



# **Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2024 - Boletim**



Assembleia Legislativa  
do Estado de Pernambuco



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

## **BOLETIM INFORMATIVO Nº 03, DE 2023**

### **Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2024**

Boletim Informativo sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do Estado de Pernambuco para o ano de 2024, encaminhado pela Governadora do Estado por meio da Mensagem nº 24, de 5 de outubro de 2024.

#### **Consultor-Geral**

Marcelo Cabral e Silva

#### **Consultor-Chefe do Núcleo de Orçamento e Economia**

Cláudio Roberto de Barros Alencar

#### **Consultores designados**

Alexandre Torres Vasconcelos

André Pimentel Pontes

Cilano Medeiros de Barros Correia Sobrinho

Ednilson da Silva Cardoso

Erick Bezerra de Souza

Guilherme Stor de Aguiar



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>1. CONTEXTO MACROECONÔMICO .....</b>	<b>5</b>
1.1. Produto interno bruto (PIB)	5
1.2. Inflação	6
1.3. Taxa de juros	7
1.4. Taxa de câmbio	8
1.5. Atividade econômica	8
1.6. Emprego	9
<b>2. VISÃO GERAL DO PLOA .....</b>	<b>11</b>
2.1. Estimativa da receita e fixação da despesa	13
2.2. Evolução do orçamento	14
2.3. Orçamento fiscal	15
2.4. Orçamento de investimento das empresas estatais	16
2.5. Receita corrente líquida	17
2.6. Reserva de contingência	18
2.7. Autorização para abertura de créditos suplementares e realização de operações de crédito	19
<b>3. RECEITAS .....</b>	<b>21</b>
3.1. Receitas por categoria econômica	22
3.2. Receitas correntes	24
3.3. Receitas de capital	29
3.4. Renúncia de receitas tributárias	33
<b>4. DESPESAS .....</b>	<b>38</b>
4.1. Despesas por categoria econômica	39
4.2. Despesas correntes	41
4.3. Despesas de capital	45
4.4. Evolução das despesas orçamentárias nas funções segurança pública, educação e saúde	49
4.5. Despesas obrigatórias e discricionárias	50



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

## **INTRODUÇÃO**

Este Boletim Informativo é mais um produto da Consultoria Legislativa (Consuleg) destinado ao aprimoramento das atuações parlamentares desempenhadas nesta Assembleia Legislativa de Pernambuco (Alepe). Desta vez, o objeto de estudo é o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício de 2024 – Projeto de Lei nº 1.297/2023.

O presente documento trata da análise técnica das informações contidas no PLOA. Ele contempla avaliações (i) do cenário macroeconômico que consubstanciou sua elaboração; (ii) da parte textual do projeto; (iii) da evolução das receitas e (iv) das despesas públicas; além (v) das despesas obrigatórias e discricionárias.



## **1. CONTEXTO MACROECONÔMICO**

A lei orçamentária anual é o instrumento pelo qual o poder público revela o seu planejamento orçamentário para o ano subsequente, uma vez que nela estão estimadas as receitas e fixadas as despesas do governo para o próximo exercício financeiro.

Espera-se que essa peça orçamentária esteja intrinsecamente ligada à situação econômica nacional e, também, local, pois o nível de atividade econômica influencia diretamente o potencial de arrecadação das receitas e, por conseguinte, a capacidade de gastos do ente público. Assim, conclui-se que as perspectivas dos gestores e suas tomadas de decisões dependem essencialmente do cenário econômico.

Portanto, precedente ao exame detalhado do PLOA proposto pelo Governo de Pernambuco, será realizada uma breve análise sobre o quadro econômico que circunstanciou sua formulação.

### **1.1. Produto interno bruto (PIB)**

Após a recessão vivenciada nos anos de 2015 e 2016, seguida por três anos (2017 a 2019) de uma lenta recuperação, em 2020 o país foi duramente afetado pelos efeitos recessivos decorrentes da pandemia de Covid-19. Os anos seguintes, 2021 e 2022, foram marcados pela recuperação da atividade econômica.

Essa trajetória da atividade econômica (PIB) é mais facilmente visualizada nos gráficos abaixo. O gráfico 1.a demonstra a evolução do PIB nacional entre 2015 e 2022, bem como as expectativas de mercado para o fechamento de 2023 e para o exercício de 2024. Espera-se um crescimento de 2,9% no PIB de 2023, seguido pela volta a um padrão de crescimento moderado no exercício de 2024, contexto do PLOA aqui analisado.

O gráfico 1.b evidencia, por sua vez, a evolução do nível de atividade econômica em relação ao início da série, em 2015. Ele informa que, ao final de

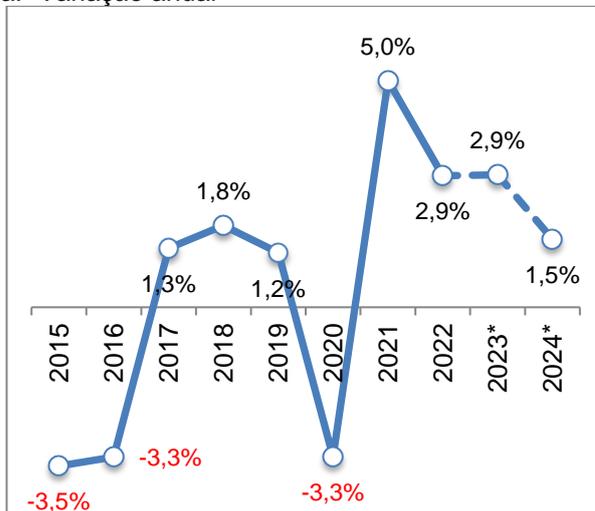


2024, a economia brasileira deve experimentar a quarta elevação anual consecutiva do nível de atividade.

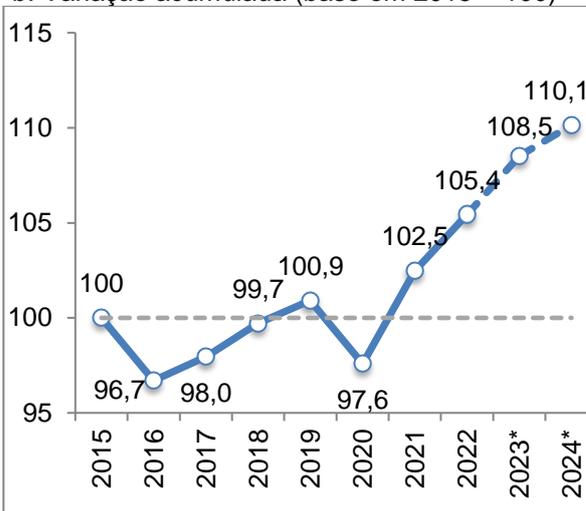
Nota-se que o desempenho esperado para o ano de 2023 deverá ser capaz de dar continuidade à reversão, iniciada em 2021, dos impactos negativos da crise sanitária recente. Por outro lado, esse vigor econômico deve arrefecer em 2024, com o PIB retornando ao patamar de crescimento registrado entre 2017 e 2019. Ainda assim, ao final de 2024 o nível do PIB deverá ser o maior desde 2015.

### Gráfico 1 – Evolução do PIB do Brasil (2015 a 2024)

a. Variação anual



b. Variação acumulada (base em 2015 = 100)



Fontes: IBGE (2015 a 2022) e Banco Central do Brasil (2023 e 2024).

\* Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 06/10/2023.

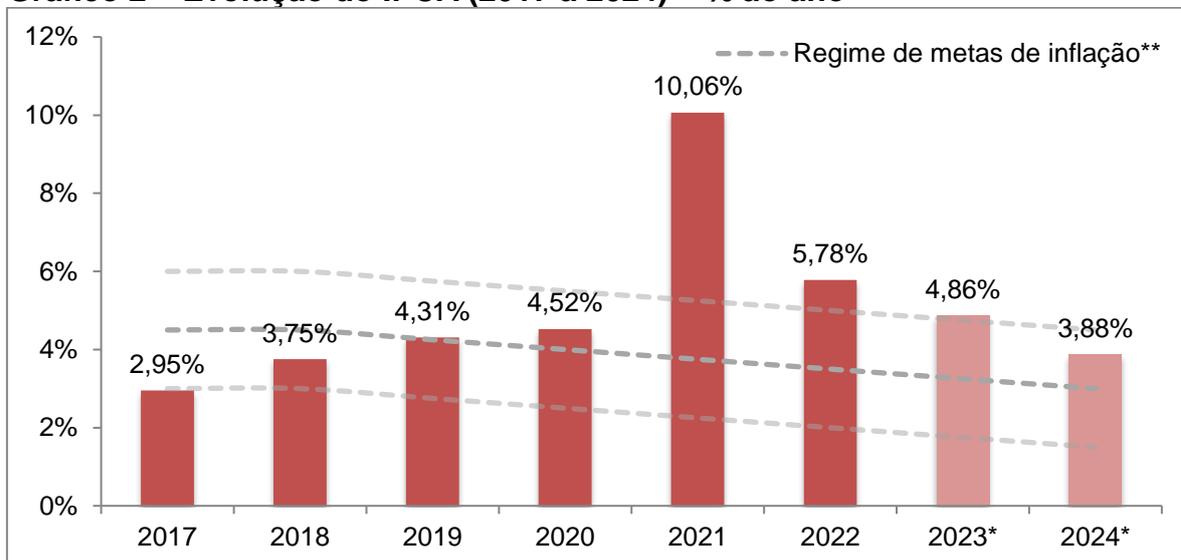
## 1.2. Inflação

De acordo com as estimativas de inflação oriundas do Boletim Focus, do Banco Central, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) deve encerrar o ano de 2023 com uma alta de 4,86%, ficando levemente acima do limite superior (4,75%) da meta, que é de 3,25%.

Em 2024, espera-se a continuidade do processo de redução da inflação, com o IPCA terminando o ano em 3,88%, a menor variação desde 2018 e bem abaixo dos 10% de 2021, conforme ilustrado pelo próximo gráfico.



**Gráfico 2 – Evolução do IPCA (2017 a 2024) – % ao ano**



Fontes: IBGE (2017 a 2022) e Banco Central do Brasil (2023 e 2024).

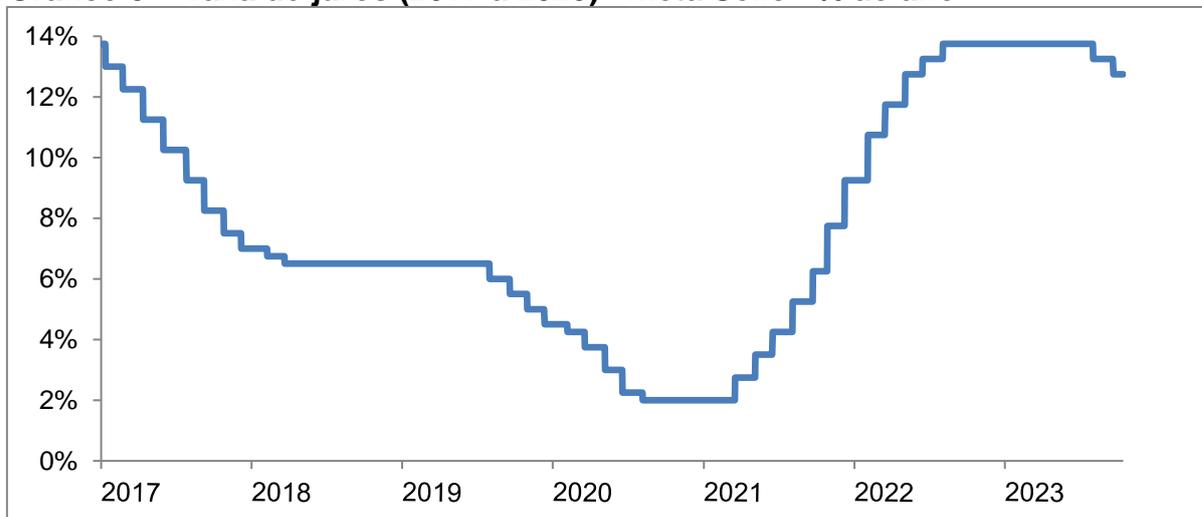
\* Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 06/10/2023.

\*\* Desde 1999, o Brasil adota o regime de metas de inflação. A atual meta de inflação é de 3,25% para 2023 e de 3,00% para 2024, com margem de tolerância de 1,5%, para cima ou para baixo.

### 1.3. Taxa de juros

Essa dinâmica de redução no índice de preços ao consumidor possibilitou o começo do processo de afrouxamento da política monetária nacional. Nesse sentido, em agosto de 2023 o Banco Central deu início a uma fase de reduções na taxa básica de juros, a Selic.

**Gráfico 3 – Taxa de juros (2017 a 2023) - meta Selic - % ao ano**



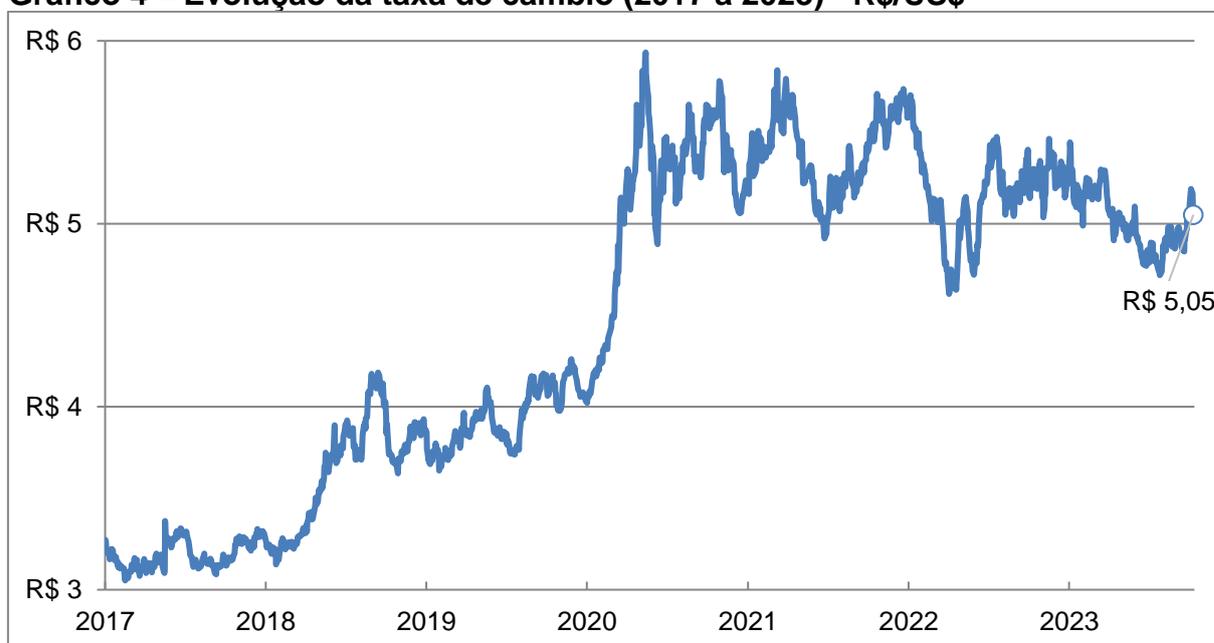
Fonte: Banco Central do Brasil.



#### 1.4. Taxa de câmbio

O gráfico a seguir ilustra a trajetória da taxa de câmbio R\$/US\$ entre janeiro de 2017 e outubro de 2023. Observa-se que, de 2017 a 2019, o dólar oscilou no intervalo entre R\$ 3 e R\$ 4. A partir do 1º trimestre de 2020, contudo, observou-se uma acentuada desvalorização da taxa R\$/US\$, que passou a oscilar entre 5 e 6, refletindo o aumento da percepção de risco fiscal do Brasil juntamente a um contexto global de maior aversão ao risco.

**Gráfico 4 – Evolução da taxa de câmbio (2017 a 2023) - R\$/US\$**



Fonte: Banco Central do Brasil (Sisbacen PTAX 800 - dólar americano - compra).

#### 1.5. Atividade econômica

Importante frisar que o cenário econômico de Pernambuco não pode ser analisado fora do contexto nacional. O governo central traça as políticas macroeconômicas do país, afetando diretamente todos os entes federados, de forma que as economias regionais tendem a seguir os indicadores nacionais.

