



Projeto de Lei Orçamentária Anual

**- PLOA 2021 -
BOLETIM**



Assembleia Legislativa
do Estado de Pernambuco



BOLETIM INFORMATIVO Nº 03, DE 2020

Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2021

Boletim Informativo sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do Estado de Pernambuco para o ano de 2021, encaminhado pelo Governador do Estado por meio da Mensagem nº 58/2020, de 5 de outubro de 2020.

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

1. CONTEXTO MACROECONÔMICO	4
2. VISÃO GERAL DO PLOA 2021	15
2.1 Estimativa da receita e fixação da despesa.....	17
2.2 Evolução do orçamento.....	17
2.3 Orçamento fiscal	18
2.4 Orçamento de investimento das empresas estatais	19
2.5 Receita corrente líquida.....	20
2.6 Reserva de contingência	20
2.7 Autorização para abertura de créditos suplementares e realização de operações de crédito	21
3. RECEITAS	23
3.1 Receitas de capital x receitas correntes (PLOA 2021).....	23
3.1.1 Receitas correntes.....	24
3.1.2 Receitas de capital	28
3.2 Renúncia de receitas tributárias	32
4 DESPESAS	38
4.1 Despesas de capital x despesas correntes (PLOA 2021)	38
4.1.1 Despesas correntes	39
4.1.2 Despesas de capital.....	42
4.2 Evolução das despesas orçamentárias nas funções segurança pública, educação e saúde.	46
5 DESPESAS OBRIGATÓRIAS E DISCRICIONÁRIAS.....	48



INTRODUÇÃO

Este Boletim Informativo é mais um produto da Consultoria Legislativa (Consuleg) destinado ao aprimoramento das atuações parlamentares desempenhadas nesta Assembleia Legislativa (Alepe). Desta vez, o objeto de estudo é o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o exercício de 2021 – Projeto de Lei nº 1.568/2020.

O presente documento trata da análise técnica das informações contidas no PLOA 2021. Ele contempla avaliações (i) do cenário macroeconômico que consubstanciou sua elaboração; (ii) da parte textual do projeto; (iii) da evolução das receitas; (iv) despesas públicas; e (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. Ou seja, é o documento no qual são estimadas as receitas e fixadas as despesas do governo para o próximo exercício financeiro.

Depreende-se, portanto, que essa peça orçamentária está intrinsecamente ligada à situação econômica nacional e, também, local. Ora, o nível de atividade econômica influencia diretamente o potencial de arrecadação das receitas e, assim, a capacidade de gastos do ente público. Há que se notar, ainda, que as perspectivas dos gestores e suas tomadas de decisões dependem essencialmente do cenário econômico.

Portanto, precedente ao exame detalhado do PLOA 2021 do Governo de Pernambuco, será realizada uma breve análise sobre o quadro econômico que circunstanciou sua formulação.

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.

Essa trajetória da atividade econômica (PIB) é mais facilmente visualizada nos gráficos abaixo. O gráfico 1.a demonstra a evolução do PIB nacional entre 2014



e 2019, bem como as expectativas de mercado para o fechamento de 2020 e para o exercício de 2021. Espera-se uma diminuição recorde de 5% no PIB de 2020, seguida por uma recuperação econômica no exercício de 2021, tema do PLOA aqui analisado.

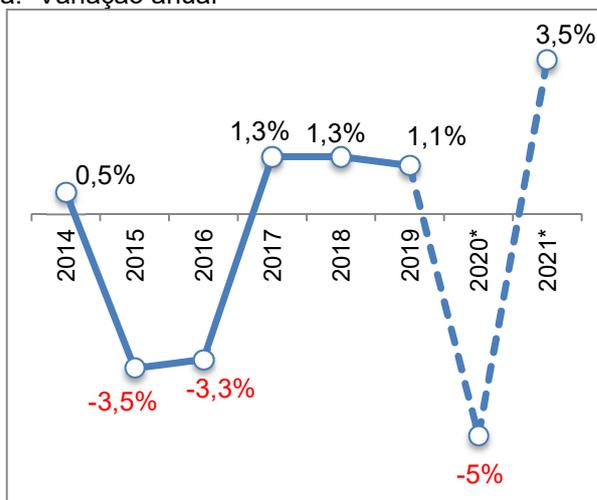
O gráfico 1.b evidencia, por sua vez, a evolução do nível de atividade econômica em relação ao início da série, em 2014. Ele informa que, ao final de 2020, a economia brasileira deve registrar seu menor nível de atividade em todo o período exposto.

