unidade federativa atingiu os níveis de desempenho “**Muito Alto**” ou “**Alto**” na variável Receitas Sustentáveis. Isso indica que os estados continuam dependendo majoritariamente de fontes tradicionais de arrecadação, enquanto os instrumentos com enfoque ambiental continuam tendo uma participação reduzida.

O estado do **Pará** foi o único a atingir o nível “**Médio Alto**”, com **3,35%** de receitas sustentáveis. Desse total, 93,18% vieram da TCFA. Embora isso demonstre a capacidade de gerar receitas a partir de mecanismos de controle ambiental, pode indicar uma maior incidência de atividades ambientalmente nocivas no estado — um aspecto que será objeto de análise em etapas futuras.

Rio de Janeiro (2,42%) e Minas Gerais (1,13%) situaram-se no nível “**Médio**”. No Rio de Janeiro, registrou-se uma arrecadação excepcionalmente alta sob a classificação “Concessão de Direitos de Uso de Recursos Hídricos”, um instrumento de compensação pela utilização de recursos hídricos que, por si só, representou 97,7% de toda a receita sustentável do estado. A magnitude desse valor chama a atenção e indica a necessidade de aprofundar os fatores que explicam esse montante atípico. Em Minas Gerais, a TCFA, as multas ambientais e as compensações representaram, em conjunto, 90,3% das receitas sustentáveis, evidenciando que sua estrutura de arrecadação segue o padrão predominante no país: altamente concentrada em instrumentos punitivos ou compensatórios.

A maioria dos estados situou-se no nível “**Baixo**”, com percentagens muito reduzidas: **Amazonas (0,43%)**, **Mato Grosso (0,28%)**, **Distrito Federal (0,27%)**, **Ceará (0,25%)**, **Piauí (0,18%)**, **Rondônia (0,15%)**, **Paraíba (0,13%)**, **Goiás (0,13%)**, **Tocantins (0,13%)**, **Mato Grosso do Sul (0,11%)**, **Sergipe (0,11%)** e **Paraná (0,11%)**. Em todos esses casos, as receitas sustentáveis são compostas quase exclusivamente por taxas, multas e compensações ambientais, refletindo um modelo predominantemente punitivo ou reativo, em vez de um sistema projetado para incentivar práticas sustentáveis de forma contínua. Trata-se de uma parcela mínima do orçamento estadual, o que evidencia a capacidade limitada desses instrumentos para gerar recursos significativos e reforça a necessidade de ampliar seu alcance e relevância.

Por fim, dez estados registraram níveis de desempenho “**Muito Baixo**”: **Espírito Santo (0,10%)**, **Bahia (0,06%)**, **Rio Grande do Sul (0,05%)**, **Maranhão (0,04%)**, **São Paulo (0,04%)**, **Pernambuco (0,04%)**, **Roraima (0,04%)**, **Acre (0,04%)**, **Alagoas (0,02%)** e **Amapá (0,01%)**. O Rio

Grande do Norte não registrou receitas associadas a esta categoria. Estes resultados mostram que, em grande parte do país, os mecanismos de arrecadação sustentável são praticamente irrelevantes, o que revela um amplo espaço para desenvolver novos instrumentos e fortalecer os já existentes.

A análise desta variável evidencia que a estrutura fiscal estadual **carezca de mecanismos sólidos e diversificados de arrecadação sustentável**. A dependência quase exclusiva de taxas, multas e compensações aponta para um **modelo essencialmente reativo e não estratégico**, que não foi concebido para induzir práticas sustentáveis de forma contínua. Essa limitação levanta a necessidade de construir instrumentos fiscais ambientais capazes de ampliar a capacidade de arrecadação dos estados e, ao mesmo tempo, financiar de forma estruturada políticas de sustentabilidade e mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

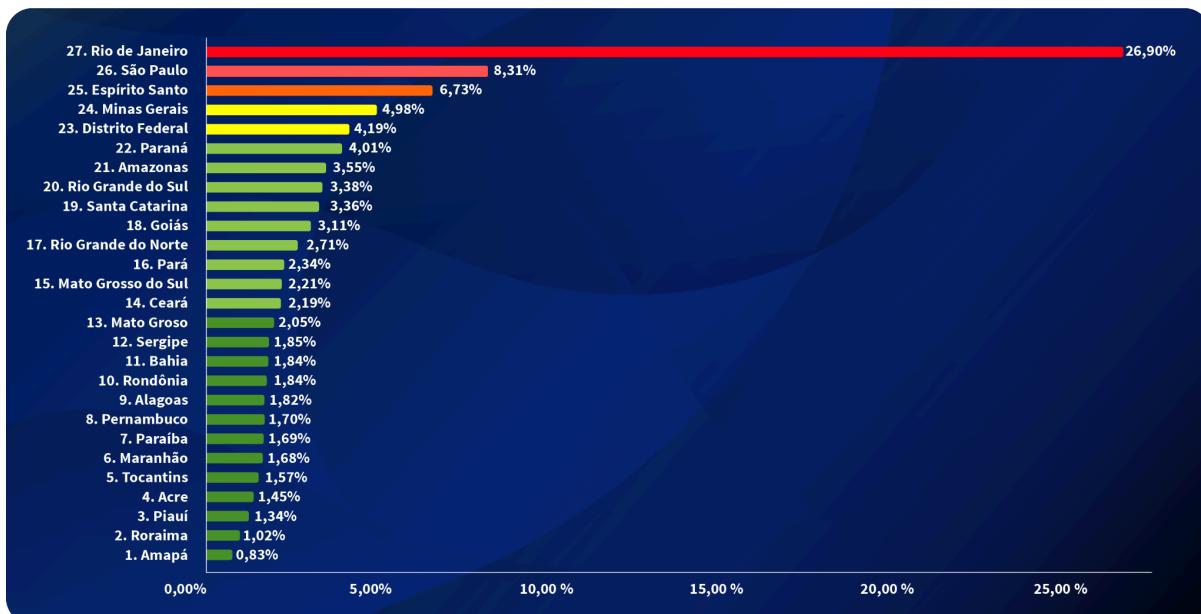
Superar este cenário exigirá tanto a **expansão e qualificação dos mecanismos existentes quanto o desenvolvimento de instrumentos inovadores**, a exemplo de pagamentos por serviços ecossistêmicos, fundos climáticos estaduais com fontes próprias de receitas e títulos verdes. A diversificação da base de receitas sustentáveis é essencial para reduzir a dependência estadual de atividades intensivas em carbono e ampliar o espaço fiscal destinado a investimentos compatíveis com a sustentabilidade.