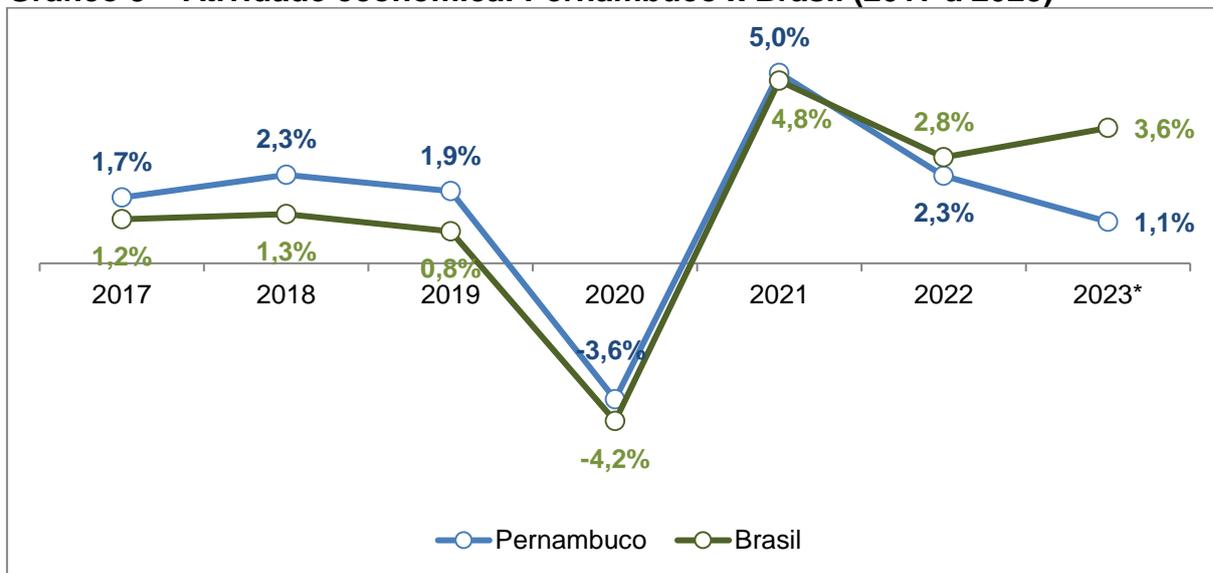
O gráfico seguinte traz, justamente, a comparação entre o nível de atividade econômica de Pernambuco e do Brasil, medida pelo Índice de Atividade Econômica



do Banco Central<sup>1</sup>. Observa-se que, em geral, a economia estadual é bastante influenciada pelo comportamento nacional, com movimentos na mesma direção.

No entanto, após cinco anos apresentando um desempenho acima da economia nacional, em 2022 e 2023 o crescimento da economia pernambucana deve situar-se um pouco abaixo do PIB brasileiro.

**Gráfico 5 – Atividade econômica: Pernambuco x Brasil (2017 a 2023)**



Fontes: Banco Central do Brasil, IBC-Br (Brasil) e IBCR (Pernambuco).

\* Comparação entre o 1º semestre de 2023 e o mesmo período de 2022.

## 1.6. Emprego

Diante do cenário econômico traçado, cabe também analisar dados sobre o número de empregos no estado. Para tanto, o próximo gráfico apresenta o saldo da geração de empregos formais em Pernambuco do ano passado até agosto de 2023.

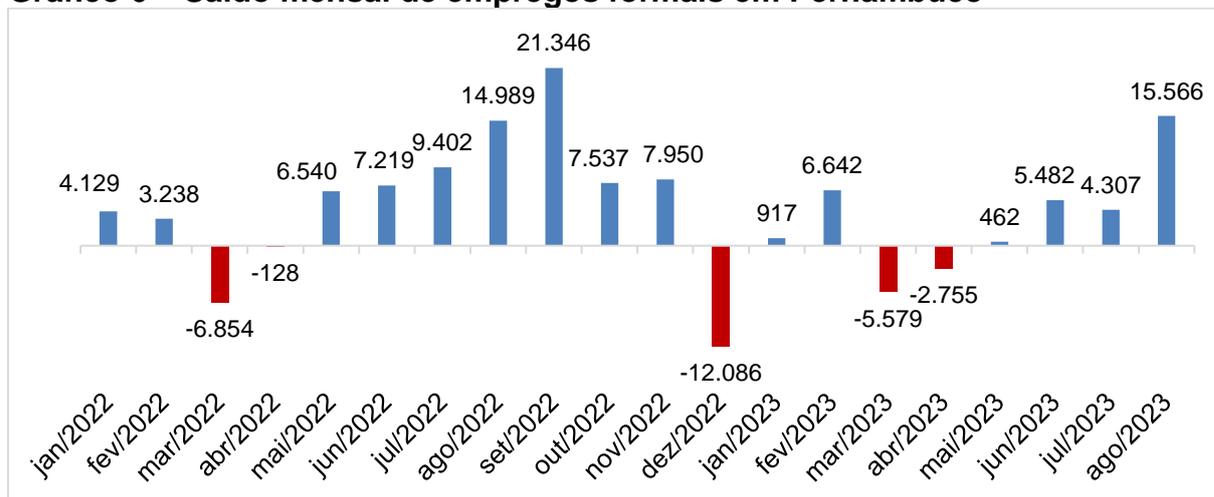
Em 2022, o estado gerou 63.282 novos postos de trabalho, superando as perdas decorrentes do período pandêmico. Esse viés positivo vem se repetindo em 2023, que testemunhou, até agosto, a criação de 25.042 vagas. No entanto, quando

<sup>1</sup> O Índice de Atividade Econômica do Banco Central (chamado IBC-Br para o Brasil e IBCR para os estados) é utilizado como parâmetro de avaliação do ritmo de crescimento da economia. Ele serve, portanto, como um indicador de tendência do Produto Interno Bruto (PIB), que apresenta uma defasagem temporal maior em sua divulgação, principalmente no âmbito estadual.



se compara com o mesmo período de 2022, quando foram gerados 38.535 postos, nota-se uma diminuição no ritmo da criação de novos empregos.

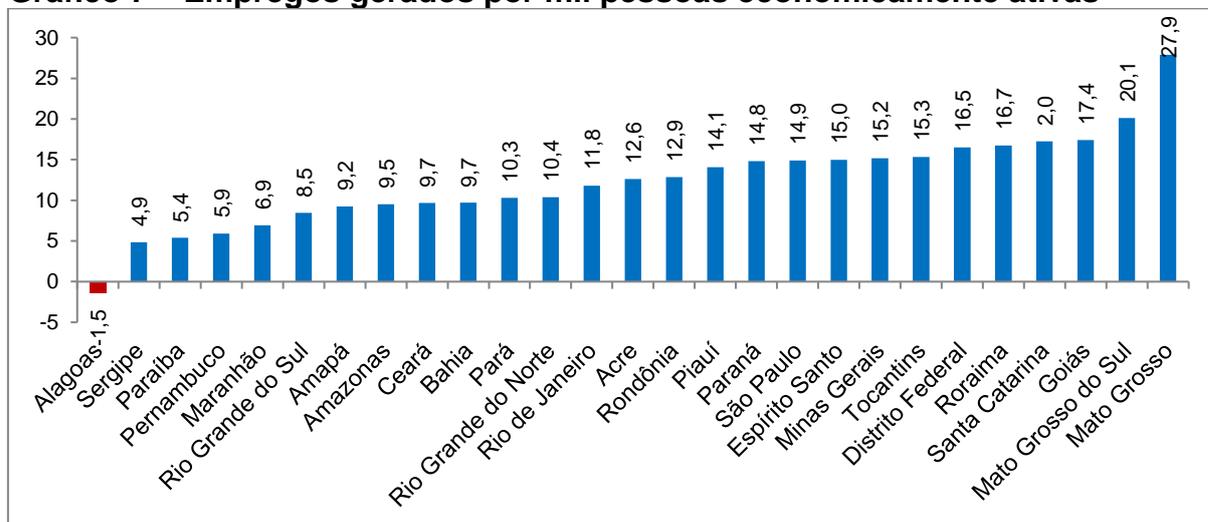
**Gráfico 6 – Saldo mensal de empregos formais em Pernambuco**



Fonte: Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - Caged.

O gráfico abaixo, por sua vez, apresenta o saldo de empregos formais entre janeiro e agosto de 2023, ajustado pela população economicamente ativa, de maneira a facilitar a comparação entre os estados. Apesar de ter gerado cerca de 5,9 postos de trabalho formais para cada mil pessoas economicamente ativas, Pernambuco teve o quarto pior desempenho na comparação com outras unidades da Federação.

**Gráfico 7 – Empregos gerados por mil pessoas economicamente ativas**



Fonte: Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - Caged e IBGE - PNAD Contínua.



Esses dados ambivalentes traduzem o tamanho das dificuldades enfrentadas recentemente pelos gestores públicos e dos desafios que ainda persistem na área econômica. O viés de recuperação estadual apontado ainda não parece ter se materializado em grande aumento de oportunidades de emprego, por exemplo.

É nesse contexto de recuperação econômica local ainda inconsistente, inserido num cenário ainda desafiador nacionalmente, que foi formulado o PLOA 2024, tema central deste boletim.

## **2. VISÃO GERAL DO PLOA**

O PLOA, embora seja um projeto de lei em sentido estrito, possui uma tramitação peculiar, inerente às leis orçamentárias, que é distinta do formato dos demais projetos de lei. Em virtude disso, o presente boletim trata de suas especificidades e aspectos principais.

Cabe esclarecer, sob o aspecto metodológico, que todos os valores apresentados por este boletim foram corrigidos pela inflação<sup>2</sup> acumulada até agosto de 2023, o que possibilita a comparação temporal entre eles.

Assim, o presente trabalho evidencia a evolução real dos diversos indicadores das gestões orçamentária e fiscal estaduais.

O PLOA 2024 inicia por uma parte puramente textual, que é constituída por 21 artigos que abordam desde a previsão de receita e a fixação de despesa do estado de Pernambuco para o exercício financeiro de 2024 até detalhes operacionais orçamentários a serem efetuados no sistema e-Fisco.

Em seguida, são apresentados seis anexos especificando o resumo geral da receita, as despesas por função, as despesas por órgão, os investimentos por fonte de financiamento, os investimentos por função e os investimentos por unidade orçamentária.

O orçamento fiscal abrange os Poderes do estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou

---

<sup>2</sup> Foi utilizado o IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

mantidas pelo poder público estadual. O orçamento de investimento das empresas estatais, por sua vez, envolve empresas em que o estado, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.

Ressalte-se que as entidades e órgãos de seguridade social do estado não constituem orçamento próprio, sendo integrados ao orçamento fiscal. Dessa forma, o modelo estadual difere do federal, pois, neste último, a seguridade social consubstancia orçamento individualizado.

Convém destacar ainda que nessa seção inicial, que trata da visão geral do PLOA, estão incluídas todas as dotações de receitas e despesas na forma que foram propostas pelo Poder Executivo. Nas seções seguintes, em que se analisam os dados de receita e despesa de forma mais detalhada, foram excluídas as operações intraorçamentárias de modo a suprimir a dupla contagem de dados orçamentários.

Adicionalmente, a legislação exige que o PLOA seja acompanhado de vários documentos e anexos, cujas informações podem ser encontradas nas páginas a seguir:

**Tabela 1 – Documentos e anexos do projeto de lei orçamentária**

Exigência	Fundamento legal	PLOA 2024	Página
Sumário geral da receita por fontes.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, I.	Anexo I – Resumo geral da receita	13
Sumário geral da despesa por funções do governo.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, I.	Anexo II - Demonstrativo da despesa segundo as categorias econômicas por função	14
Quadro demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, II.	Demonstrativo da receita e da despesa segundo as categorias econômicas.	20
Quadro discriminativo da receita por fontes.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, III.	Demonstrativo da receita por itens de categorias econômicas e por fontes de recursos.	32-37
Legislação da receita.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, III.	Legislação da receita do Estado de Pernambuco.	75-81
Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, IV.	Programação Anual de Trabalho dos Órgãos.	95-443
Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 2º, I.	Fundos especiais descritos na Especificação da receita por categorias econômicas e Demonstrativo da receita por itens de categorias econômicas e por fontes de recursos.	27-37
Quadros demonstrativos da despesa, na forma do Anexo 6 – Demonstração da despesa pelas funções segundo as categorias econômicas.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 2º, II.	Anexo II - Demonstrativo da despesa segundo as categorias econômicas por função e Anexo III - demonstrativo das despesas segundo as categorias econômicas por órgão.	14-15



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

Exigência	Fundamento legal	PLOA 2024	Página
Quadros demonstrativos da despesa, na forma do Anexo 7 – Demonstração da despesa pelas categorias econômicas segundo as funções.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 2º, II.	Anexo II - Demonstrativo da despesa segundo as categorias econômicas por função.	14
Quadros demonstrativos da despesa, na forma do Anexo 8 – Demonstração da despesa pelas unidades orçamentárias segundo as categorias econômicas.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 2º, II.	Demonstrativo da despesa por Poder, órgão, unidade orçamentária e categoria econômica.	60-64
Quadros demonstrativos da despesa, na forma do Anexo 9 – Demonstração da despesa pelas unidades orçamentárias segundo as funções.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 2º, II.	Programação anual de trabalho dos órgãos.	95-443
Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 2º, III.	Programação anual de trabalho dos órgãos.	95-443
Demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais.	Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, I.	Demonstrativo da compatibilização às metas de política fiscal.	446-447
Demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.	Constituição Federal de 1988, art. 165, § 6º, e Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, II.	Demonstrativo regionalizado da estimativa da renúncia e compensação da receita.	448-449
Medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.	Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, II.	Demonstrativo regionalizado da estimativa da renúncia e compensação da receita.	448-449
Reserva de contingência destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.	Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, III.	Quadro dos créditos orçamentários relativos à reserva de contingência.	440-443
Demonstrativo dos valores destinados ao desenvolvimento de ações e programas de atenção à primeira infância.	Constituição Estadual de Pernambuco de 1989, art. 137-A, § 3º.	Orçamento da criança.	460 - 482

Fonte: PLOA 2024.

## 2.1. Estimativa da receita e fixação da despesa

Em sua porção textual, o PLOA estima receita e fixa despesa nos seguintes montantes:

**Tabela 2 – Estimativa de receita e fixação de despesa no PLOA 2024** (R\$ 1,00)

Orçamento	Valor estimado	Participação % no total
Orçamento fiscal	47.262.048.000	97,6%
Orçamento de investimento das empresas estatais	1.141.167.800	2,4%
<b>Total</b>	<b>48.403.215.800</b>	<b>100%</b>

Fonte: PLOA 2024, artigos 1º, 2º e 5º.



## **2.2. Evolução do orçamento**

Conforme será explicado no próximo tópico, o PLOA 2024 passou a deduzir diretamente da receita corrente os valores das transferências constitucionais aos municípios ao invés de registrá-los como uma despesa orçamentária. Nesse sentido, este boletim optou por efetuar um ajuste nos dados referentes aos orçamentos dos exercícios anteriores, retirando o valor das transferências constitucionais aos municípios, de forma a uniformizar a análise.

O comportamento histórico do orçamento estimado apresenta a seguinte conformação:

**Tabela 3 – Evolução do orçamento estimado de 2017 a 2024** (R\$ milhões)

<b>LOA/PLOA</b>	<b>Orçamento fiscal</b>	<b>Orçamento de investimento das empresas</b>	<b>Total</b>	<b>Evolução em relação ao ano anterior</b>
2017	39.502,6	1.772,9	41.275,6	-7,0%
2018	40.912,2	1.851,0	42.763,2	3,6%
2019	43.158,0	1.321,0	44.479,0	4,0%
2020	44.248,8	1.371,2	45.620,0	2,6%
2021	44.340,4	1.508,5	45.849,0	0,5%
2022	43.302,4	1.560,0	44.862,4	-2,2%
2023	39.860,4	1.397,7	41.258,1	-8,0%
2024	47.262,0	1.141,2	48.403,2	17,3%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.



**Gráfico 8 – Evolução do orçamento estimado (fiscal e de investimento) de 2017 a 2024**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

### 2.3. Orçamento fiscal

No tocante ao orçamento fiscal para 2024, a sua quantificação é calculada a partir do somatório da previsão de receitas correntes, deduzida do montante a ser transferido aos municípios e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), somando-se ainda o montante das receitas de capital.