Os efeitos econômicos da pandemia têm sido tão intensos que nem o crescimento de 3,5% esperado para o ano de 2021 será suficiente para reverter o impacto negativo da crise recente.

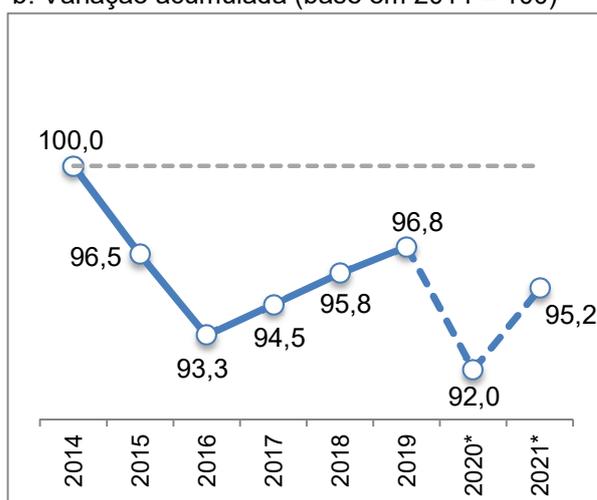
Nota-se, ainda, que a atual recessão tem o agravante de atingir o país antes que a economia tenha se recuperado plenamente das perdas da última contração, de 2015-2016, com duas quedas consecutivas do PIB que representaram um recuo de quase 7% na economia do país.

Gráfico 1 – Evolução do PIB do Brasil (2014 a 2021)

a. Variação anual



b. Variação acumulada (base em 2014 = 100)



Fonte: IBGE (2014 a 2019), Banco Central do Brasil (2020 e 2021).

* Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 02/10/2020.

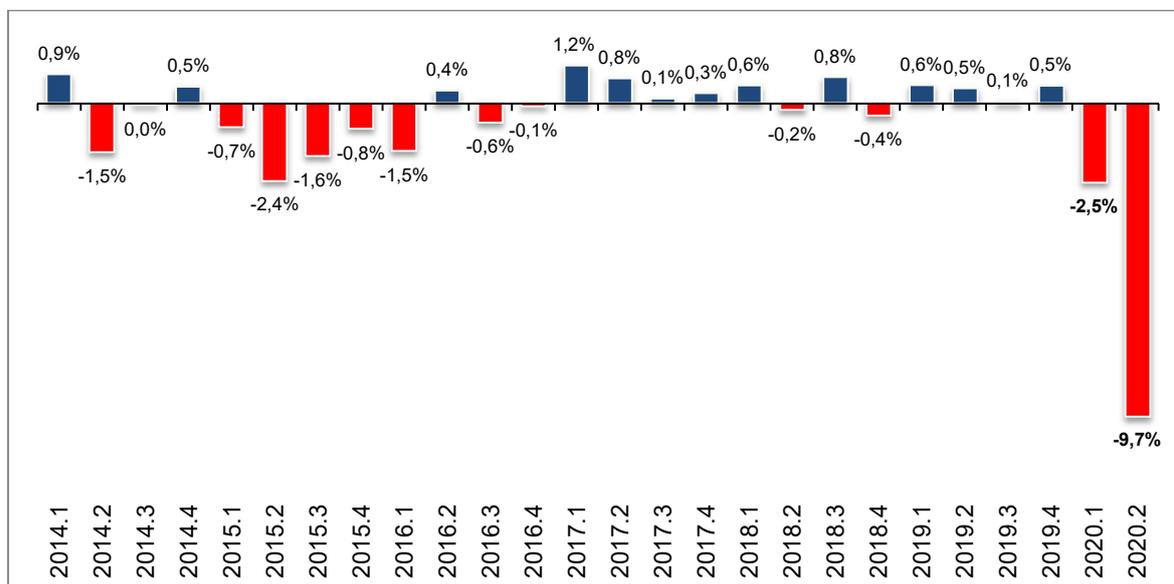
A divulgação do resultado do PIB do segundo trimestre de 2020 - uma retração de 9,7% na comparação com os três primeiros meses do ano - confirmou a severidade do choque negativo advindo das medidas de isolamento social, com a consequente paralisação dos serviços e da produção de mercadorias. Trata-se da



queda mais intensa desde que o IBGE iniciou os cálculos do PIB trimestral, em 1996.