Alinhar a arrecadação pública com o Artigo 2.1(c) do Acordo de Paris implica construir um quadro fiscal capaz de incentivar práticas sustentáveis, corrigir externalidades negativas e promover uma reorientação progressiva das finanças estaduais para um modelo que favoreça o desenvolvimento sustentável.

4.2. Receitas Intensivas em Carbono

A variável Receitas Intensivas em Carbono reúne os recursos provenientes de setores econômicos de alto impacto ambiental, incluindo atividades de exploração, extração e comercialização de combustíveis fósseis e minerais, além dos impostos aplicados ao transporte motorizado individual e ao transporte aéreo, ambos intensivos em emissões de GEE.

Gráfico 3 – Ranking de Receitas Intensivas em Carbono (% do total)



Fonte: elaboração própria com base em dados do SICONFI correspondentes ao ano de 2024.

A análise desta variável mostra que alguns estados têm suas economias fortemente ligadas a atividades intensivas em carbono, o que é particularmente preocupante diante da urgência da transição para uma economia de baixo carbono. **O Rio de Janeiro** se destaca amplamente neste cenário, sendo o único localizado no nível “**Muito Alto**”, com impressionantes **26,90%** de suas receitas classificadas como intensivas em carbono. Essa elevada proporção deve-se à forte dependência do estado em relação ao setor petrolífero: os royalties do petróleo representaram 24,71% das receitas estaduais em 2024. Em outras palavras, cerca de um quarto da arrecadação do estado com o segundo maior Produto Interno Bruto (PIB) do país provém de uma atividade altamente emissora, evidenciando um cenário crítico que reforça a urgência de uma diversificação fiscal.

Em seguida, aparece **São Paulo**, com **8,31%** de suas receitas sendo intensivas em carbono, o que o coloca no nível “**Alto**”. Neste caso, o **Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)** desempenha um papel central, representando 7,56% do total. Trata-se de uma receita considerada intensiva em carbono porque indica a quantidade de veículos em circulação, que, em sua grande maioria, ainda utilizam combustíveis fósseis. São Paulo também tem atividade petrolífera relevante em termos absolutos, mas seu impacto na estrutura de receitas é pequeno (0,57%), uma vez que é o estado com maior PIB e economia diversificada.

No nível “**Médio Alto**” está o **Espírito Santo**, com **6,73%** de suas receitas sendo intensivas em carbono. Isso se deve à forte presença do petróleo na economia estadual, sendo o segundo maior produtor depois do Rio de Janeiro. Os royalties representaram 5,07% do total das receitas, demonstrando a forte presença do setor e a necessidade de uma reorientação gradual das fontes de arrecadação.

No nível “**Médio**” estão **Minas Gerais (4,98%)** e o **Distrito Federal (4,19%)**. Em ambos os casos, o IPVA representa uma parte significativa da receita total — 4,26% em Minas Gerais e 4,14% no Distrito Federal — refletindo o alto número de veículos particulares. Em Minas Gerais, também foi registrado um valor absoluto relevante de receitas provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), equivalente a 0,45% do total, consistente com o peso da mineração no estado.

No nível “**Médio Baixo**”, aparecem: **Paraná (4,01%), Amazonas (3,55%), Rio Grande do Sul (3,38%), Santa Catarina (3,36%), Goiás (3,11%), Rio Grande do Norte (2,71%), Pará (2,34%), Mato Grosso do Sul (2,21%)** e **Ceará (2,19%)**. Na maioria desses estados, a principal fonte de receita intensiva em carbono também é o IPVA. Existem exceções importantes: no Rio Grande do Norte, cerca de metade das receitas intensivas em carbono provém de royalties do petróleo; no Pará, a mineração é relevante, com a CFEM representando também metade da arrecadação nesta categoria. Embora essas porcentagens sejam menores do que as observadas em estados altamente dependentes de receitas intensivas em carbono, elas continuam revelando estruturas fiscais influenciadas por atividades de alto impacto ambiental.

Por último, no nível “**Baixo**”, estão: **Mato Grosso (2,05%), Sergipe (1,85%), Bahia (1,84%), Rondônia (1,84%), Alagoas (1,82%), Pernambuco (1,70%), Paraíba (1,69%), Maranhão (1,68%), Tocantins (1,57%), Acre (1,45%), Piauí (1,34%), Roraima (1,02%)** e **Amapá (0,83%)**. Embora esses estados tenham apresentado menor dependência de receitas intensivas em carbono, isso não reflete necessariamente uma estratégia ativa de transição, mas sim características econômicas locais, como menor presença de indústrias de combustíveis fósseis ou frotas de veículos menores. No caso do Amapá, o estado menos dependente de atividades intensivas em carbono, esse cenário pode mudar se avançarem as pesquisas para a exploração de petróleo na margem equatorial, atualmente lideradas pela Petrobras.