**Tabela 4 – Orçamento fiscal PLOA 2024**

(R\$ 1,00)

Orçamento Fiscal	Valor estimado
Receitas correntes	56.984.293.900
(-) Deduções (Transferências a municípios/Fundeb)	-13.006.299.500
Receitas correntes após deduções	43.977.994.400
(+) Receitas de capital	3.284.053.600
<b>Total</b>	<b>47.262.048.000</b>

Fonte: PLOA 2024, Anexo I – Resumo geral da receita.

O valor total acima é 18,5% maior do que os R\$ 39,9 bilhões estimados pelo orçamento fiscal de 2023, corrigidos pelos índices inflacionários. Isso representa um aumento real de R\$ 7,4 bilhões.



## 2.4. Orçamento de investimento das empresas estatais

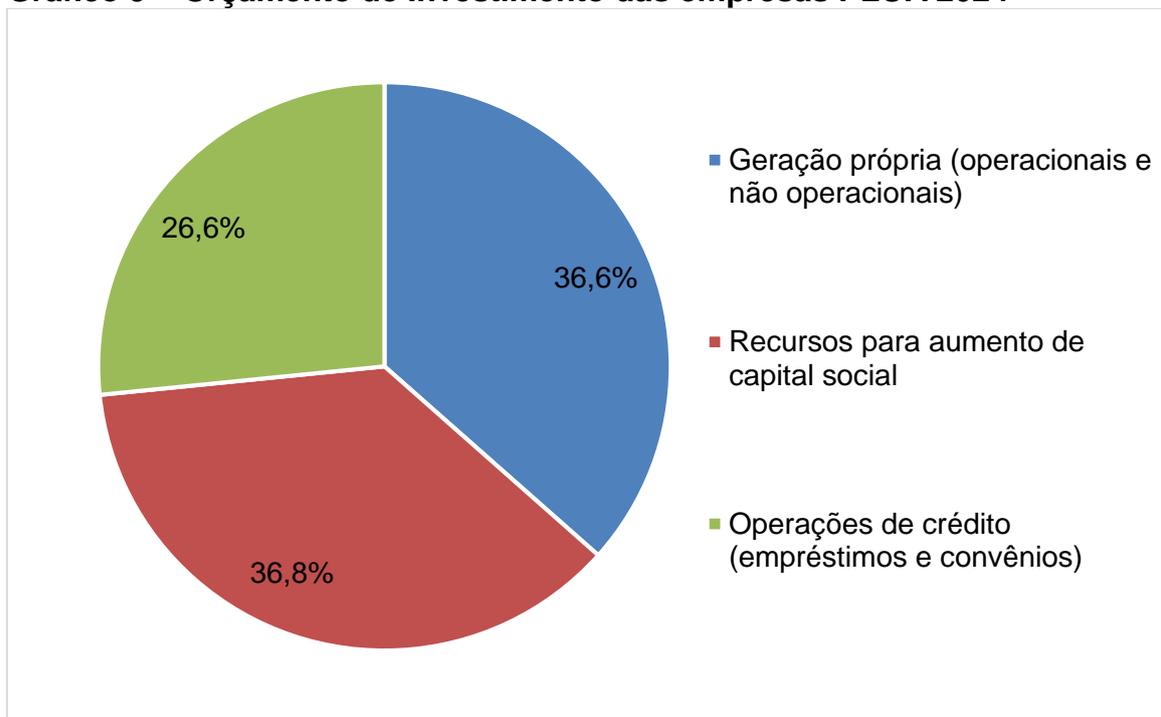
As fontes de financiamento do orçamento de investimento das empresas provêm da arrecadação de receitas operacionais e não operacionais, da captação de recursos para aumento do capital social e da realização de operações de crédito.

**Tabela 5 – Orçamento de Investimento das empresas PLOA 2024** (R\$ 1,00)

Orçamento de Investimento	Valor estimado	Participação % no total
Geração própria (operacionais e não operacionais)	417.367.800	36,6%
Recursos para aumento de capital social	420.258.700	36,8%
Operações de crédito (empréstimos e convênios)	303.541.300	26,6%
<b>Total</b>	<b>1.141.167.800</b>	<b>100%</b>

Fonte: PLOA 2024, Anexo IV – Demonstrativo dos investimentos por fonte de financiamento.

**Gráfico 9 – Orçamento de Investimento das empresas PLOA 2024**



Fonte: PLOA 2024, Anexo IV – Demonstrativo dos investimentos por fonte de financiamento.

O orçamento de investimento das empresas estaduais para 2024 sofreu uma queda de 14,6%, em relação à LOA 2023. Ou seja, em termos reais, houve uma redução de aproximadamente R\$ 195 milhões na dotação à disposição dessas



entidades. As empresas englobadas pelo orçamento de investimento são:

**Tabela 6 – Orçamento de Investimento das empresas PLOA 2024** (R\$ mil)

Empresa estatal	LOA 2023	PLOA 2024	Variação 2024/2023	Participação relativa PLOA 2024
Compesa	1.132.864	712.259	-37,1%	62,4%
Suape	80.067	204.212	155,1%	17,9%
Porto do Recife	58.854	75.500	28,3%	6,6%
Adepe	54.964	71.437	30,0%	6,3%
Copergás	48.713	55.706	14,4%	4,9%
Lafepe	20.524	20.404	-0,6%	1,8%
Agefepe	1.046	1.000	-4,4%	0,1%
Cepe	680	650	-4,4%	0,1%
<b>Total</b>	<b>1.336.116</b>	<b>1.141.168</b>	<b>-14,6%</b>	<b>100%</b>

Fonte: PLOA 2024, Anexo VI – Demonstrativo dos investimentos por unidade orçamentária.

## 2.5. Receita corrente líquida

A receita corrente líquida (RCL), importante parâmetro utilizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi estimada em R\$ 39,6 bilhões, valor 17,6% superior à estimativa do exercício corrente, que é de R\$ 33,7 bilhões, atualizada pela inflação do período. A tabela abaixo demonstra essa evolução:

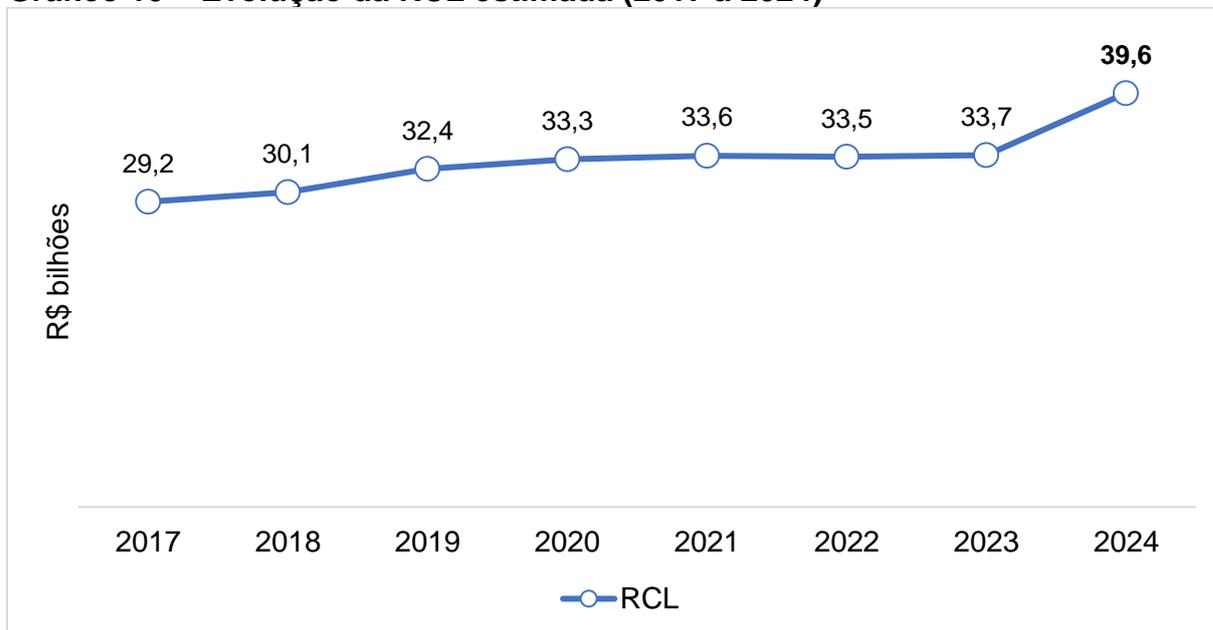
**Tabela 7 – Evolução da RCL estimada (2017 a 2024)** (R\$ 1,00)

LOA/PLOA	RCL	Evolução em relação ao ano anterior
<b>2017</b>	29.222.578.353	-5,3%
<b>2018</b>	30.147.157.135	3,2%
<b>2019</b>	32.362.843.866	7,3%
<b>2020</b>	33.272.429.718	2,8%
<b>2021</b>	33.628.002.174	1,1%
<b>2022</b>	33.531.081.168	-0,3%
<b>2023</b>	33.686.881.055	0,5%
<b>2024</b>	39.626.078.000	17,6%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.



Gráfico 10 – Evolução da RCL estimada (2017 a 2024)



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

## 2.6. Reserva de contingência

A evolução histórica da reserva de contingência, cuja finalidade é o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, é apresentada a seguir:

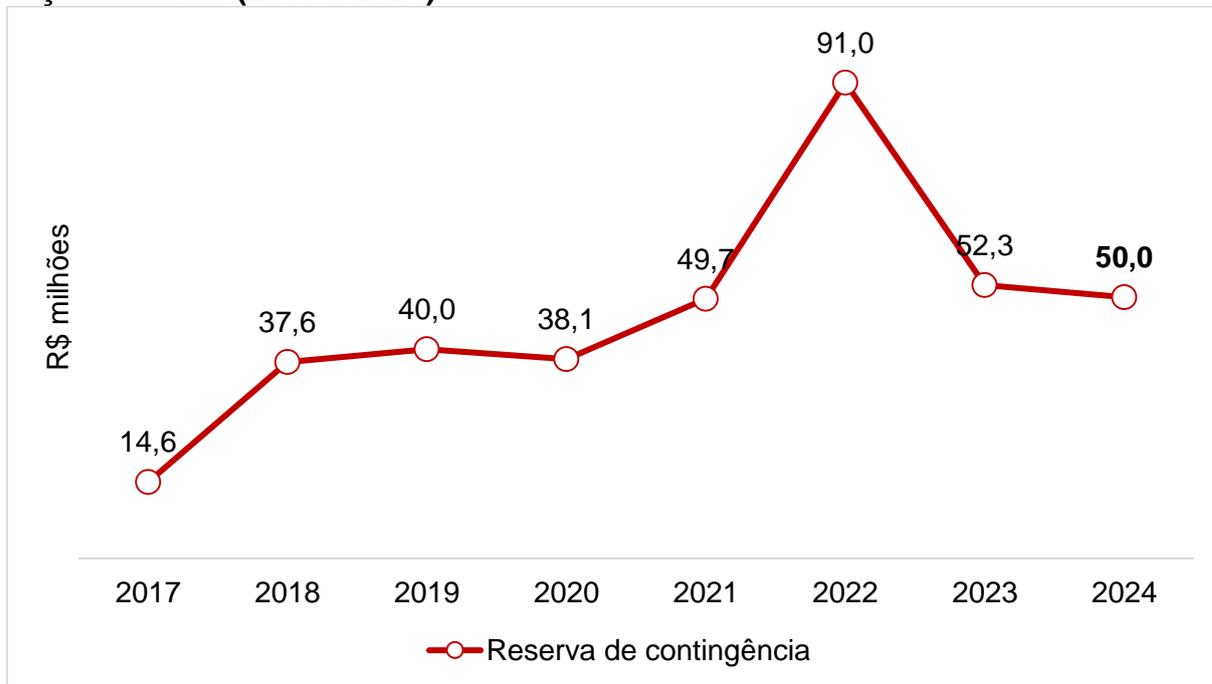
Tabela 8 – Evolução da reserva de contingência consignada nas peças orçamentárias (2017 a 2024) (R\$ 1,00)

LOA/PLOA	Reserva de contingência	Evolução em relação ao ano anterior
2017	14.611.335	-90,5%
2018	37.582.681	157,2%
2019	40.035.425	6,5%
2020	38.104.767	-4,8%
2021	49.672.671	30,4%
2022	90.991.502	83,2%
2023	52.305.000	-42,5%
2024	50.000.000	-4,4%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.



**Gráfico 11 – Evolução da reserva de contingência consignada nas peças orçamentárias (2017 a 2024)**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Desde a LDO 2017, vigora a regra, reproduzida até hoje, que delimita a reserva de contingência a até 0,5% da RCL. Comparada à receita corrente líquida, a reserva de contingência fixada pelo PLOA corresponde a uma fração de 0,13% do orçamento.

### **2.7. Autorização para abertura de créditos suplementares e realização de operações de crédito**

O PLOA também trata de abertura de créditos suplementares e de contratação de operações de crédito, valendo-se da autorização constitucional que ressalta tal possibilidade.

O art. 10 do PLOA autoriza essas operações e fixa seus limites, que podem ser sintetizados na tabela seguinte:



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

**Tabela 9 – Limites de créditos suplementares e operações de créditos**

Operação	Previsão legal	Limite	Valor
Operações de crédito por antecipação de receita relativamente ao Orçamento Fiscal.	PLOA 2024, art. 10, I.	Até 15% da receita corrente estimada (R\$ 43.977.994.400)	Até R\$ 6.596.699.160
Operações de crédito da dívida fundada.	PLOA 2024, art. 10, II.	Até R\$ 2.193.200.700 (este limite poderá ser ultrapassado, no montante que for autorizado por leis específicas de contratação de operações financiadas por esse tipo de receita)	Até R\$ 2.193.200.700
Abertura de créditos suplementares, <u>via decreto do Poder Executivo</u> , com a finalidade de atender a insuficiências de dotações constantes do orçamento fiscal, do orçamento de investimento das empresas e de créditos adicionais, para alterações ou inclusões de grupos de despesa e categorias econômicas, de ações.	PLOA 2024, art. 10, IV.	Até 30% do total da despesa fixada (R\$ 47.262.048.000 no orçamento fiscal e R\$ 1.141.167.800 no orçamento de investimento)	Até R\$ 14.178.614.400 no orçamento fiscal; Até R\$ 342.350.340 no orçamento de investimento das empresas
Abertura de créditos suplementares, <u>via decreto do Poder Executivo</u> , com a finalidade de suprir déficit e cobrir necessidades operacionais de fundos, fundações e empresas, à conta de repasse de recursos do Orçamento Fiscal.	PLOA 2024, art. 10, V.	Até 20% da despesa fixada para os fundos, fundações e empresas, respeitado o limite geral do inciso IV.	-
Abertura de créditos suplementares, <u>via decreto do Poder Executivo</u> , relativos a despesas financiadas por valores de convênios e operações de crédito não previstos, especificamente aqueles celebrados, reativados ou alterados e não incluídos nas previsões orçamentárias, não onerando, o montante destas suplementações, o limite autorizado no inciso IV.	PLOA 2024, art. 10, VI.	-	-
Abertura de créditos suplementares, <u>via decreto do Poder Executivo</u> , para o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Municipal (FEM), com a finalidade de suprir déficits e cobrir necessidades operacionais da entidade.	PLOA 2024, art. 10, VII.	Até o limite correspondente a 50% da despesa fixada para o FEM (R\$ 50.000.000), respeitado o limite geral do inciso IV.	Até R\$ 25.000.000.
Abertura de créditos suplementares, <u>via decreto do Poder Executivo</u> , para o Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife (CTM), com a finalidade de suprir déficits e necessidades operacionais da entidade.	PLOA 2024, art. 10, VIII.	Até o limite de 70% da despesa fixada para o CTM (R\$ 379.995.000), respeitado o limite geral do inciso IV.	Até R\$ 265.996.500

Fonte: PLOA 2024, art. 10.



### **Importante**

É importante destacar a mudança, em relação à Lei Orçamentária Anual de 2023, no limite para abertura de créditos suplementares, que foi de 20% para 30%:

Art. 10. **Fica o Poder Executivo autorizado, durante o exercício vigente desta Lei, a:**

[...]