Os gráficos seguintes destacam a trajetória do PIB trimestral brasileiro. No gráfico 2 temos a sua variação em relação ao trimestre imediatamente anterior¹. Com o resultado do 2º trimestre (-9,7%), a economia brasileira entrou oficialmente em recessão técnica, caracterizada por dois trimestres consecutivos de encolhimento do nível de atividade.

Gráfico 2 – Variação trimestral do PIB brasileiro (2014 a 2020)



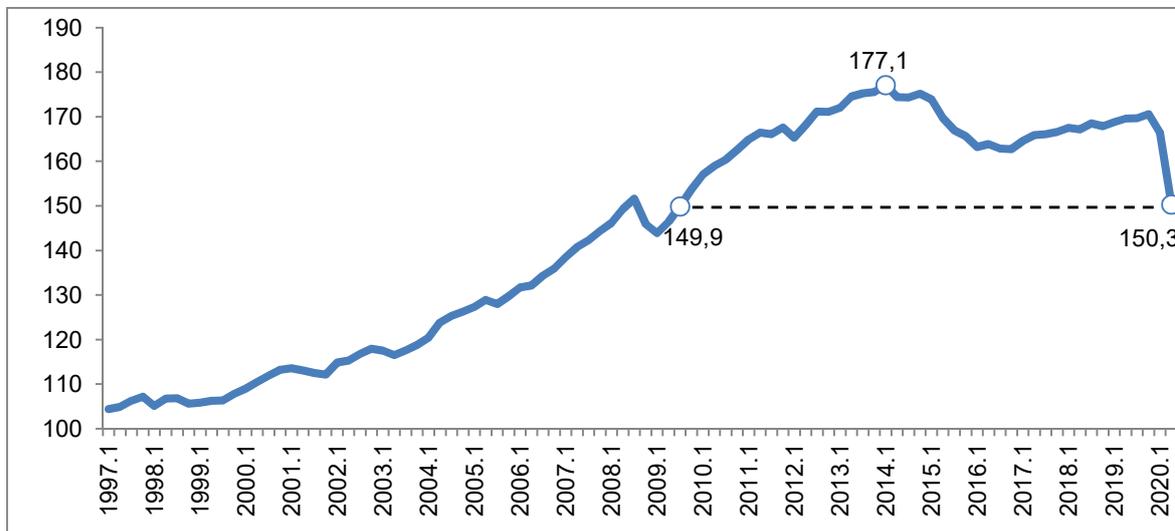
Fonte: IBGE.

O gráfico 3, por sua vez, mostra que o indicador de atividade econômica retornou ao nível observado no 3º trimestre de 2009 e encontra-se cerca de 15% abaixo do seu ponto máximo (1º trimestre de 2014).

¹ Considerando dados livres da influência sazonal.