De maneira geral, a análise das Receitas Intensivas em Carbono mostra que **muitos estados brasileiros continuam fortemente dependentes de atividades de alto impacto ambiental**, principalmente pela exploração de combustíveis fósseis ou pela predominância do transporte motorizado individual. Essa dependência fiscal mantém incentivos estruturais para continuar com as atividades emissoras e aumenta a vulnerabilidade econômica dos estados diante de um cenário global de transição energética, no qual essas fontes tendem a perder relevância. Manter uma parte

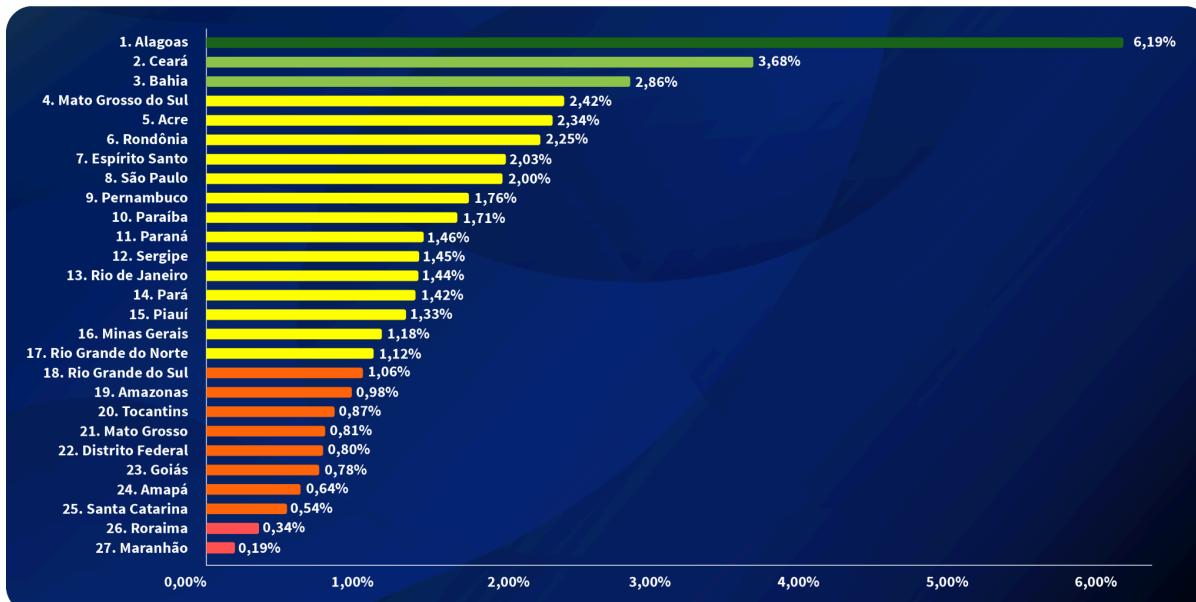
significativa da arrecadação em atividades de alto impacto ambiental dificulta a construção de um modelo fiscal coerente com a proteção ambiental e a ação climática.

4.3. Despesas Sustentáveis

A variável **Despesas Sustentáveis** reúne as despesas associadas a áreas diretamente relacionadas com a sustentabilidade ambiental e a ação climática, incluindo controle e preservação ambiental, recuperação de áreas degradadas, saneamento básico, transporte coletivo urbano e ferroviário, eficiência energética, biocombustíveis e prevenção e resposta a desastres naturais.

Um importante desafio metodológico desta variável é que, no nível de categorização por função e subfunção da despesa pública, padronizado a nível nacional, não existem códigos específicos que permitam identificar diretamente as despesas orientadas para a mitigação ou adaptação às alterações climáticas. Isso limita a precisão comparativa e evidencia a necessidade de incorporar classificações mais detalhadas no nível da subfunção da despesa pública, de modo que seja possível identificar especificamente as despesas relacionadas à ação climática.

Gráfico 4 – Ranking de orçamentos sustentáveis (% do total)



Fonte: elaboração própria com base em dados do SICONFI, correspondentes ao ano de 2024.

Observa-se que apenas um estado ultrapassou a marca de 5% de despesas sustentáveis. Na média nacional, **os estados destinaram apenas 1,62% dos seus orçamentos a essas áreas**, o que



demonstra que a agenda ambiental e climática ainda não figura entre as prioridades de alocação de recursos públicos. Essa baixa proporção revela uma lacuna significativa de investimento nas áreas de adaptação e mitigação das alterações climáticas.

Alagoas foi o único estado a atingir o nível “**Muito Alto**”, destinando **6,19%** do orçamento a áreas sustentáveis. No entanto, esse desempenho foi fortemente influenciado por uma contribuição excepcional na área de saneamento básico, que representou 5,89% de seus gastos em 2024. O caráter pontual desse investimento sugere que o resultado não reflete uma política contínua ou estruturada de priorização ambiental, uma vez que outras áreas — como preservação ambiental e prevenção de desastres naturais — apresentaram valores significativamente inferiores.

No nível “**Médio Alto**” encontram-se **Ceará (3,68%)** e **Bahia (2,86%)**. No Ceará, as despesas sustentáveis mostraram maior diversidade, distribuindo-se entre gestão de recursos hídricos, saneamento e transporte ferroviário. Na Bahia, o destaque foi o investimento em transporte coletivo urbano, seguido de saneamento básico e preservação ambiental. Embora apresentem maior equilíbrio, essas porcentagens ainda estão aquém do necessário para impulsionar transformações estruturais rumo à sustentabilidade. Além disso, para que essas iniciativas gerem efeitos duradouros, é fundamental que não sejam apenas ações pontuais e passem a integrar um planejamento estratégico contínuo, articulado com as metas climáticas estaduais que, por sua vez, devem ser coerentes com os compromissos nacionais assumidos na NDC.

A maioria dos estados concentrou-se no nível “**Médio**”: **Mato Grosso do Sul (2,42%)**, **Acre (2,34%)**, **Rondônia (2,25%)**, **Espírito Santo (2,03%)**, **São Paulo (2,00%)**, **Pernambuco (1,76%)**, **Paraíba (1,71%)**, **Paraná (1,46%)**, **Sergipe (1,45%)**, **Rio de Janeiro (1,44%)**, **Pará (1,42%)**, **Piauí (1,33%)**, **Minas Gerais (1,18%)** e **Rio Grande do Norte (1,12%)**. Esses estados apresentaram perfis relativamente equilibrados, com alguns destaques pontuais, como investimentos em transporte ferroviário em São Paulo, recuperação de áreas degradadas no Rio de Janeiro e saneamento básico no Mato Grosso do Sul. No entanto, a baixa magnitude geral dessas porcentagens evidencia que existem limitações importantes na escala dos orçamentos sustentáveis. Em muitos casos, elas refletem a baixa capacidade de investimento dos estados, resultante de pouco espaço fiscal e restrições orçamentárias. A ausência de instrumentos fiscais dedicados e de fontes estáveis de financiamento também reduz a previsibilidade necessária para que os estados ampliem ou mantenham investimentos estruturais em áreas sustentáveis.