IV - **abrir créditos suplementares, por meio de decreto do Poder Executivo, até o limite correspondente a 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei,** para viabilizar alterações ou inclusões de grupos de despesa e categorias econômicas de ações, com a finalidade de atender a insuficiências de dotações constantes do Orçamento Fiscal, do Orçamento de Investimento das Empresas e de créditos adicionais, na forma do que dispõem os arts. 7º e 40 a 43, da Lei Federal nº 4.320, de 1964, e os arts. 34 a 39, da Lei nº 18.297, de 27 de setembro de 2023; **(grifamos)**

O novo limite aumenta a flexibilidade do Executivo, que fica autorizado a modificar o orçamento, por meio de decreto, até o montante de 30% do total da despesa fixada (R\$ 47,3 bilhões), ou seja, **até R\$ 14,2 bilhões.**

Essa inovação necessariamente enfraquece a atuação do Poder Legislativo como agente fiscalizador do orçamento, dado que as alterações até o valor indicado não precisarão ser submetidas à sua aprovação. Em outras palavras, determinadas políticas públicas poderão perder recursos em detrimento de outras sem o aval do parlamento.

### **3. RECEITAS**

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 9ª edição define as receitas orçamentárias como disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 9ª edição. Página 39. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>. Acesso: 16/10/2023.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

Em outras palavras, as receitas orçamentárias são valores que ingressam nos cofres públicos com o intuito de atender a necessidades públicas e a demandas da sociedade, de acordo com a previsão da LOA.

O PLOA 2024 traz uma previsão de arrecadação de receitas no total de R\$ 47.262.048.000 (quarenta e sete bilhões, duzentos e sessenta e dois milhões e quarenta e oito mil reais).

Para fins de análise no presente trabalho, entretanto, serão desconsideradas as operações intraorçamentárias. Conforme explica o MCASP<sup>4</sup>, receitas desse tipo representam apenas movimentações realizadas entre órgãos integrantes do orçamento fiscal e, dessa forma, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do Estado.

No PLOA 2024, há um total de R\$ 2.620.919.400 (dois bilhões, seiscentos e vinte milhões, novecentos e dezenove mil e quatrocentos reais) de receitas intraorçamentárias.

De tal forma, excluindo-se as operações intraorçamentárias, há uma previsão efetiva de arrecadação de R\$ 44.641.128.600 (quarenta e quatro bilhões, seiscentos e quarenta e um milhões, cento e vinte oito mil e seiscentos reais).

### **3.1 Receitas por categoria econômica**

As receitas orçamentárias são divididas em duas categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital.

As receitas correntes, nos termos do MTO 2024,<sup>5</sup> aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o patrimônio líquido. Como consequência, constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações presentes na LOA.

---

<sup>4</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 9ª edição. Página 42. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>. Acesso: 23/10/2022

<sup>5</sup> Manual Técnico de Orçamento (MTO) – Edição 2024 (4ª edição). Página 20. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2024>. Acesso: 16/10/2022.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

Nos termos da Lei nº 4.320/1964, classificam-se como correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de transferências correntes.

Em relação às receitas tributárias, cabe explicar que, a partir do PLOA 2024, o Poder Executivo optou por seguir uma nova metodologia para contabilização das transferências constitucionais aos municípios. Essas transferências são referentes à participação deles na arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)<sup>6</sup>.

Até o orçamento de 2023, Pernambuco realizava essas transferências como uma despesa orçamentária, de forma que esses valores não eram deduzidos da receita estadual. A partir de agora, tais valores passarão a ser deduzidos diretamente da receita corrente e não serão mais registrados como uma despesa.

As receitas de capital, por seu lado, também aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, de acordo com o MTO 2024. Porém, de forma diversa das receitas correntes, não provocam efeito sobre o patrimônio líquido. A Lei nº 4.320/1964 enuncia que as receitas de capital são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas, conversão, em espécie, de bens e direitos, transferências de capital e, ainda, superávit do orçamento corrente.

Este tópico analisa essas duas categorias econômicas corrigindo os valores pelo IPCA até o mês de agosto de 2023 sempre que houver necessidade de comparação temporal entre os números apresentados. Ressalte-se que foram desconsideradas as receitas intraorçamentárias.

O primeiro dado fundamental para análise é a proporção entre as receitas correntes<sup>7</sup> e as receitas de capital no PLOA. Abaixo seguem tabela e gráfico com os

---

<sup>6</sup> Por força do artigo 158 da Constituição Federal, parte da arrecadação do ICMS (25%) e do IPVA (50%) pertence, na realidade, aos municípios.

<sup>7</sup> O valor das receitas correntes encontra-se deduzido das transferências para o Fundeb, conforme discriminado no quadro de resumo geral da receita do Anexo I do PLOA.



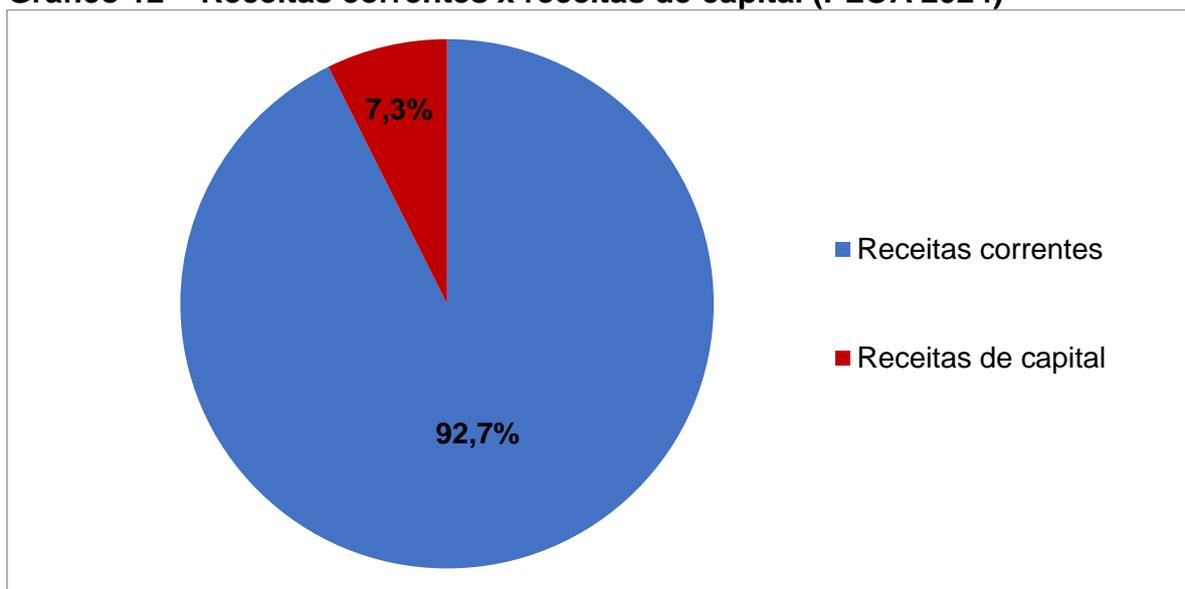
montantes de cada categoria, depois de deduzidos da receita corrente os valores do Fundeb e das transferências constitucionais aos municípios:

**Tabela 10 – Valores orçados para receitas correntes e receitas de capital no PLOA 2024** (R\$ 1,00)

<b>Categoria econômica</b>	<b>Valor estimado</b>	<b>Participação % no total</b>
Receitas correntes	41.363.750.000	92,7%
Receitas de capital	3.277.378.600	7,3%
<b>Total</b>	<b>44.641.128.600</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: PLOA 2024.

**Gráfico 12 – Receitas correntes x receitas de capital (PLOA 2024)**



Fonte: PLOA 2024.

Efetuada essa primeira análise panorâmica, cumpre refletir acerca das categorias econômicas da receita e seu comportamento ao longo da série histórica.

### **3.2 Receitas correntes**

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das receitas correntes, subtraídas as deduções previstas, nas peças orçamentárias referentes aos períodos de 2017 a 2024. Registra-se que os dados dos exercícios anteriores foram ajustados



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

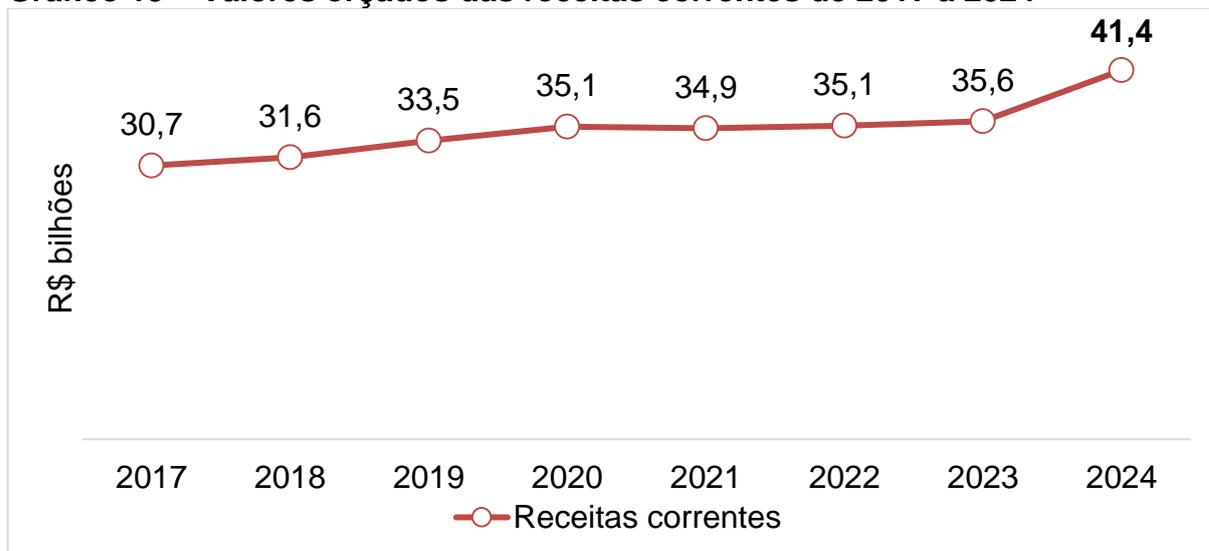
para a nova metodologia adotada no PLOA 2024 em relação à dedução das transferências constitucionais aos municípios. Seguem tabela e gráfico:

**Tabela 11 – Valores orçados das receitas correntes de 2017 a 2024** (R\$ 1,00)

Ano	Receitas correntes	Evolução em relação ao ano anterior
<b>2017</b>	30.682.598.320	-5,3%
<b>2018</b>	31.600.567.241	3,0%
<b>2019</b>	33.457.869.842	5,9%
<b>2020</b>	35.057.040.654	4,8%
<b>2021</b>	34.854.564.150	-0,6%
<b>2022</b>	35.139.286.925	0,8%
<b>2023</b>	35.635.360.723	1,4%
<b>2024</b>	41.363.750.000	16,1%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

**Gráfico 13 – Valores orçados das receitas correntes de 2017 a 2024**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

A receita corrente prevista para o exercício de 2024 representa um aumento de 16,1% em relação ao valor estimado para o ano de 2023.

Esse grande crescimento é explicado, principalmente pela expectativa de aumento na arrecadação de ICMS de R\$ 2,3 bilhões e no recebimento de transferências correntes de R\$ 3 bilhões (valores atualizados pelo IPCA).

Em relação à expectativa de crescimento da arrecadação do ICMS, deve-se pontuar que o valor previsto, originalmente, para arrecadação de ICMS na LOA 2023



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

parece estar subestimado. Se compararmos a previsão atualizada em 24/10/2023, conforme consta no Portal da Transparência<sup>8</sup>, com a previsão inicial, percebemos uma diferença de aproximadamente R\$ 360 milhões.

Além disso, aponta-se que foi aprovada recentemente a Lei nº 18.305/2023 que elevou a alíquota modal do ICMS, a partir de 2024, de 18% para 20,5%, o que, indubitavelmente, resulta numa maior previsão de arrecadação de recursos com esse imposto.

Sobre o aumento nas transferências correntes, destacam-se três origens:

- No PLOA 2024 há a previsão de arrecadação de R\$ 1,5 bilhão decorrente de precatórios do Fundef, enquanto não existia qualquer previsão desse tipo de recurso na LOA 2023. Cabe pontuar que, apesar de não existir a previsão nos dados originais do orçamento 2023, Pernambuco recebeu R\$ 1,4 bilhão desse tipo de recurso nesse ano.
- Há uma expectativa de aumento de aproximadamente R\$ 600 milhões em recursos do SUS.
- Também existe uma previsão de crescimento de quase R\$ 500 milhões no recebimento de recursos do Fundeb.

Feitas essas observações, o gráfico seguinte traz a evolução do comportamento das principais receitas estaduais, quais sejam o ICMS, o IPVA, o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e outras transferências correntes.

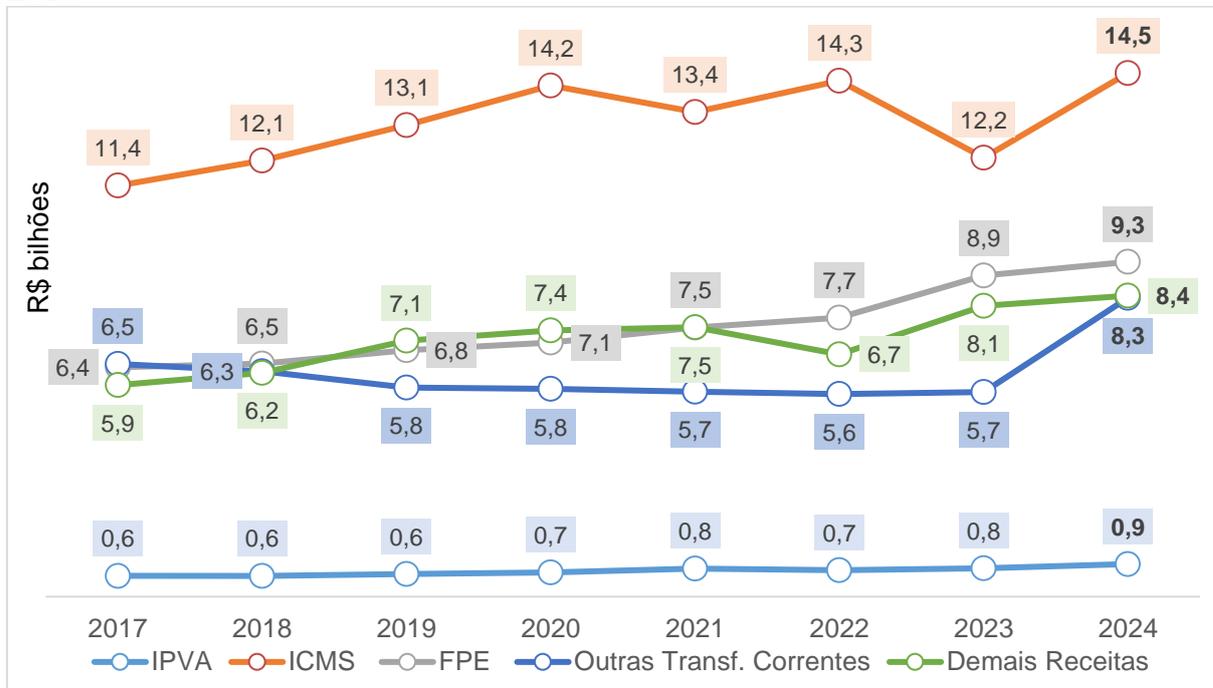
Chama atenção, logo de início, que a previsão de arrecadação para 2024 de todos os tipos de receitas apontados estão em seus valores máximos da série histórica.

---

<sup>8</sup> Disponível em <http://web.transparencia.pe.gov.br/receitas/painel-de-receitas/>. Acesso em 24/10/2023.



Gráfico 14 – Previsão orçamentária de receitas correntes estaduais de 2017 a 2024



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Vê-se que o ICMS é a principal fonte de arrecadação do Estado de Pernambuco, correspondendo a 35,1% do total de receitas correntes. O PLOA projeta um aumento real da arrecadação do ICMS de 19,3% em relação ao exercício de 2023.

Já o FPE, por sua vez, representa 22,5% da arrecadação prevista no PLOA. Em termos reais, espera-se um aumento de 4,3% em comparação com o valor estimado na LOA 2023. Cabe ressaltar que esse tipo de receita apresentou aumento em todos os orçamentos desde 2017.

Para além dos recursos recebidos por meio do FPE, as outras transferências correntes apresentaram um salto de 45,9% em relação à LOA 2023. Dessa forma, a participação desse tipo de recurso no orçamento passou de 15,9% no orçamento de 2023 para 20% no PLOA 2024.

Apesar de representar apenas 2,2% da arrecadação prevista no PLOA, o IPVA também apresenta uma expectativa de aumento relevante, 14,6% em termos



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

reais, na sua arrecadação em comparação com os valores previstos para o exercício de 2023.