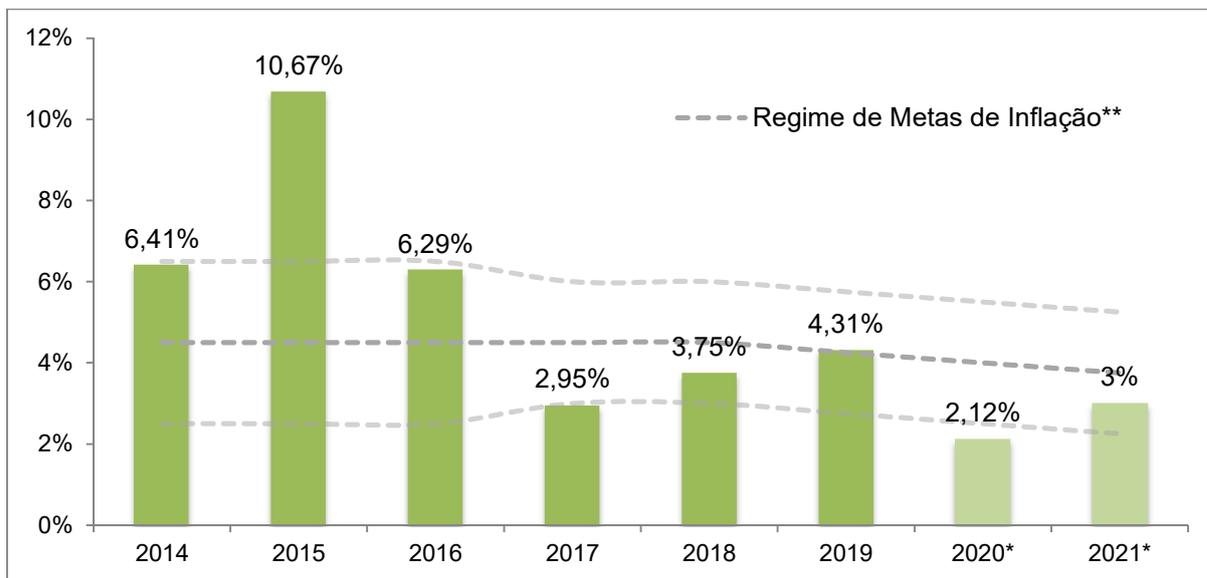
Gráfico 3 – Evolução do PIB trimestral do Brasil (1997 a 2020)



Fonte: IBGE. Índice com Ajuste Sazonal. Média de 1995 = 100.

Diante desse cenário de forte contração na atividade, é natural que ocorra uma desaceleração da inflação, que deverá encerrar o exercício de 2020 no menor patamar em todo o período analisado, conforme ilustrado pelo gráfico 4.

Gráfico 4 – Evolução do IPCA (2014 a 2021) – % ao ano



Fonte: IBGE (2014 a 2019), Banco Central do Brasil (2020 e 2021).

* Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 02/10/2020.

** Desde 1999, o Brasil adota o regime de metas de inflação. Nesse regime, o objetivo do governo federal é manter a inflação o mais próximo possível do centro da meta, com certa margem de tolerância, para mais e para menos. A atual meta de inflação é de 4% para 2020 e 3,75% para 2021, com margem de tolerância de 1,5%, para cima ou para baixo.

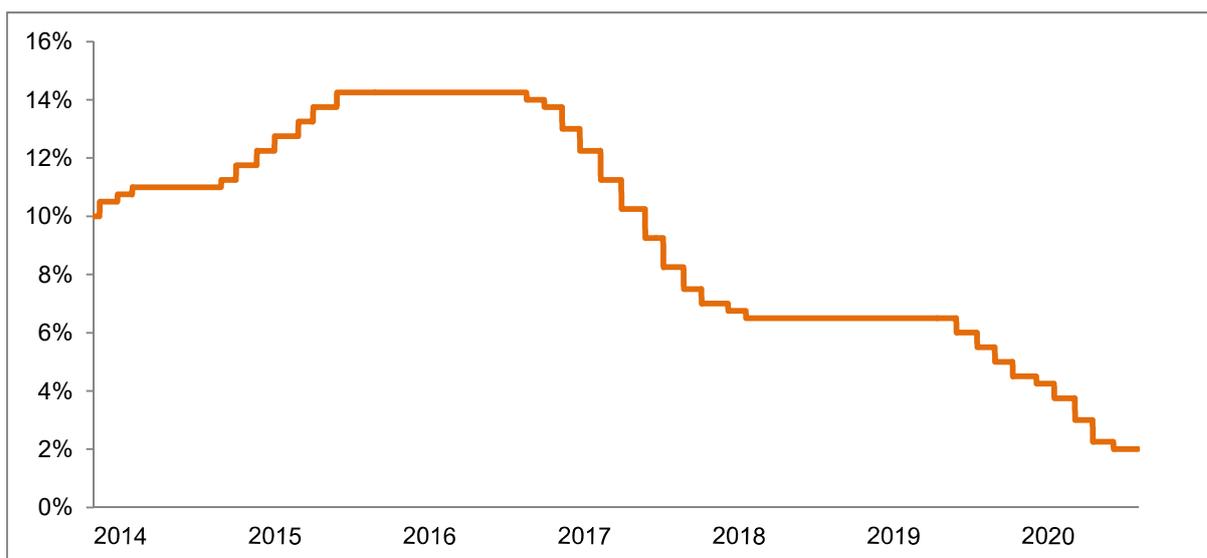


ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
Consultoria Legislativa
Núcleo Temático de Orçamento e Economia

Em números, pelas estimativas de inflação oriundas do Boletim Focus do Banco Central, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA terminará o ano com uma variação de 2,12%, abaixo, portanto, não apenas da meta de inflação (4%), como do seu limite inferior (2,5%)².