Oito estados ficaram no nível “**Médio Baixo**”: **Rio Grande do Sul (1,06%)**, **Amazonas (0,98%)**, **Tocantins (0,87%)**, **Mato Grosso (0,81%)**, **Distrito Federal (0,80%)**, **Goiás (0,78%)**, **Amapá (0,64%)** e **Santa Catarina (0,54%)**. Nesses estados, as despesas sustentáveis tiveram um peso marginal nos gastos totais, indicando a falta de políticas estruturadas nessas áreas. A baixa priorização pode aumentar a vulnerabilidade climática, pois reduz as capacidades de prevenção



de desastres e adaptação. Além disso, revela uma baixa institucionalização da agenda ambiental, dificultando a consolidação de políticas de longo prazo.

Por fim, **Roraima (0,34%)** e **Maranhão (0,19%)** ficaram no nível “**Baixo**”, com as porcentagens mais reduzidas do país. Esses valores mínimos evidenciam que a agenda ambiental não ocupa espaço nas prioridades orçamentárias desses estados, o que pode aprofundar vulnerabilidades socioambientais e comprometer sua capacidade de adaptação às mudanças climáticas. A falta de políticas ambientais e climáticas consolidadas também reduz a capacidade de atração de investimentos e proteção de populações vulneráveis, gerando fragilidades que podem se agravar com a intensificação dos impactos climáticos.

Os dados mostram que as despesas sustentáveis ainda ocupam um espaço muito reduzido nos orçamentos estaduais, revelando uma desconexão entre as necessidades impostas pela crise climática e a alocação de recursos públicos. Embora alguns estados apresentem iniciativas mais expressivas ou diversificadas, a maioria ainda destina valores insuficientes às políticas ambientais.

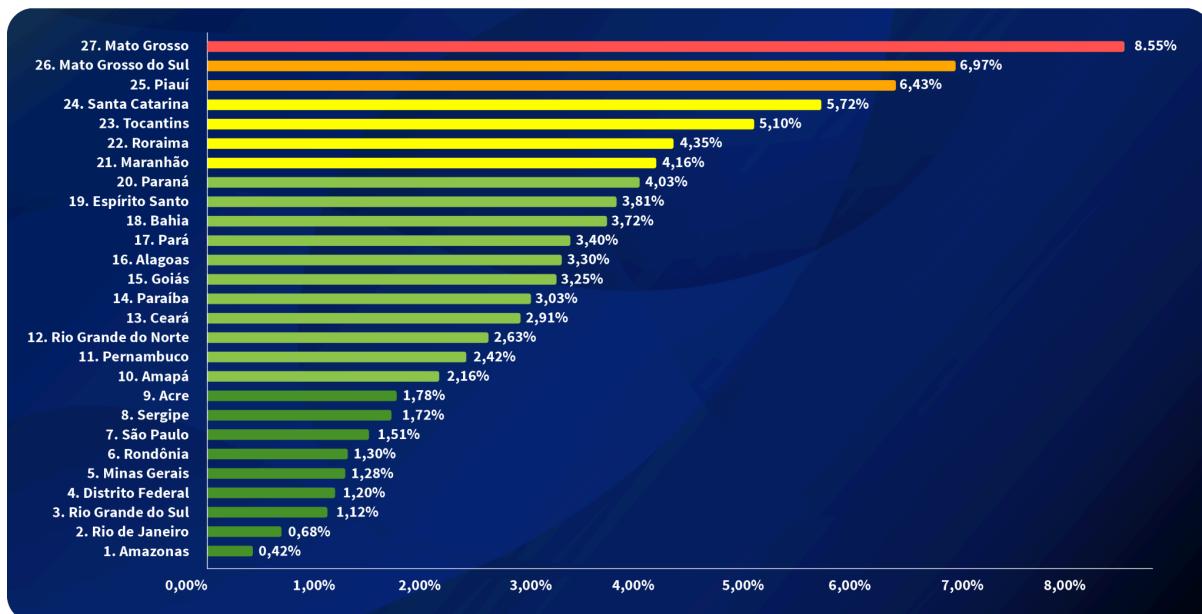
A transparência é outro ponto central: o fato da **estrutura orçamentária brasileira não dispor de subfunções específicas para registrar investimentos em mitigação e adaptação às alterações climáticas dificulta o acompanhamento e a comparação das despesas orientadas para estas agendas**, reduzindo a visibilidade das ações climáticas. Assim, é urgente fortalecer a integração da variável climática no planejamento orçamentário estadual.

4.4. Despesas Intensivas em Carbono

A variável de **Despesas Intensivas em Carbono** avalia a proporção dos recursos públicos destinados a atividades de alto impacto ambiental e/ou que contribuem significativamente para a emissão de GEE, como aquelas associadas à exploração de combustíveis fósseis, mineração e infraestrutura de transporte rodoviário e aéreo. Esses investimentos reforçam a permanência de um modelo econômico dependente de atividades emissoras, dificultando o avanço em direção a uma economia de baixo carbono.

A nível estadual, a maior parte desses orçamentos concentra-se em **infraestruturas rodoviárias**, uma vez que os investimentos diretos em setores como petróleo e mineração são realizados predominantemente pelo governo federal ou pelo setor privado. Assim, os valores registrados nesta variável refletem, acima de tudo, a priorização de infraestruturas que fortalecem o transporte motorizado individual, um dos principais vetores de emissões associadas ao setor energético no Brasil.

Gráfico 5 – Ranking de presupuestos intensivos en carbono (% del total)



Fonte: elaboração própria com base em dados do SICONFI correspondentes ao ano de 2024.