Por fim, as demais receitas correntes no PLOA também apresentaram um aumento na sua previsão de arrecadação, com uma projeção de aumento de 3,4% em comparação com os valores do PLOA 2023.

Finalizando a presente análise das receitas correntes, apresentam-se tabela e gráfico com as principais origens de receita corrente e sua proporção dentro do PLOA referente ao exercício financeiro de 2024.

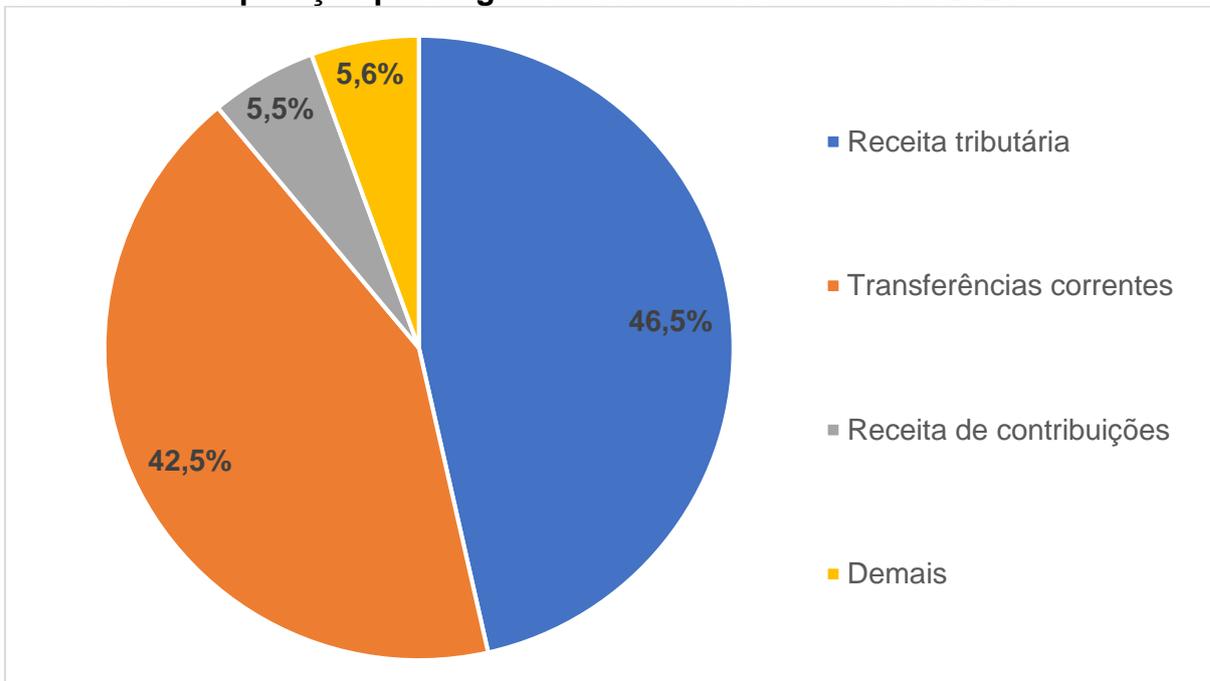
**Tabela 12 – Repartição por origem das receitas correntes de 2024** (R\$ 1,00)

<b>Origem de recursos</b>	<b>Valores</b>
Receita tributária	19.221.382.200
Receita de contribuições	2.266.554.800
Receita patrimonial	861.342.100
Receita agropecuária	882.700
Receita industrial	548.700
Receita de serviços	178.705.600
Transferências correntes	17.579.423.700
Outras receitas correntes	1.254.910.200
<b>Total</b>	<b>41.363.750.000</b>

Fonte: PLOA 2024.



Gráfico 15 – Repartição por origem das receitas correntes de 2024



Fonte: PLOA 2024.

### 3.3 Receitas de capital

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das receitas de capital nas leis orçamentárias referentes aos períodos de 2017 a 2023 e no PLOA 2024, conforme tabela e gráfico abaixo:

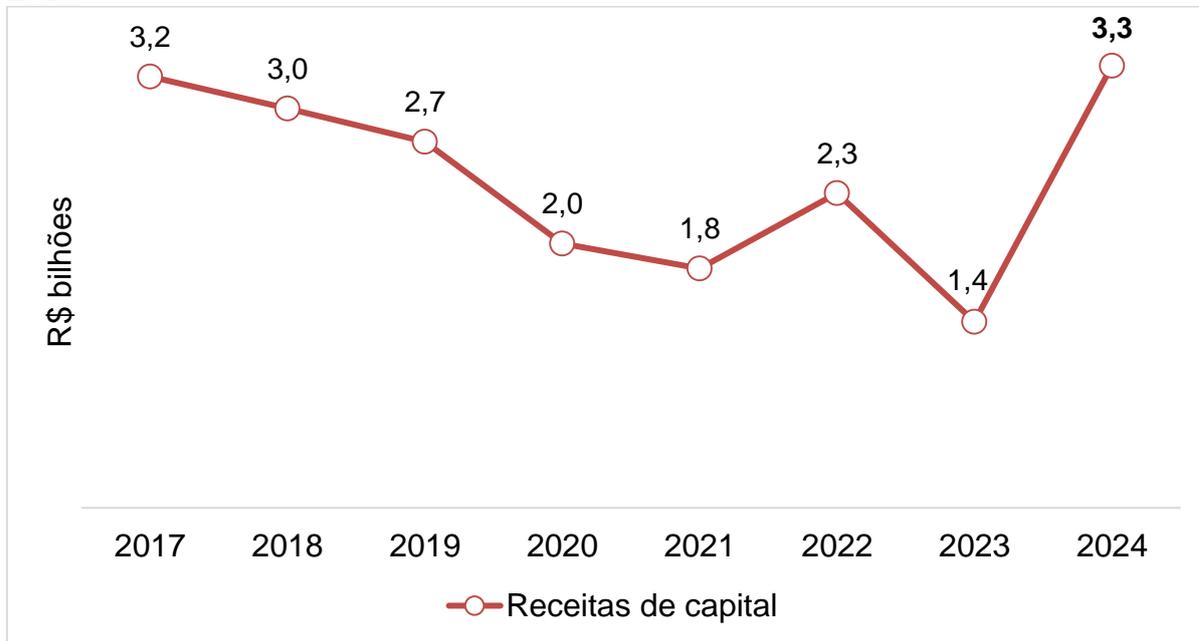
Tabela 13 – Valores orçados das receitas de capital de 2017 a 2024 (R\$ 1,00)

Ano	Receitas de capital	Evolução em relação ao ano anterior
2017	3.196.343.952	-18,6%
2018	2.959.229.615	-7,4%
2019	2.714.561.848	-8,3%
2020	1.958.823.435	-27,8%
2021	1.775.188.252	-9,4%
2022	2.332.080.235	31,4%
2023	1.379.910.301	-40,8%
2024	3.277.378.600	137,5%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.



Gráfico 16 – Evolução dos valores orçados das receitas de capital de 2017 a 2024



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

A tabela e o gráfico acima apontam que a previsão de receitas de capital para 2024 experimentou um acréscimo de 137,5% em relação a 2023, atingindo assim o maior valor da série histórica analisada. Destaca-se que a estimativa para 2024 se encontra 2,5% acima do pico anterior dessa série histórica, registrado em 2017. Cabe apontar, entretanto, que o valor ainda é inferior aos registrados em anos anteriores, nas LOAs de 2012 a 2016.

As receitas de capital financiam os gastos com investimentos de qualquer ente governamental. Assim, a peça orçamentária de 2024 anuncia uma expansão significativa na capacidade de investimento que o estado terá no próximo exercício.

Outro ponto relevante para o diagnóstico das receitas de capital diz respeito à evolução dos valores orçados das origens da receita de capital, que, pela legislação, são as seguintes: operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital e outras receitas de capital.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

O MTO 2024<sup>9</sup> define operação de crédito como os recursos financeiros oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos junto a entidades públicas ou privadas, internas ou externas. Já alienação de bens é entendida como os ingressos financeiros provenientes da alienação de bens móveis, imóveis ou intangíveis de propriedade do ente público.

Na sequência, o MTO define amortização de empréstimos como ingressos financeiros provenientes da amortização de financiamentos ou empréstimos que o ente público haja previamente concedido. Transferências de capital definem-se como recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas com investimentos ou inversões financeiras, independentemente da contraprestação direta a quem efetuou essa transferência.

Por fim, conceituam-se como outras receitas de capital os ingressos cujas características não permitam o enquadramento nas demais classificações da receita de capital.

A seguir, apresenta-se tabela com a evolução das origens das receitas de capital nas peças orçamentárias relativas aos exercícios de 2017 a 2024, bem como gráfico referente às duas principais origens das receitas de capital: operações de crédito e transferências de capital.

**Tabela 14 – Evolução, por origem das receitas de capital de 2017 a 2024**

(R\$ milhões)

Origem	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Operações de crédito	1.928,4	1.724,8	1.578,0	1.012,2	966,3	1.534,3	920,6	2.193,2
Alienação de bens	8,9	15,0	0,1	7,8	5,1	4,1	3,7	3,8
Amortização de empréstimos	1,7	2,5	2,5	2	1,4	3,1	1,0	0,5
Transferências de capital	1.257,2	1.037,9	935,7	746	640,2	633,5	349,9	987,9
Outras receitas de capital	0,2	179,0	198,3	190,8	162,2	157,1	104,6	92,0
<b>TOTAL</b>	<b>3.196,3</b>	<b>2.959,2</b>	<b>2.714,6</b>	<b>1.958,8</b>	<b>1.775,2</b>	<b>2.332,1</b>	<b>1.379,9</b>	<b>3.277,4</b>

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

<sup>9</sup> Manual Técnico de Orçamento (MTO) – Edição 2024 (4ª edição). Página 23. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2024>. Acesso: 20/10/2023.



**Gráfico 17 – Evolução, por origens, das operações de crédito e das transferências de capital de 2017 a 2024**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

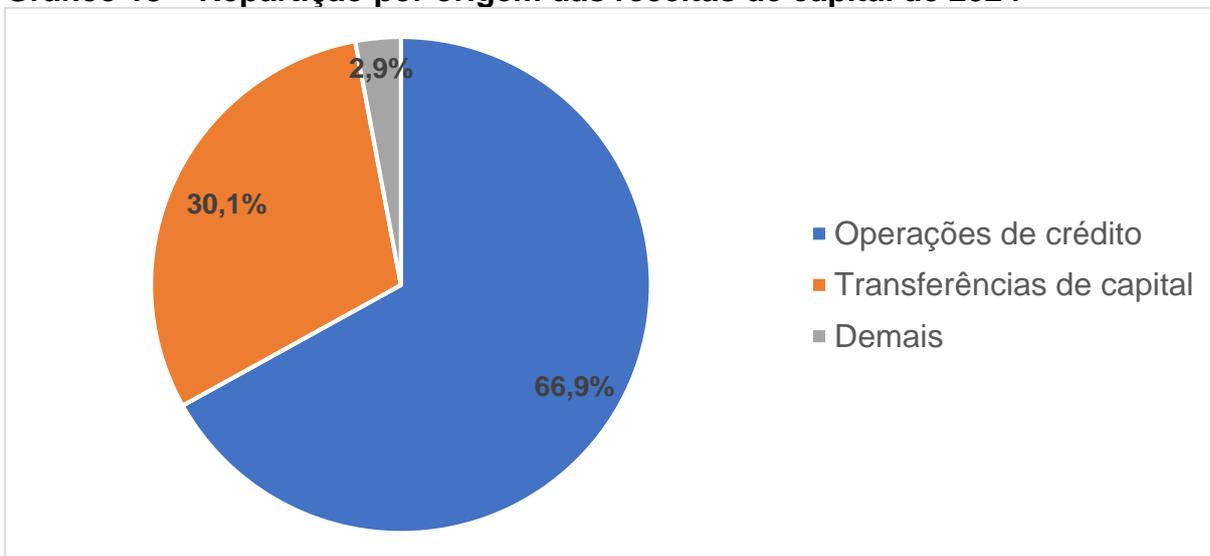
No que se refere às operações de crédito, o gráfico acima demonstra um significativo aumento para o ano de 2024, quase 140% maior que 2023. Destaca-se, ainda, que o montante estimado para 2024 é o maior registrado desde 2017.

Quanto às transferências de capital, observa-se uma reversão dos sucessivos decréscimos ocorridos entre 2017 e 2023. O valor esperado para o exercício de 2024 é 182,3% superior ao previsto para 2023, reaproximando-se dos valores registrados em 2017 e 2018.

Finalizando a análise das receitas de capital, apresenta-se gráfico com as principais origens de receita e sua proporção dentro do PLOA referente ao exercício financeiro de 2024.



**Gráfico 18 – Repartição por origem das receitas de capital de 2024**



Fonte: PLOA 2024.

O valor orçado por origem de receita de capital demonstra que as duas principais (operações de crédito e transferências de capital) são responsáveis por quase todo o montante a ser recebido (97,1%).

### **3.4 Renúncia de receitas tributárias**

A Constituição federal exige que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (artigo 165, § 6º).

Em síntese, a regra constitucional requer que se dê publicidade às diversas modalidades de benefícios fiscais concedidos, como isenções, remissões, anistias, etc. Esses tipos de benefícios também são regulados pelo Capítulo III, Seção II, da LRF.

Embora a Constituição estadual não replique a exigência, a norma federal tem aplicação na esfera estadual, com as devidas adaptações.

A própria LRF, que deve ser aplicada à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, corrobora esse entendimento. A mencionada lei determina que o PLOA seja acompanhado do demonstrativo exigido pela Constituição federal,



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (artigo 5º, inciso II).

O PLOA 2024, repetindo o modelo adotado na LOA 2023, discrimina o valor das renúncias de receita de ICMS por programa de benefício fiscal e por região.

A renúncia total projetada para 2024 é equivalente a R\$ 6,12 bilhões, dos quais R\$ 5,61 bilhões decorrem de incentivos de ICMS. Isso representa 18,9% dos R\$ 29,65 bilhões do ICMS potencial, conceito que contemplaria a arrecadação total do referido imposto caso não fossem concedidos os benefícios fiscais relacionados.

**Tabela 15 – Estimativa da renúncia da receita de ICMS em 2024** (R\$ 1,00)

ICMS potencial (A)	Estimativa da renúncia fiscal (B)	ICMS estimado (A – B)
29.649.534.033	5.614.718.433	24.034.815.600

Fonte: PLOA 2024.

A tabela seguinte informa o montante renunciado em relação à estimativa de arrecadação de ICMS projetado nas respectivas leis orçamentárias anuais entre 2017 e 2023, comparando-as com a previsão constante do PLOA.

**Tabela 16 – Estimativa da renúncia da receita de ICMS de 2017 a 2024** (R\$ 1,00)

LOA / PLOA	ICMS potencial (A)	Estimativa da renúncia fiscal (B)	ICMS estimado (A – B)	Proporção de renúncia (%B/A)
<b>2017</b>	22.367.466.722	3.380.826.229	18.986.640.493	15,1%
<b>2018</b>	22.896.000.864	2.729.740.257	20.166.260.607	11,9%
<b>2019</b>	24.681.853.843	2.963.623.900	21.718.229.944	12,0%
<b>2020</b>	26.238.514.100	2.701.112.275	23.537.401.826	10,3%
<b>2021</b>	25.284.357.083	3.032.435.389	22.251.921.693	12,0%
<b>2022</b>	27.076.871.110	3.175.260.109	23.901.611.000	11,7%
<b>2023</b>	24.811.975.156	4.465.709.367	20.346.265.789	18,0%
<b>2024</b>	29.649.534.033	5.614.718.433	24.034.815.600	18,9%

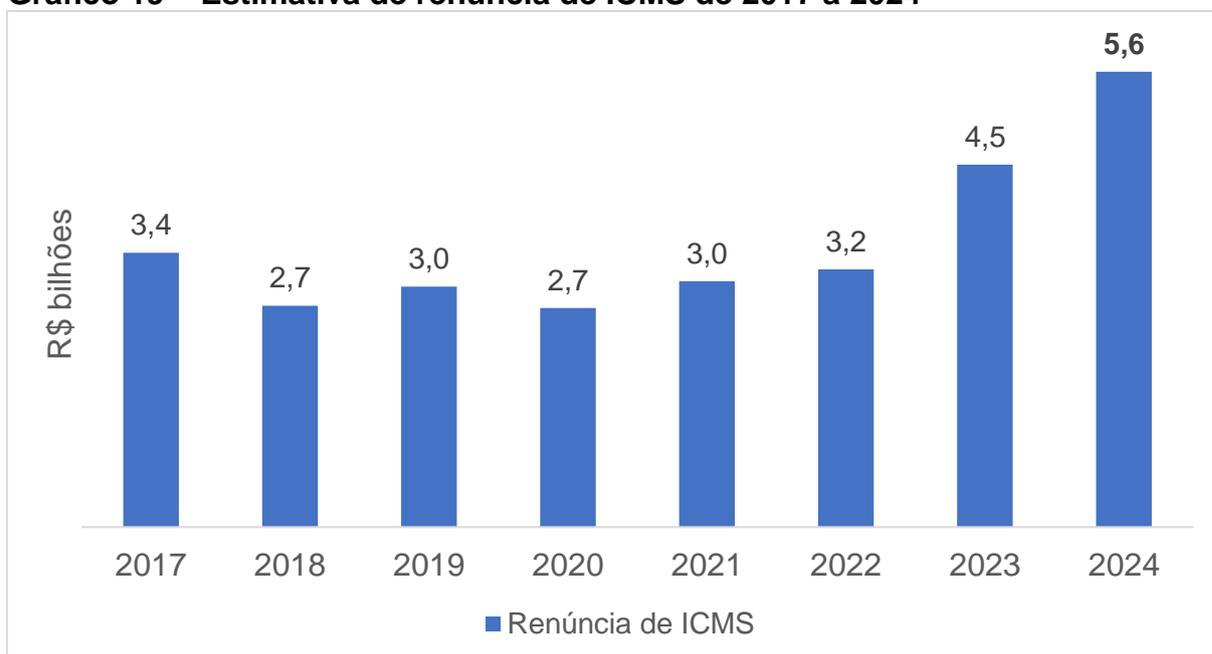
Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2023.



Observa-se que a proporção da renúncia de receita para 2024 (18,9%) se manteve em proporção semelhante ao exercício de 2023 (18%). Em relação aos valores absolutos, entretanto, percebe-se que o PLOA apresentou um aumento de 25,7%, em termos reais, na renúncia de ICMS esperada em 2024, como demonstra o gráfico seguinte:

**Gráfico 19 – Estimativa de renúncia de ICMS de 2017 a 2024**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2023.

Convém mencionar que, além da renúncia de ICMS apontada acima, o PLOA ainda prevê abdicação de outros R\$ 509,18 milhões na arrecadação estadual, a título de renúncia de receita não vinculada a esse tributo.

Quanto ao detalhamento da estimativa de benefícios fiscais concedidos por espécie e região, o PLOA trouxe informações relevantes que possibilitam avaliar onde está a maior parte dos beneficiários desses incentivos. O quadro seguinte replica o demonstrativo existente:



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

**Tabela 17 – Demonstrativo regionalizado da estimativa de renúncia de receita para 2024** (R\$ 1,00)

Tributo	Modalidade	Setores / programas / beneficiários	Mesorregião	Renúncia de receita prevista	Compensação
<b>ICMS</b>	Crédito presumido e redução de base de cálculo	Atividade portuária/ Peap	Agreste	1.579.435,76	A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita no exercício, no início de sua vigência e nos dois seguintes, foram consideradas na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetarão as metas de resultados fiscais.
			Mata	2.458.271,72	
			RMR	235.680.136,23	
			São Francisco	0,00	
			Sertão	71.105,94	
			<b>Total</b>	239.788.949,65	
			Crédito presumido	Setor Industrial, Central de Distribuição e Comercial Atacadista/Prodepe	
	Mata	422.084.074,94			
	RMR	1.903.638.262,13			
	São Francisco	35.402.374,91			
	Sertão	84.808.014,03			
	<b>Total</b>	2.861.304.853,57			
	Crédito presumido e aproveitamento do saldo devedor	Setor automotivo/ Prodeauto	Agreste	0	
			Mata	1.794.651.543,60	
			RMR	252.764.096,44	
			São Francisco	0	
			Sertão	0	
			<b>Total</b>	2.047.415.640,04	
	Crédito presumido	Setores industrial de Calçados/Procalçado	Agreste	101.555,33	
			Mata	29.524.757,70	
			RMR	0	
			São Francisco	4.756.626,88	
			Sertão	0	
			<b>Total</b>	34.382.939,91	
	Crédito Presumido	Setor industrial/ Proind	Agreste	65.634.935,56	
			Mata	43.073.611,37	
RMR			314.285.353,06		
São Francisco			3.324.162,20		
Sertão			5.507.987,79		
<b>Total</b>			431.826.049,98		
<b>Total ICMS</b>				<b>5.614.718.433,16</b>	
<b>Demais</b>				<b>509.175.725,30</b>	
<b>Total Geral</b>				<b>6.123.894.158,45</b>	

Fonte: PLOA 2024.

Como era de se esperar, o PLOA reproduz o demonstrativo 7 do Anexo de Metas Fiscais componente da LDO 2024.

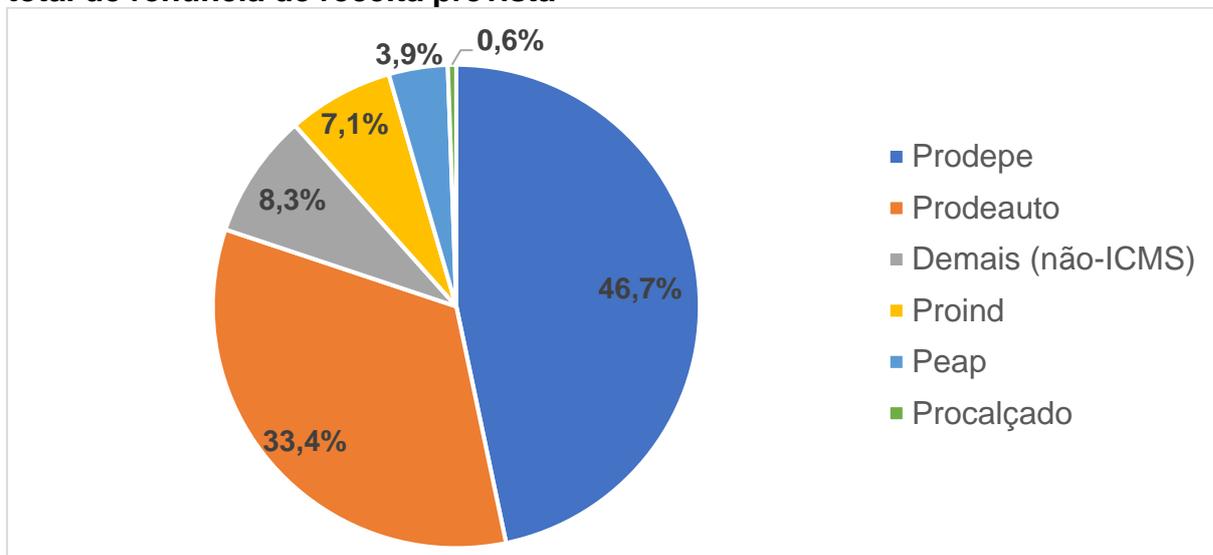
Em relação aos programas de estímulo fiscal, é possível perceber que a maior parte dos benefícios são concedidos para dois programas, sendo 46,7% para



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

o Programa de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (Prodepe), voltado essencialmente para estímulo ao setor industrial e comercial atacadista, e 33,4% para o Programa de Desenvolvimento do Setor Automotivo do Estado de Pernambuco (Prodeauto).

**Gráfico 20 – Participação dos diferentes tipos de incentivos fiscais no valor total de renúncia de receita prevista**



Fonte: PLOA 2024.

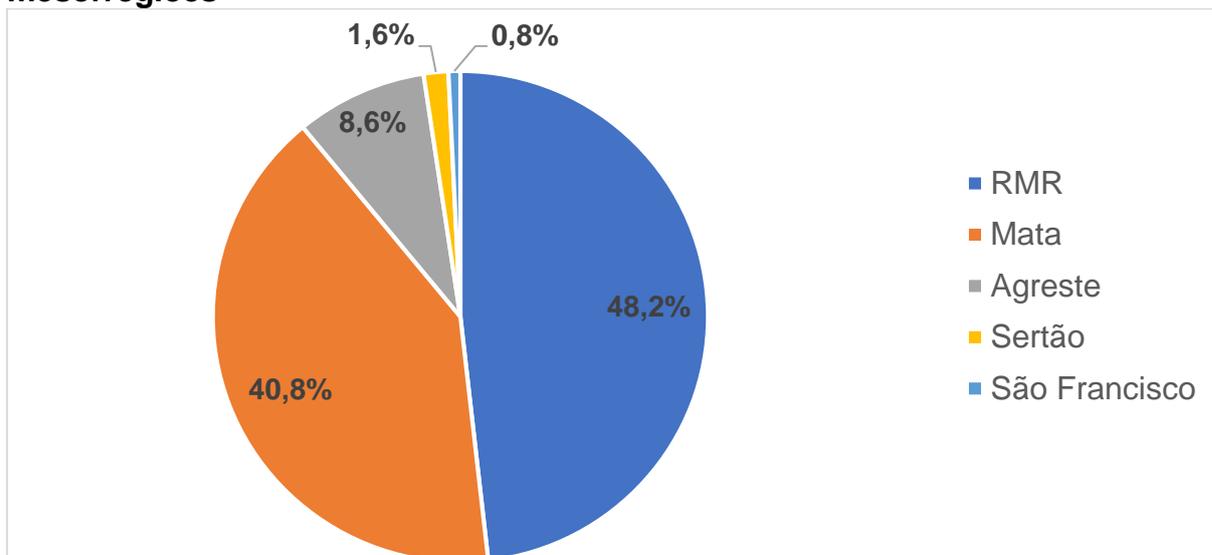
Desde já, cabe registrar que todos os programas indicados apresentaram aumento da renúncia estimada para o exercício de 2024.

Em termos percentuais, os benefícios fiscais não oriundos do ICMS foram os que mais cresceram (130,3%), saindo de R\$ 221,12 milhões em 2023 para R\$ 509,17 milhões em 2024. Em termos absolutos, o Prodepe foi o programa que mais aumentou incentivos, saindo de R\$ 2,03 bilhões em 2023 para R\$ 2,86 bilhões em 2024, um aumento real de R\$ 830,62 milhões.



Por fim, quanto à regionalização, é possível verificar que a mesorregião onde haverá maior volume de incentivos fiscais<sup>10</sup> é a Região Metropolitana do Recife (RMR), que deve alcançar R\$ 2,71 bilhões (48,2%):

**Gráfico 21 – Participação dos diferentes tipos de incentivos fiscais nas mesorregiões**



Fonte: PLOA 2024.

#### **4. DESPESAS**

Segundo a 9ª edição do MCASP, a despesa pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.<sup>11</sup> E, para possibilitar a realização desses gastos, as leis orçamentárias fixam as despesas públicas autorizadas para um determinado exercício financeiro.

O PLOA 2024 traz uma autorização para despesas no orçamento fiscal de R\$ 47.262.048.000 (quarenta e sete bilhões, duzentos e sessenta e dois milhões e

<sup>10</sup> Os incentivos fiscais do ICMS estão segregados por mesorregião de desenvolvimento, enquanto os demais não estão segregados. Dessa forma, apenas, os incentivos fiscais do ICMS foram utilizados nessa análise.

<sup>11</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 9ª edição. Página 77. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>. Acesso: 34/10/2022.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

quarenta e oito mil reais), o que corresponde ao total previsto de receitas fiscais de forma a respeitar o princípio do equilíbrio orçamentário.

Conforme já explicado no tópico anterior, entretanto, este trabalho desconsidera as operações intraorçamentárias. Conforme explica o MCASP<sup>12</sup>, a identificação desse tipo de despesa, classificada na Modalidade de Aplicação “91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social”, possibilita anulação do efeito da dupla contagem nas contas governamentais.

No PLOA 2024, há um total de R\$ 2.491.847.100 (dois bilhões, quatrocentos e noventa e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil e cem reais) de despesas intraorçamentárias.

De tal forma, excluindo-se as operações intraorçamentárias, há uma autorização concreta de despesas fiscais de R\$ 44.770.200.900 (quarenta e quatro bilhões, setecentos e setenta milhões, duzentos mil e novecentos reais).

#### **4.1 Despesas por categoria econômica**

Dentre as classificações da despesa orçamentária elencadas no MCASP, destacam-se aquelas que segregam as informações por natureza, dividindo os gastos em: categoria econômica, grupo de natureza da despesa, modalidade de aplicação e elemento de despesa.

As categorias econômicas são divididas em despesas correntes e despesas de capital. Essa classificação existe para separar os gastos com manutenção da máquina pública (despesas correntes) e os dispêndios com infraestrutura, que podem incorporar bens ao patrimônio do poder público ou mesmo reduzir o estoque da dívida interna e externa de determinado ente federativo (despesas de capital).

Além das duas categorias mencionadas, o PLOA também traz uma dotação global, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais,

---

<sup>12</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 9ª edição. Página 42. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>. Acesso: 23/10/2022.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

bem como para atender a passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos. Essa dotação é denominada reserva de contingência.

O primeiro dado para análise é a proporção entre as despesas correntes e as despesas de capital no PLOA. Segue tabela com essas informações:

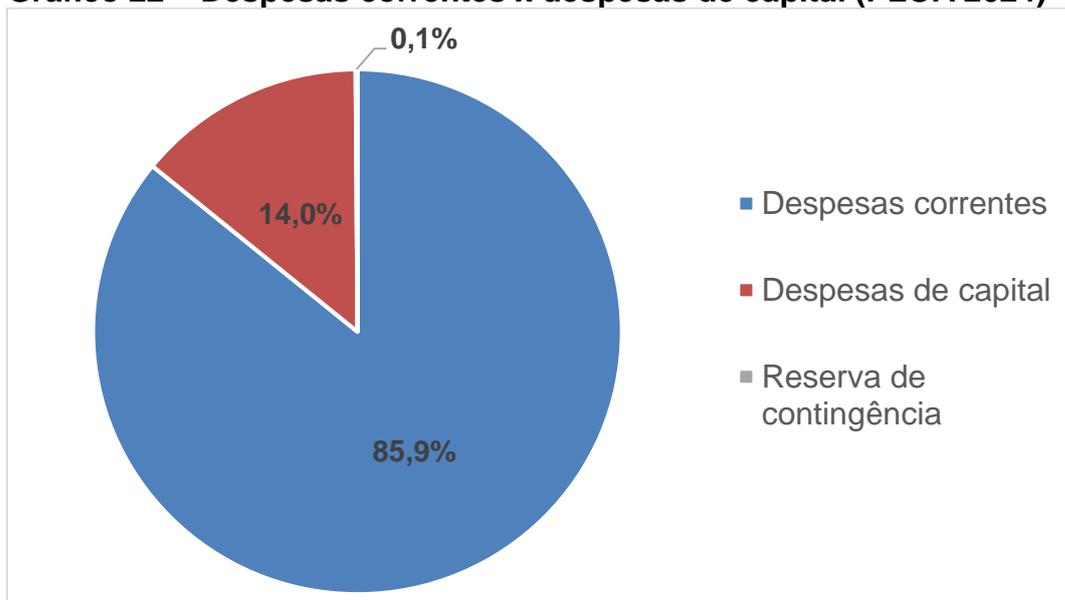
**Tabela 18 – Valores orçados das despesas correntes e de capital no PLOA 2024 (orçamento fiscal)** (R\$ 1,00)

<b>Categoria econômica</b>	<b>Dotação</b>	<b>Participação % no total</b>
Despesas correntes	38.446.777.200	85,9%
Despesas de capital	6.273.423.700	14,0%
Reserva de contingência	50.000.000	0,1%
<b>Total</b>	<b>44.770.200.900</b>	<b>100%</b>

Fonte: PLOA 2024.

A tabela acima demonstra que a maior parte dos gastos públicos do estado de Pernambuco previstos para 2024 está concentrada nas despesas correntes (85,9%). Outros 14% foram destinados às despesas de capital e 0,1% foi reservado para cobrir necessidades imprevistas.

**Gráfico 22 – Despesas correntes x despesas de capital (PLOA 2024)**



Fonte: PLOA 2024.



Efetuada essa primeira análise panorâmica, cumpre refletir acerca de cada uma das categorias econômicas e seu comportamento em série histórica e no presente PLOA.