Mato Grosso (8,55%) foi o único estado a se situar no nível “**Alto**”, impulsionado por um investimento de aproximadamente R\$ 2,8 bilhões em infraestrutura rodoviária, que correspondeu praticamente à totalidade de suas despesas intensivas em carbono. Esse volume elevado reforça uma estratégia de desenvolvimento centrada no modal rodoviário, fundamental para a distribuição da forte produção agropecuária do estado, mas altamente emissora. A priorização desse tipo de investimento tende a perpetuar padrões de uso intensivo de combustíveis fósseis e a retardar a diversificação para modos de menor impacto climático.

Mato Grosso do Sul (6,97%) e **Piauí (6,43%)** foram classificados no nível “**Médio Alto**”. Em ambos os estados, os investimentos em transporte rodoviário absorveram a maior parte dos recursos desta categoria, indicando uma importante orientação de recursos a modelo de mobilidade que intensifica as emissões. Embora esses investimentos respondam a necessidades imediatas de logística e conectividade regional, eles também reforçam a ausência de estratégias de longo prazo orientadas para a transição para infraestruturas de transporte mais sustentáveis, como ferrovias e transporte coletivo.

Santa Catarina (5,72%), Tocantins (5,10%), Roraima (4,15%) e **Maranhão (4,16%)** situaram-se no nível “**Médio**”. Novamente, a maior parte dos recursos corresponde a investimentos em infraestrutura de transporte rodoviário, o que indica que esse modal continua concentrando uma



proporção relevante dos gastos estaduais associados a atividades intensivas em carbono, embora em níveis inferiores aos observados nos estados com maior exposição.

Onze entidades federativas ficaram no nível “**Médio Baixo**”: **Paraná (4,03%), Espírito Santo (3,81%), Bahia (3,72%), Pará (3,40%), Alagoas (3,30%), Goiás (3,25%), Paraíba (3,03%), Ceará (2,91%), Rio Grande do Norte (2,63%), Pernambuco (2,42%) e Amapá (2,26%)**. Este grupo apresentou percentagens moderadas, mas suficientemente relevantes para indicar que o transporte rodoviário ocupa um papel importante nas decisões de investimento. A dependência contínua deste tipo de infraestrutura revela um padrão que exige mudanças estratégicas e de longo prazo, além da adoção de soluções logísticas com menor impacto ambiental.

Por último, nove estados compuseram o nível «**Baixo**»: **Acre (1,78%), Sergipe (1,72%), São Paulo (1,51%), Rondônia (1,30%), Minas Gerais (1,28%), Distrito Federal (1,20%), Rio Grande do Sul (1,12%), Rio de Janeiro (0,68%) e Amazonas (0,42%)**. Esses valores reduzidos indicam menor participação de despesas intensivos em carbono, embora isso não reflita necessariamente políticas deliberadas de sustentabilidade. Em vários casos, trata-se de economias com estruturas fiscais limitadas ou com menor volume de investimento público. Em estados como São Paulo e Minas Gerais, percentagens relativamente baixas podem estar associadas à diversificação econômica e à presença de modais alternativos, como o ferroviário, embora esses fatores não eliminem a necessidade de ampliar os investimentos em infraestrutura sustentável.

A análise da variável Despesas Intensivas em Carbono evidencia que **grande parte dos estados brasileiros continua destinando uma proporção significativa de seus investimentos a setores que reforçam padrões de altas emissões, especialmente o transporte rodoviário**. Esse cenário demonstra que ainda não existe uma reorientação consistente da política de investimentos para soluções de mobilidade alinhadas com as metas climáticas nos estados do Brasil.

Além disso, modos mais sustentáveis — como o transporte ferroviário, historicamente relegado no Brasil — enfrentam barreiras estruturais por se tratarem de projetos de grande porte, com altos custos de implementação e que frequentemente atravessam mais de um estado, o que faz com que sua execução dependa do governo federal. Essa limitação contribui para a persistência da dependência estadual do transporte rodoviário, dificultando a transição para um sistema de mobilidade de menor impacto ambiental.

Por outro lado, muitos estados apresentam porcentagens relativamente baixas de despesas intensivas em carbono, o que representa uma janela de oportunidade para redirecionar investimentos para áreas sustentáveis.

5. Receitas Sustentáveis vs Receitas Intensivas em Carbono

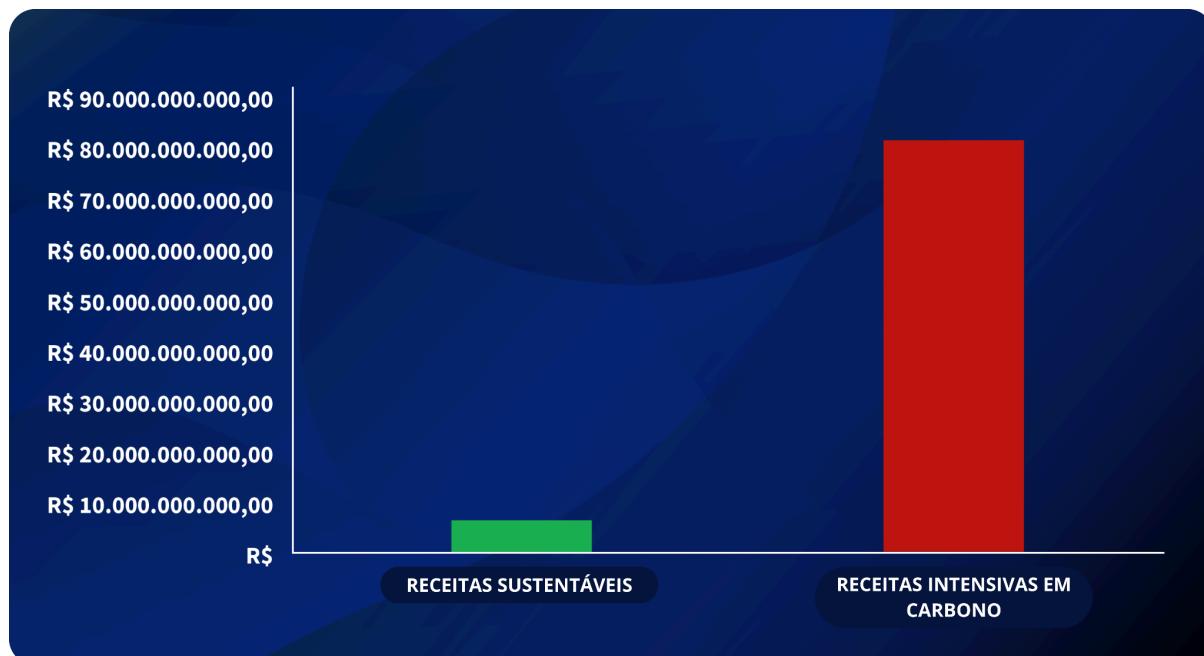
A análise dos dados de 2024 mostra que a estrutura fiscal de vários estados brasileiros continua dependente de atividades intensivas em carbono. No total, as receitas sustentáveis somaram aproximadamente **R\$ 6,2 bilhões**, enquanto as receitas provenientes de atividades intensivas em carbono atingiram **R\$ 82,5 bilhões**, um valor **13 vezes superior**. Este resultado evidencia a dependência fiscal dos estados de atividades emissoras de GEE e de alto impacto ambiental, como receitas ligadas ao petróleo e ao transporte motorizado individual, e reforça a urgência de ampliar os mecanismos de arrecadação que incentivam práticas sustentáveis.