#### **4.2 Despesas correntes**

Em síntese, a despesa corrente está ligada à manutenção das instituições do estado, por meio de insumos, serviços e servidores públicos, ou seja, são os gastos utilizados para o funcionamento e o bom andamento da administração pública. Além disso, também são enquadradas as despesas com juros da dívida nessa categoria.

Cabe lembrar, aqui, a mudança de metodologia em relação às transferências constitucionais aos municípios, referente à participação deles na arrecadação do ICMS e do IPVA. Nos anos anteriores, Pernambuco realizava essas transferências como uma despesa orçamentária, mas, a partir do PLOA 2024, tais valores passaram a ser deduzidos diretamente da receita corrente e não serão mais registrados como despesa.

Para possibilitar a comparação histórica, os valores registrados na ação “0777- Distribuição de Recursos de Origem Tributária aos Municípios”, que não existe mais no PLOA 2024, foram excluídos dos dados de anos anteriores.

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das despesas correntes nas peças orçamentárias referentes aos períodos de 2017 a 2024, conforme tabela e gráfico a seguir:

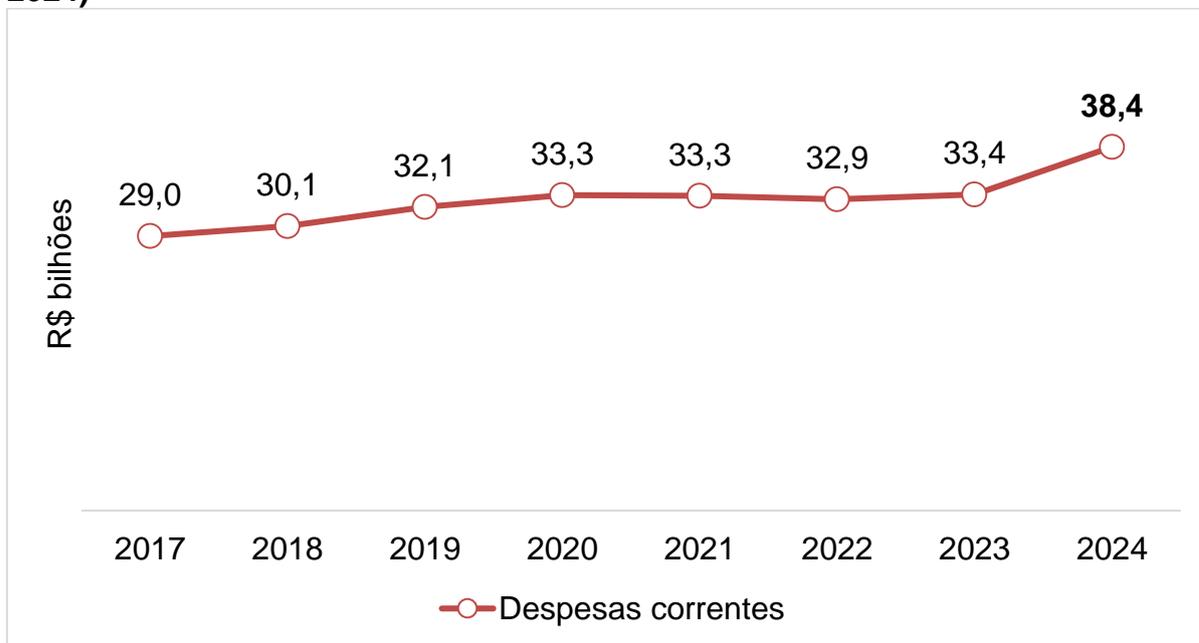
**Tabela 19 – Valores orçados das despesas correntes de 2017 a 2024** (R\$ 1,00)

<b>Ano</b>	<b>Despesas correntes</b>	<b>Evolução em relação ao ano anterior</b>
<b>2017</b>	29.019.734.686	-6,1%
<b>2018</b>	30.089.134.350	3,7%
<b>2019</b>	32.115.897.393	6,7%
<b>2020</b>	33.339.120.532	3,8%
<b>2021</b>	33.286.532.962	-0,2%
<b>2022</b>	32.919.850.551	-1,1%
<b>2023</b>	33.421.248.480	1,5%
<b>2024</b>	38.446.777.200	15,0%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.



**Gráfico 23 – Evolução dos valores orçados das despesas correntes (2017 a 2024)**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

\*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2023.

Os dados apresentados no gráfico acima exibem certa estabilidade das despesas correntes orçadas entre 2018 e 2023. O PLOA 2024, por outro lado, apresentou um crescimento de 15% das despesas orçadas.

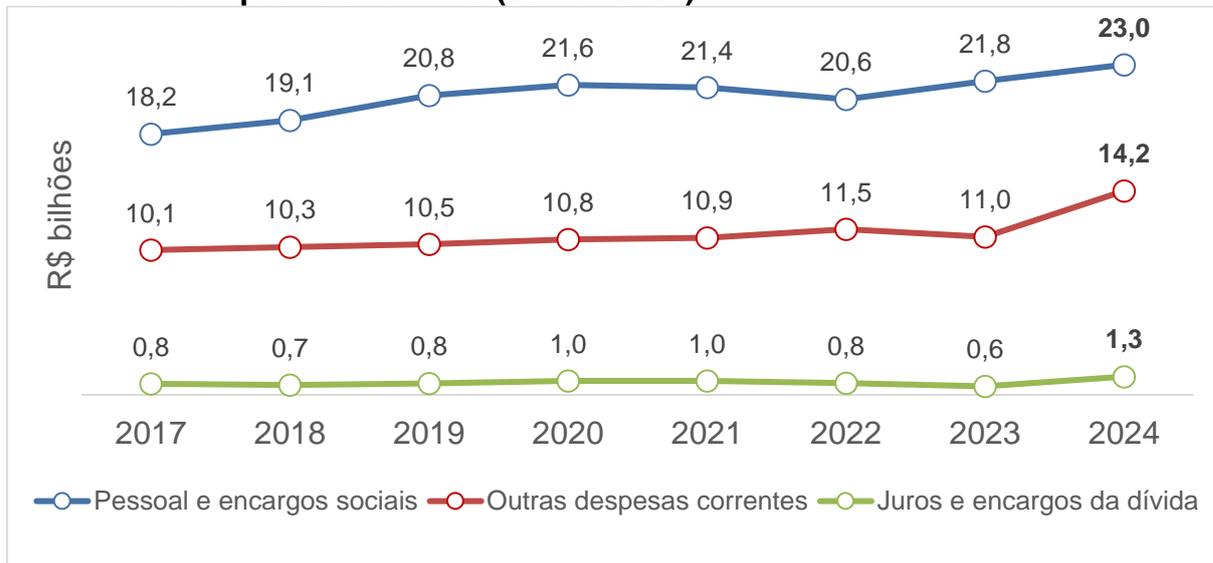
Esse comportamento está intrinsecamente ligado à grande expectativa de crescimento das receitas para o exercício de 2024, como destacado na seção 3 deste boletim.

Detalhando as informações relacionadas às despesas correntes, analisa-se, a seguir, o comportamento orçamentário do desdobramento nos três grupos vinculados a essa categoria: pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e juros e encargos da dívida.

Primeiramente, é relevante destacar o comportamento das dotações ora em análise entre 2017 e 2024:



**Gráfico 24 – Valores orçados dos grupos de natureza de despesa da categoria econômica despesas correntes (2017 a 2024)**



Fontes: LOAS 2017 a 2003 e PLOA 2024.

\*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2023.

Inicialmente, verifica-se no gráfico acima que todos os três grupos de despesa apresentam um aumento de dotação para exercício de 2024.

Os dispêndios com juros e encargos da dívida mais do que dobraram em relação à LOA 2023. Já as outras despesas correntes, que tratam do custeio da máquina administrativa, dos insumos e da sua logística, devem crescer quase 30% segundo o projeto.

A despesa com pessoal e encargos sociais, que trata de todas as espécies remuneratórias desembolsadas com os servidores (efetivos ou não), ativo, inativo e pensionista, representa a maior parte do orçamento do ente governamental estadual. Diante disso, vale destacar sua trajetória nos últimos três exercícios:

**Tabela 20 – Valores orçados e percentuais de alteração das despesas com pessoal e encargos sociais (2022 a 2024)** (R\$ 1,00)

Grupo de natureza da despesa	2022		2023		2024	
	Valor	Cresc. (%)	Valor	Cresc. (%)	Valor	Cresc. (%)
Pessoal e encargos sociais	20.576.407.771	-3,8%	21.836.638.496	6,1%	22.982.719.500	5,2%

Fontes: LOAs 2022 e 2023 e PLOA 2024.



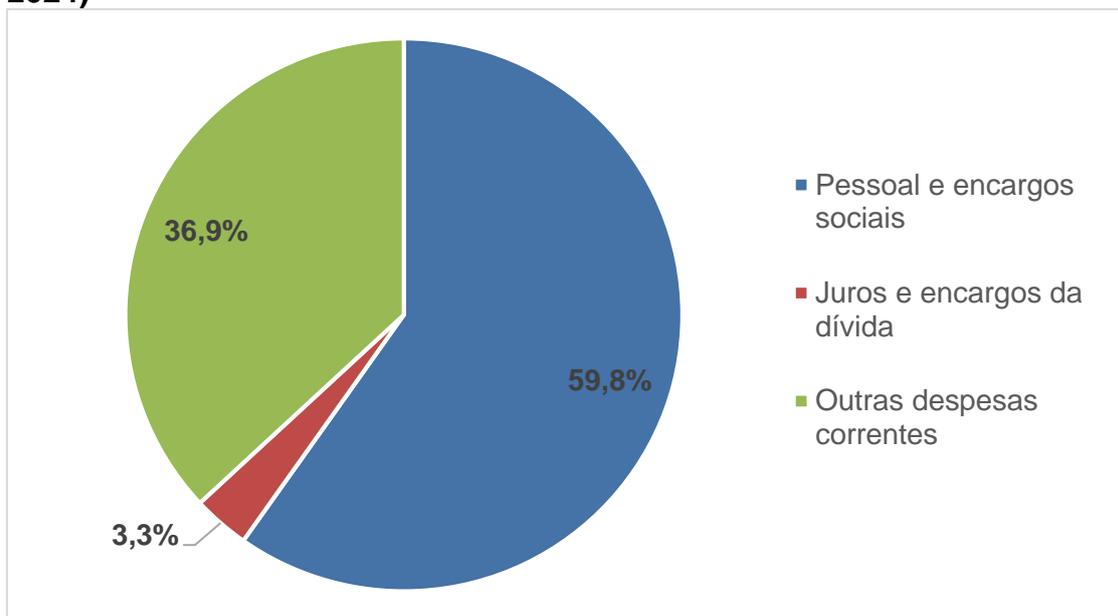
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

Os percentuais encontrados acima demonstram que, de acordo com o PLOA, haverá um crescimento de 5,2% na dotação de gastos com pessoal em 2024, se comparada ao exercício anterior.

Adicionalmente, vale registrar que, no 2º quadrimestre do ano corrente, o Poder Executivo comprometeu apenas 45,92%<sup>13</sup> da receita corrente líquida com a despesa total com pessoal, percentual que fica ligeiramente abaixo do limite prudencial definido na LRF (46,55%).

Finalizando a presente análise das despesas correntes, apresenta-se gráfico com os principais grupos de natureza de despesa e sua proporção dentro do PLOA referente ao exercício financeiro de 2024:

**Gráfico 25 – Repartição da despesa (Grupos de natureza de despesa – PLOA 2024)**



Fonte: PLOA 2024.

<sup>13</sup> Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2023. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/Transparencia/Financas/Paginas/Demonstrativos-da-lei-de-Responsabilidade-Fiscal.aspx>. Acesso em: 24 out. 2023.



### **4.3 Despesas de capital**

O MCASP define as despesas de capital como aquelas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. O manual lista como grupos de despesas de capital: os investimentos, as inversões financeiras e a amortização da dívida.

Os investimentos são definidos como despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis, considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

Já as inversões financeiras são entendidas como despesas orçamentárias com aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo.

Por fim, a amortização da dívida é despesa orçamentária com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

A presente análise centra-se na despesa de capital, bem como nos grupos de natureza de despesa vinculados a essa categoria econômica.

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das despesas de capital nas leis orçamentárias referentes ao período de 2017 a 2023, bem como no PLOA 2024, conforme tabela e gráfico a seguir:

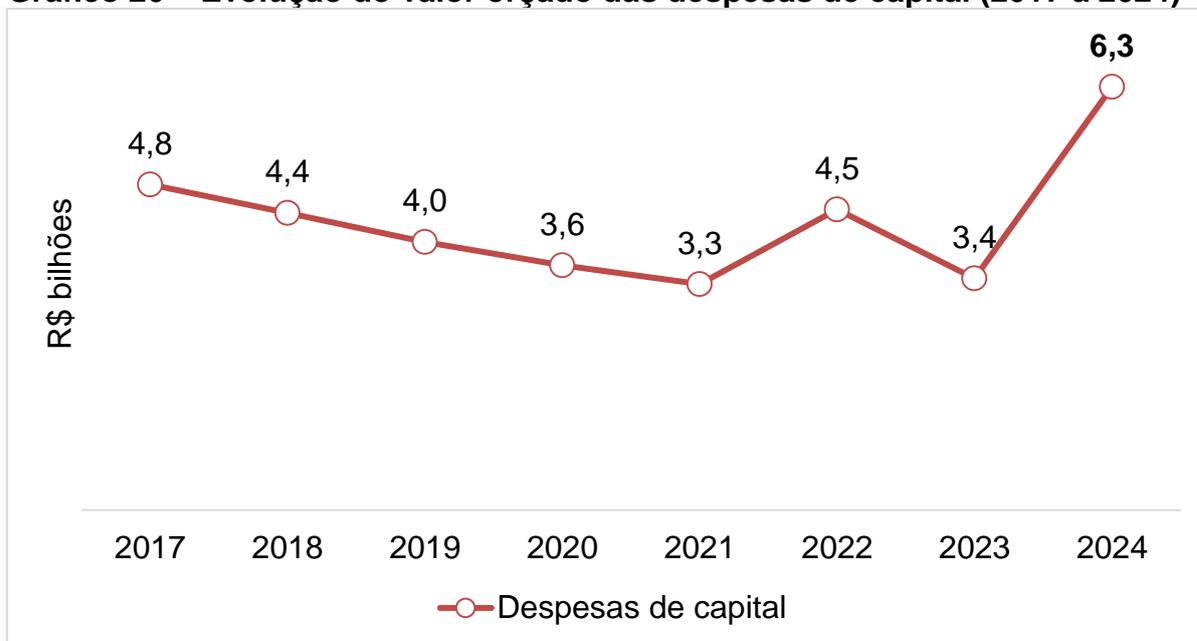


Tabela 21 – Valores orçados das despesas de capital de 2017 a 2024 (R\$ 1,00)

Ano	Despesas de capital	Evolução em relação ao ano anterior
2017	4.826.925.533	-9,4%
2018	4.405.589.035	-8,7%
2019	3.973.915.558	-9,8%
2020	3.628.039.699	-8,7%
2021	3.349.572.531	-7,7%
2022	4.454.911.159	33,0%
2023	3.432.861.738	-22,9%
2024	6.273.423.700	82,7%

Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Gráfico 26 – Evolução do valor orçado das despesas de capital (2017 a 2024)



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

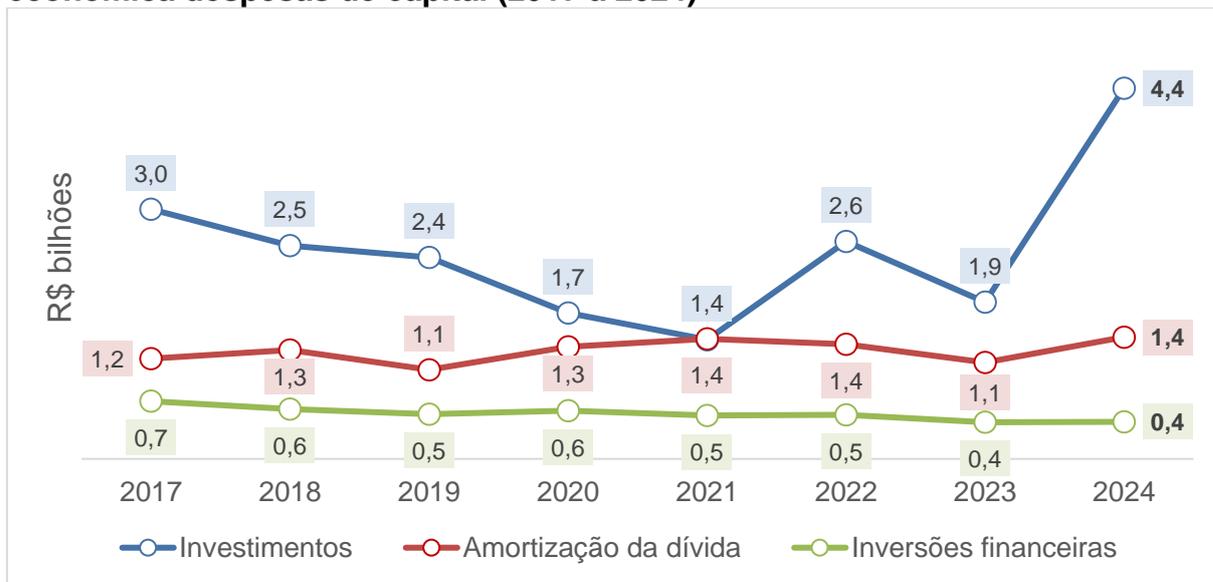
A tabela evidencia que, no PLOA, houve um aumento das despesas de capital na ordem de 82,7% em comparação com a LOA 2023. Assim, o valor consignado no PLOA 2024 tornou-se o maior do período estudado. Deve-se apontar que, apesar de não estar indicado na série analisada, o montante de despesas de capital no PLOA 2024 ainda não supera o registrado nos exercícios de 2012 a 2015.