Essa dependência é particularmente evidente em estados cuja estrutura econômica está diretamente ligada à exploração de recursos fósseis ou que possuem grandes frotas de veículos sujeitas ao IPVA. O caso do Rio de Janeiro é especialmente significativo: **cerca de um quarto de todas as receitas estaduais provêm de atividades relacionadas ao petróleo**, configurando um grau de dependência fiscal extremamente elevado. O Espírito Santo também apresenta uma exposição relevante a esse setor, enquanto São Paulo revela um padrão de dependência associado principalmente ao IPVA, cuja alta participação na arrecadação reforça a centralidade do transporte motorizado individual no perfil fiscal do estado.

Ao mesmo tempo, a baixa representatividade das receitas sustentáveis, que em **24 das 27 unidades federativas não ultrapassou 1% do total arrecadado**, demonstra a capacidade limitada dos mecanismos fiscais ambientais existentes. A predominância de taxas e multas ambientais como principais fontes revela um **modelo de arrecadação de caráter reativo**, pouco estruturado para induzir práticas sustentáveis ou mobilizar recursos de forma contínua para políticas de mitigação e adaptação.

Em **25 das 27 unidades federativas**, as receitas intensivas em carbono superaram em **mais de 85%** as receitas sustentáveis. Isso revela que, apesar da crescente urgência climática, a arrecadação estadual permanece vinculada a atividades tradicionais, enquanto os mecanismos fiscais e voltados para a sustentabilidade continuam com baixa relevância prática. Essa assimetria indica que os estados ainda não dispõem de instrumentos capazes de promover, de forma significativa, a reorientação dos fluxos financeiros para atividades de baixo carbono. Por sua vez, evidencia-se um risco fiscal crescente: quanto maior a dependência de receitas associadas a setores emissores, maior a vulnerabilidade dos estados face à transição energética global, que tende a reduzir progressivamente a rentabilidade e a viabilidade dessas atividades.

Gráfico 6 – Receitas Sustentáveis (RS) versus Receitas Intensivas em Carbono (RIC)



Fonte: elaboração própria com base em dados do SICONFI correspondentes ao ano de 2024.

6. Despesas Sustentáveis vs Despesas Intensivas em Carbono

A análise das despesas estaduais em 2024 revela um desequilíbrio entre a alocação de recursos para áreas alinhadas com a sustentabilidade e aqueles destinados a setores intensivos em carbono. No total, os estados brasileiros investiram aproximadamente **R\$ 21,1 bilhões** em áreas sustentáveis, enquanto **R\$ 32,6 bilhões** foram direcionados para atividades intensivas em carbono — **1,5 vezes mais**. Essa diferença demonstra que, na prática, a estrutura orçamentária dos governos estaduais continua favorecendo setores de alto impacto ambiental, retardando a convergência das políticas públicas com a transição para uma economia de baixo carbono.

A predominância dos investimentos intensivos em carbono é explicada, em grande parte, pela **força histórica e política do modelo rodoviário brasileiro**, que absorve a maior parte dos recursos classificados nesta categoria. A falta de diversificação dos modos de transporte contribui para a manutenção de um padrão de gastos altamente emissor.

Nas despesas sustentáveis, observa-se que, embora alguns estados tenham destinado montantes expressivos a áreas como saneamento, gestão de recursos hídricos e transporte coletivo, **esses**