Ressalte-se que, de 2017 a 2023 - com exceção de 2022 - as peças orçamentárias registraram sucessivas reduções nos valores orçados para despesas de capital.



Dando continuidade à análise das despesas de capital, cabe observar os valores orçados para os grupos de natureza das despesas de capital:

**Gráfico 27 – Valores orçados dos grupos de natureza de despesa da categoria econômica despesas de capital (2017 a 2024)**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Do gráfico acima, extrai-se que o grande responsável pelo crescimento das despesas de capital no PLOA foi o grupo de investimentos, que cresceu cerca de R\$ 2,5 bilhões com relação ao projeto de 2023.

Registra-se que é o maior valor esperado para a realização de investimentos desde o início da série analisada, em 2017. Esse cenário pode indicar que o Estado está, depois de vários anos, recuperando a capacidade de realizar investimentos em maior volume. Aponta-se, entretanto que o ano de maior investimento autorizado na LOA ainda foi registrado em 2013, com uma dotação inicial de R\$ 10,23 bilhões.

Quanto às despesas com amortização da dívida, o gráfico indica um acréscimo real de 26,2% para 2024. Sobre esse tema, a tabela adiante detalha o endividamento estadual nos três anos anteriores:



**Tabela 22 – Valores da dívida do estado de Pernambuco (2020 a 2022)** (R\$ 1,00)

Dívida	2020	2021	2022
Dívida interna	9.055.071.488	8.873.356.604	9.342.899.250
Dívida externa	11.834.413.020	11.533.467.418	9.409.259.201
<b>Total</b>	<b>20.889.484.507</b>	<b>20.406.824.022</b>	<b>18.752.158.450</b>

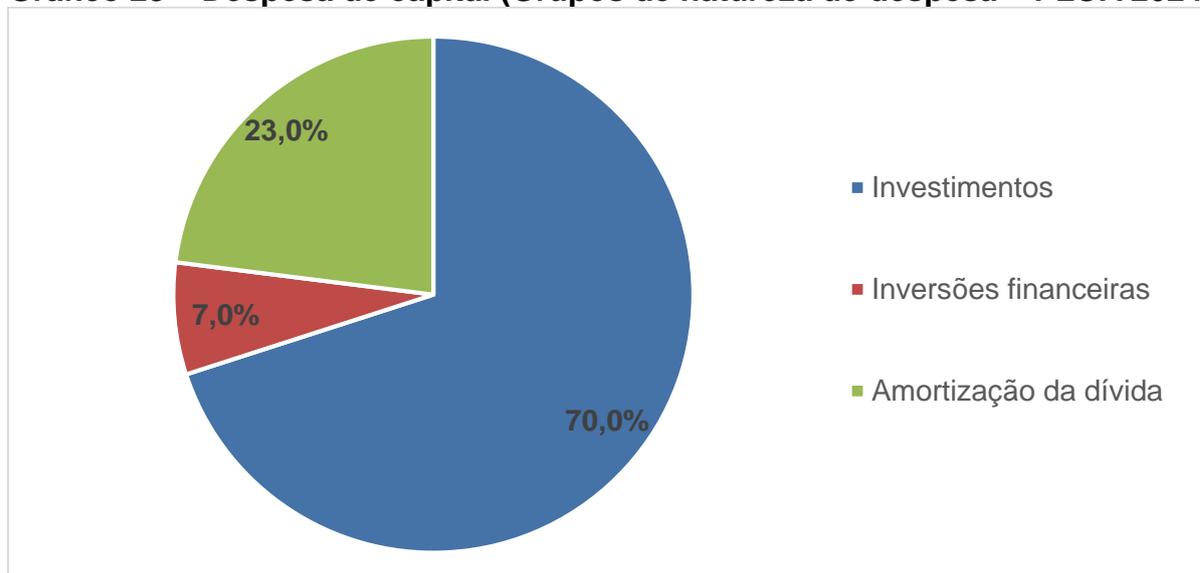
Fonte: Balanço Geral 2020 a 2022.

A tabela acima demonstra que o saldo da dívida interna cresceu em 2022. Em contrapartida, houve uma diminuição ainda maior do saldo da dívida externa. De tal modo, o saldo total da dívida estadual reduziu-se no último exercício.

Quanto às inversões financeiras, em sua maior parte, elas representam aporte de capital nas estatais independentes, como Compesa e Cepe. O PLOA apresenta um crescimento de apenas 1,3% com relação à LOA 2023.

Finalizando a presente análise das despesas de capital, apresenta-se gráfico com os principais grupos de natureza de despesa e sua proporção dentro do PLOA referente ao exercício financeiro de 2024:

**Gráfico 28 – Despesa de capital (Grupos de natureza de despesa – PLOA 2024)**



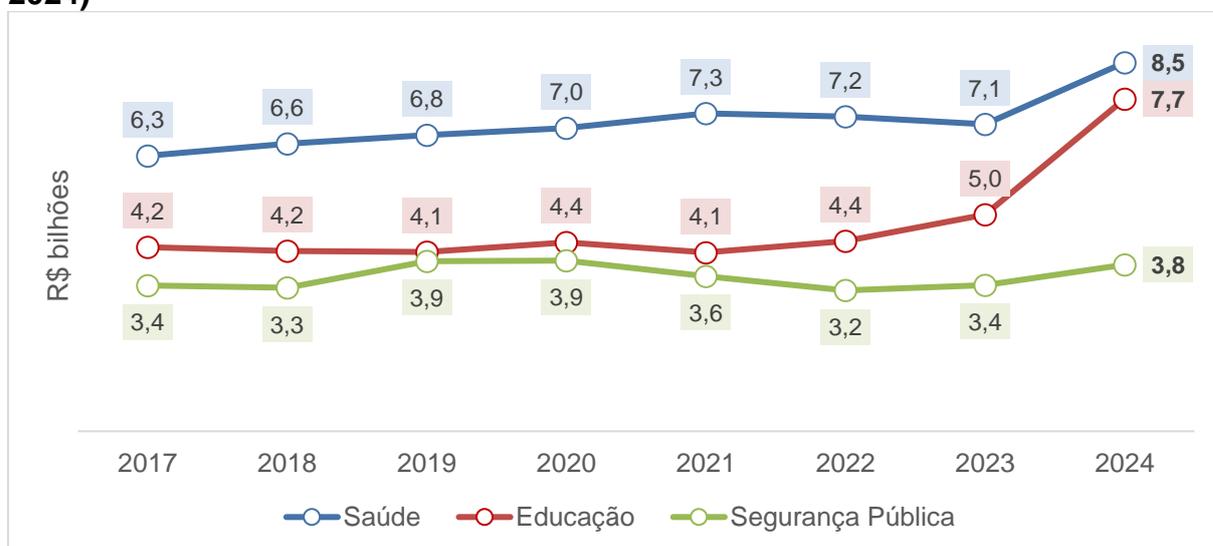
Fonte: PLOA 2024.



#### 4.4 Evolução das despesas orçamentárias nas funções segurança pública, educação e saúde

Inicialmente, apresentam-se dados referentes às funções segurança pública, saúde e educação, nas peças orçamentárias de 2017 a 2024:

**Gráfico 29 – Despesa por função saúde, educação e segurança pública (2017 a 2024)**



Fontes: LOAs 2017 a 2023 e PLOA 2024.

Seguindo o teor geral do PLOA 2024, observa-se que as três funções destacadas apresentaram aumentos relevantes em relação à LOA 2023:

- Saúde: aumento de R\$ 1,4 bilhão (+ 20,1%).
- Educação: aumento de R\$ 2,7 bilhões (+ 53,5%).
- Segurança Pública: aumento de R\$ 474 milhões (+ 14,1%).

No caso da saúde, vale resgatar a informação, exposta na seção 3.2, de que há a previsão de aumento nos repasses do SUS no total de R\$ 600 milhões. Além disso, o PLOA 2024 conta com um aumento de R\$ 226 milhões nos investimentos dessa função. Ainda assim, o conjunto desses fatores explica apenas pouco mais da metade da expansão prevista para os gastos com saúde, o restante deve-se a aumentos nos gastos correntes dessa função.



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

Em relação à função educação, a seção 3.2 também apontou a expectativa de recebimento de R\$ 1,5 bilhão dos precatórios do Fundef (que não estavam previstos na LOA 2023), além de um aumento de R\$ 500 milhões nos repasses do Fundeb. Ademais, o PLOA 2024 aponta um crescimento de R\$ 900 milhões dos investimentos na educação.

A função de segurança pública, por sua vez, segue a média de crescimento prevista no PLOA 2024 para as demais funções orçamentárias. Diferentemente das outras duas funções analisadas, a segurança pública não superou os valores máximos alcançados na série temporal analisada, visto que ainda está em patamar abaixo dos exercícios de 2019 e 2020.

#### **4.5 Despesas obrigatórias e discricionárias**

Como metodologia adotada para este boletim, serão consideradas despesas obrigatórias aquelas que os Poderes, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco devem executar, por exigência legal ou constitucional. Foram consideradas despesas discricionárias aquelas que poderão sofrer limitação de empenho, ou seja, que poderão sofrer cortes caso seja necessário readequar o orçamento diante de eventuais dificuldades no alcance das metas fiscais definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O art. 18 da LDO 2024 assim define as prioridades para limitação de empenho:

Art. 18. No caso de o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, estabelecidas no Anexo I, vir a ser comprometido por uma insuficiente realização da receita, os Poderes Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, Judiciário, Executivo, a Defensoria Pública e o Ministério Público, deverão promover reduções nas suas despesas, nos termos do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, fixando, por atos próprios, limitações ao empenhamento de despesas e à movimentação financeira.

§ 1º No Poder Executivo, observadas as disposições do § 2º do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 200, as limitações referidas no *caput* incidirão, prioritariamente, sobre os seguintes tipos de gasto:

- I - transferências voluntárias a instituições privadas;
- II - transferências voluntárias a municípios;
- III - despesas com publicidade ou propaganda institucional;
- IV - despesas com serviços de consultoria;
- V - despesas com treinamento;
- VI - despesas com diárias e passagens aéreas;



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**Consultoria Legislativa**  
**Núcleo Temático de Orçamento e Economia**

- VII - despesas com locação de veículos e aeronaves, excetuando-se veículos escolares destinados a áreas de difícil acesso;
- VIII - despesas com combustíveis;
- IX - despesas com locação de mão de obra;
- X - despesas com investimentos, diretos e indiretos, observando-se o princípio da materialidade; e
- XI - outras despesas de custeio.

Assim, os grupos pertencentes às despesas de execução obrigatória são pessoal e encargos sociais, amortização da dívida e juros e encargos da dívida. Além dessas, foram consideradas como obrigatórias as seguintes despesas, incluídas no grupo outras despesas correntes:

**Tabela 23 – Despesas Obrigatórias do Grupo Outras Despesas Correntes – PLOA 2024**

(R\$ 1,00)

<b>Elemento</b>	<b>Dotação PLOA 2024</b>
Auxílio-alimentação	528.266.900
Auxílio-transporte	71.482.600
Auxílio-fardamento	12.028.000
Distribuição constitucional ou legal de receitas	31.264.500
Indenizações e restituições	1.162.070.800
Despesas de exercícios anteriores	26.444.900
Depósitos compulsórios	52.756.100
Obrigações tributárias e contributivas	301.806.400
Outros benefícios assistenciais e previdenciários do servidor e do militar	251.780.400
Compensações ao RGPS	11.434.100
Pensões especiais	42.748.900
Despesas decorrentes de contrato de Parceria Público-Privada - PPP, exceto subvenções econômicas, aporte e fundo garantidor	77.257.600
Sentenças judiciais	144.496.500
<b>Total</b>	<b>2.713.837.700</b>

Fonte: Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 06/10/2023.

Unindo o total da tabela acima com os demais grupos de despesas obrigatórias, chega-se ao montante que não pode sofrer reduções se a proposta de orçamento estadual for aprovada como se encontra:



**Tabela 24 – Despesas Obrigatórias Fixadas no PLOA 2024** (R\$ 1,00)

<b>Classificação</b>	<b>Dotação PLOA 2024</b>
Pessoal e Encargos Sociais	22.982.719.500
Juros e Encargos da Dívida	1.269.810.900
Amortização de Dívidas	1.442.472.800
Reserva para Emendas Parlamentares	257.058.900
Outras Despesas Obrigatórias*	2.713.837.700
<b>Total</b>	<b>28.665.899.800</b>

Fontes: PLOA 2024 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 06/10/2023.

\* Valor detalhado na tabela 24.

Por exclusão, as despesas discricionárias são as destacadas no quadro a seguir:

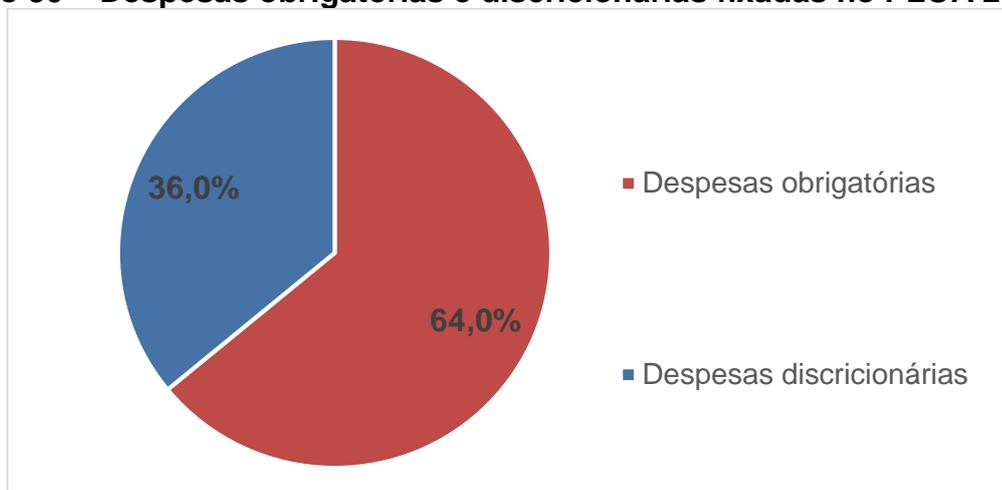
**Tabela 25 – Despesas Discricionárias Fixadas no PLOA 2024** (R\$ 1,00)

<b>Grupo de Despesas</b>	<b>Dotação PLOA 2024</b>
Investimentos	4.391.299.500
Inversões Financeiras	439.651.400
Outras Despesas Discricionárias	11.223.350.200
Reserva de Contingência	50.000.000
<b>Total</b>	<b>16.104.301.100</b>

Fontes: PLOA 2024 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 06/10/2023.

Dessa forma, foi proposto um total de 64% de despesas obrigatórias no PLOA 2024, em detrimento de 36% relativa à considerada discricionária para efeitos deste trabalho, como demonstra o gráfico abaixo:

**Gráfico 30 – Despesas obrigatórias e discricionárias fixadas no PLOA 2024**



Fontes: PLOA 2024 e Relatório de Detalhamento da Despesa, emitido no e-Fisco em 06/10/2023.