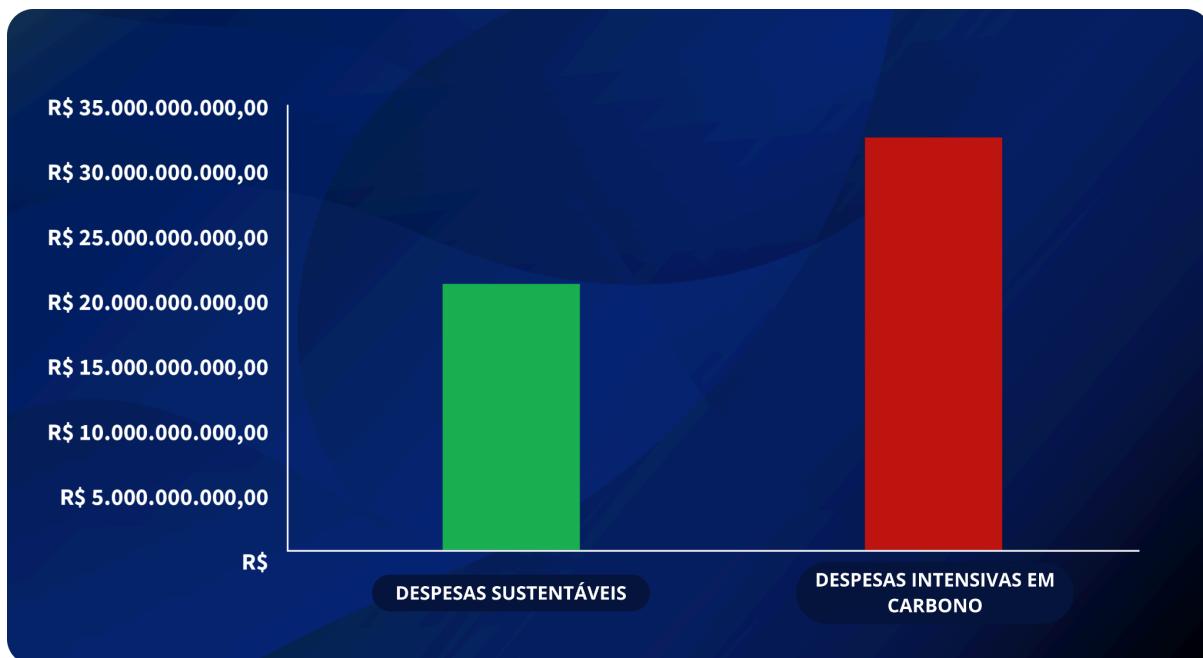


investimentos ainda são insuficientes para reverter a disparidade estrutural identificada. Em muitos casos, **as contribuições realizadas parecem ter um caráter pontual**, e somente o acompanhamento em futuras edições do índice permitirá avaliar se elas evoluirão para uma estratégia contínua de integração da variável climática e de sustentabilidade no planejamento de médio e longo prazo. Para consolidar políticas públicas capazes de reduzir vulnerabilidades socioambientais, ampliar a resiliência territorial e induzir trajetórias de desenvolvimento compatíveis com as metas climáticas, é necessário **avançar na criação de programas permanentes e fontes estáveis de financiamento sustentável**. Assim, embora existam esforços isolados dos estados, eles ainda não constituem uma reorientação sistémica da política de gastos estatais.

Outro fator determinante é a **limitação estrutural da transparência orçamentária**. Como o orçamento público brasileiro não dispõe de subfunções específicas para mitigação e adaptação às alterações climáticas, os investimentos nessas áreas permanecem diluídos em categorias amplas como “Preservação e Conservação Ambiental” ou “Controle Ambiental”, sem o nível de detalhe necessário para sua identificação precisa. **Essa lacuna dificulta que a sociedade possa monitorar, de forma comparável, o volume de recursos efetivamente direcionados a essas áreas, prejudicando a avaliação da eficiência e da coerência das políticas públicas.** Avançar na transparência e melhorar a classificação orçamentária é essencial para fortalecer a governança climática.

A comparação entre despesas sustentáveis e intensivas em carbono evidencia que a transição climática ainda não se reflete nas decisões orçamentárias estaduais. A predominância de investimentos em setores emissores e a baixa expressividade das despesas sustentáveis mostram que os estados ainda operam sob um modelo fiscal pouco alinhado com as exigências da crise climática. Superar esse descompasso exigirá **ampliar a escala e a qualidade dos investimentos sustentáveis, além de melhorar os instrumentos de transparência e planejamento**, de modo a orientar as finanças públicas estaduais para trajetórias compatíveis com as metas da NDC brasileira e com o Artigo 2.1(c) do Acordo de Paris.

Gráfico 7 – Despesas Sustentáveis (DS) versus Despesas Intensivas em Carbono (DIC)



Fonte: elaboração própria com base em dados do SICONFI correspondentes ao ano de 2024.

7. Conclusões e Recomendações

O IFSS Brasil traça um panorama das receitas e despesas dos estados brasileiros, identificando, de forma sistemática e comparável, os fluxos financeiros alinhados com uma trajetória de desenvolvimento sustentável e aqueles que atuam como obstáculos nesse processo, oferecendo insumos relevantes para a tomada de decisões fiscais em nível estadual. Em termos gerais, os resultados indicam que **as estruturas fiscais estaduais continuam associadas a atividades intensivas em carbono** e que **os investimentos em sustentabilidade têm uma presença marginal nas prioridades orçamentárias**. Embora alguns estados possam apresentar resultados favoráveis em determinadas variáveis, nenhuma unidade federativa demonstrou coerência em todas elas, o que explica que nenhum estado tenha atingido os níveis “**Alto**” ou “**Muito Alto**” em finanças sustentáveis.

Do ponto de vista das receitas, Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais e o Distrito Federal destacam-se por uma maior dependência de fontes intensivas em carbono. Nos demais estados, embora as porcentagens relativas sejam menores, os valores absolutos provenientes de



setores como transporte individual (IPVA) e petróleo continuam sendo relevantes. Além disso, essa menor dependência relativa não reflete necessariamente uma estratégia deliberada de transição fiscal, mas responde em grande medida às características estruturais e econômicas dos territórios. Ao mesmo tempo, os instrumentos de arrecadação sustentável ocupam um papel marginal na composição das receitas estaduais e, quando existem, assumem predominantemente um caráter reativo, como taxas e multas. Dessa forma, não se promove uma estratégia ativa de transformação estrutural dos padrões produtivos.

No âmbito das despesas, as áreas associadas à sustentabilidade representam uma parcela reduzida das prioridades orçamentárias estaduais e, nos casos em que sua participação é maior, as contribuições tendem a ter um caráter pontual. A isso se soma a ausência de uma categorização orçamentária padronizada, válida para todas as entidades federativas, que permita identificar as despesas em mitigação e adaptação às alterações climáticas, o que dificulta o acompanhamento sistemático das ações climáticas. Os recursos destinados a áreas intensivas em carbono superam os atribuídos a setores sustentáveis, o que reflete a persistência de padrões de despesas que dificultam a transição, com ênfase na priorização do transporte rodoviário em detrimento de alternativas de menor impacto ambiental.

Este diagnóstico indica que avançar para finanças públicas alinhadas com a sustentabilidade requer progressos articulados em quatro frentes principais:

1. Geração de receitas sustentáveis e inovação tributária

Avançar em direção a finanças públicas sustentáveis exige ampliar e qualificar os mecanismos de arrecadação ambiental em nível subnacional por meio da aplicação de instrumentos fiscais capazes de cumprir um duplo objetivo: gerar receitas estáveis e previsíveis para financiar políticas climáticas e modificar os incentivos econômicos que hoje favorecem atividades intensivas em carbono. Nesse contexto, é fundamental **fortalecer os instrumentos já existentes**, como **taxas ambientais aplicadas ao uso intensivo de recursos naturais e esquemas de cobrança pelo uso e degradação de bens ambientais**, ampliando seu alcance e eficácia na arrecadação. Além disso, outros mecanismos devem ser desenvolvidos, como **pagamentos por serviços ecossistêmicos, contribuições vinculadas à mobilidade urbana e fundos climáticos estaduais com fontes próprias de financiamento**. O uso estratégico de instrumentos financeiros sustentáveis, como títulos verdes, pode complementar a arrecadação tributária tradicional. A concepção e implementação desses mecanismos devem ser realizadas em **coordenação com o quadro fiscal e regulatório federal**, a fim de evitar sobreposições, distorções tributárias ou incentivos contraditórios e garantir a coerência com os objetivos climáticos nacionais estabelecidos na NDC.

2. Reorientação dos gastos públicos para áreas sustentáveis

É indispensável **reorientar os gastos públicos de setores intensivos em carbono para áreas alinhadas com a transição para uma economia de baixo carbono**, como a transição energética, o combate ao desmatamento, a mobilidade sustentável (ferrovias e transporte coletivo) e infraestrutura resiliente. Para isso, é fundamental **incorporar critérios climáticos de forma sistemática nos processos orçamentários**, incluindo revisões de gastos com foco climático, avaliações ex ante e ex post de impacto ambiental e a identificação de estruturas orçamentárias que reforçam padrões emissores. Da mesma forma, é necessário revisar e eliminar subsídios explícitos ou implícitos aos combustíveis fósseis, redirecionando esses recursos para investimentos compatíveis com as metas climáticas e de desenvolvimento sustentável.

3. Integração da perspectiva climática no planejamento e no quadro fiscal

A variável climática deve ser integrada de forma transversal e sistemática ao ciclo de planeamento e orçamento, em consonância com o estabelecido na Política Nacional sobre Mudanças Climáticas (PNMC) e com as metas da NDC brasileira. Isso requer a adoção de instrumentos concretos que permitam operacionalizar essa integração, tais como **avaliações ex ante do impacto climático** de projetos e políticas públicas, **etiquetagem dos gastos com clima** para identificar e monitorizar os recursos destinados à mitigação e adaptação, e **análises de riscos fiscais climáticos** que permitam antecipar impactos sobre receitas, despesas e passivos contingentes.

Além disso, é fundamental fortalecer a articulação entre o **planeamento plurianual (Plano Plurianual – PPA)**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** e a **Lei Orçamentária Anual (LOA)**, garantindo a coerência entre os objetivos climáticos de médio e longo prazo e as decisões fiscais anuais. Para viabilizar este processo, é fundamental desenvolver **capacidades técnicas nas secretarias estaduais de finanças e planejamento**, para que possam incorporar critérios climáticos na formulação, avaliação e acompanhamento das políticas públicas e do orçamento.

4. Transparência fiscal

Recomenda-se a criação de subfunções específicas de mitigação e adaptação dentro da Função “18 – Gestão Ambiental” na estrutura de gastos públicos estaduais, o que permitiria melhorar a identificação, o monitoramento e a comparabilidade dos orçamentos climáticos entre os estados. De forma complementar, é fundamental utilizar a **transparência fiscal como uma ferramenta ativa de prestação de contas e melhoria das políticas públicas**, através do desenvolvimento de painéis específicos de



acompanhamento das despesas climáticas nos portais de transparência estaduais, tomando como referência o *Painel Gastos Climáticos*, lançado pelo Governo Federal em dezembro de 2025.

Para que esses instrumentos sejam eficazes, recomenda-se avançar para **padrões mínimos de transparência**, incluindo atualizações periódicas, maior nível de desagregação dos gastos e critérios homogêneos que garantam a comparabilidade entre entidades federativas. Além disso, fortalecer a transparência orçamentária climática contribui para ampliar a **participação social e o controle cidadão**, facilitando que a sociedade civil, os órgãos de controle e outros atores possam acompanhar, avaliar e exigir maior coerência entre as decisões fiscais e os compromissos climáticos assumidos.

Os resultados do IFSS Brasil evidenciam que, a nível estadual, **a transição para finanças públicas sustentáveis enfrenta desafios estruturais relevantes**. A dependência de receitas intensivas em carbono e a baixa priorização orçamental da sustentabilidade limitam a capacidade dos estados de contribuir efetivamente para o cumprimento das metas climáticas nacionais e internacionais. Reorientar as finanças estaduais em direção à sustentabilidade é essencial para avançar nos objetivos de mitigação e adaptação, bem como para melhorar a eficiência dos gastos públicos e impulsionar um modelo de desenvolvimento mais resiliente e socialmente equitativo.

Nesse contexto, o IFSS posiciona-se como uma ferramenta estratégica de **diagnóstico, monitoramento e comparação das finanças públicas subnacionais**, oferecendo informações sistemáticas que permitem identificar lacunas, prioridades e trajetórias de priorização fiscal. Ao tornar visíveis os fluxos financeiros e seus graus de alinhamento com a ação climática e sustentabilidade, o índice fornece **evidências concretas para a elaboração e revisão de políticas públicas, fortalece a governança fiscal climática e apoia a construção de estruturas fiscais compatíveis com o Artigo 2.1(c) do Acordo de Paris, contribuindo para que o Brasil avance de forma mais consistente em direção a uma economia de baixo carbono**.



ifsBR

Índice
de Finanças
Sustentáveis
do Brasil

Resumo Executivo

**Índice de Finanças Sustentáveis
Subnacional (IFSS) Brasil 2025:** Panorama
dos fluxos orçamentários estaduais