Essa dinâmica observada nos preços ao consumidor condiz com o elevado grau de ociosidade presente na economia brasileira. Nesse sentido, visando a estimular a demanda agregada e, conseqüentemente, trazer a inflação de volta ao centro da meta, o Banco Central realizou diversos cortes na taxa de juros, a Selic, levando-a ao menor patamar da história (2% ao ano), conforme se depreende do gráfico 5.

Gráfico 5 – Taxa de juros (2014 a 2020) - meta Selic - % ao ano



Fonte: Banco Central do Brasil.

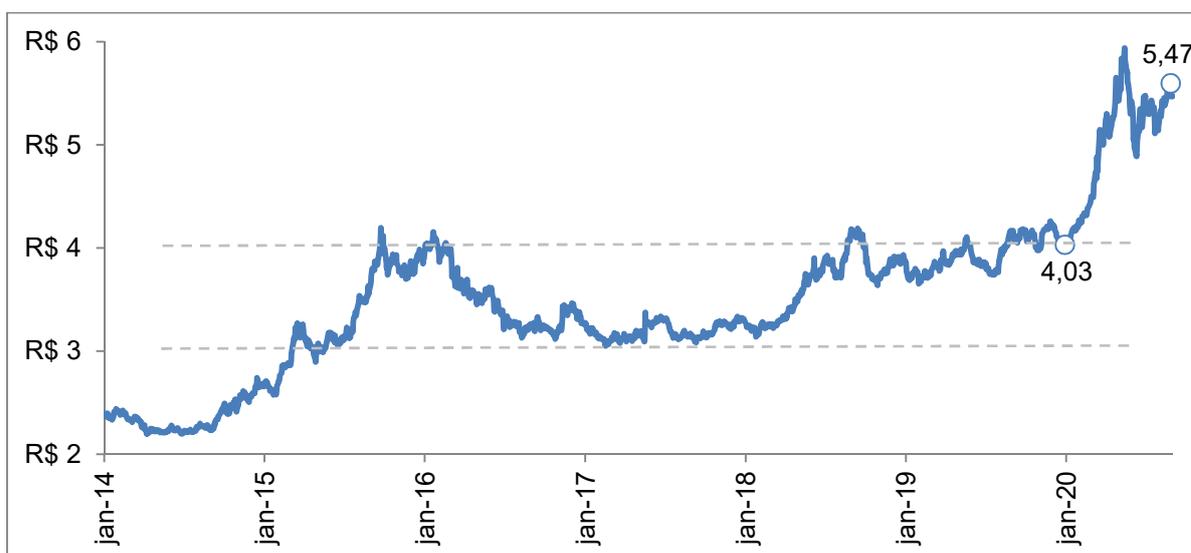
Entretanto, um efeito colateral de taxas de juros tão reduzidas é tornar o investimento estrangeiro no Brasil menos atraente, quando comparado a países emergentes de risco semelhante. Some-se a isso um aumento da percepção de risco fiscal do Brasil e um contexto global de aversão ao risco, e temos como consequência uma significativa desvalorização do real frente a outras moedas internacionais, sobretudo o dólar.

² Deve-se ter em mente que um resultado abaixo do intervalo estabelecido para a inflação não é algo necessariamente satisfatório, uma vez que indica uma possível ociosidade na economia.



O gráfico 6 ilustra a trajetória da taxa de câmbio R\$/US\$ entre janeiro de 2014 e agosto de 2020. Interessante observar que, de 2015 a 2019, o dólar oscilou no intervalo entre R\$ 3 e R\$ 4. Entre janeiro e agosto desse ano, contudo, a taxa R\$/US\$ passou de 4,03 para 5,47, uma depreciação de 36% da moeda brasileira.

Gráfico 6 – Evolução da taxa de câmbio (2014 a 2020) - R\$/US\$



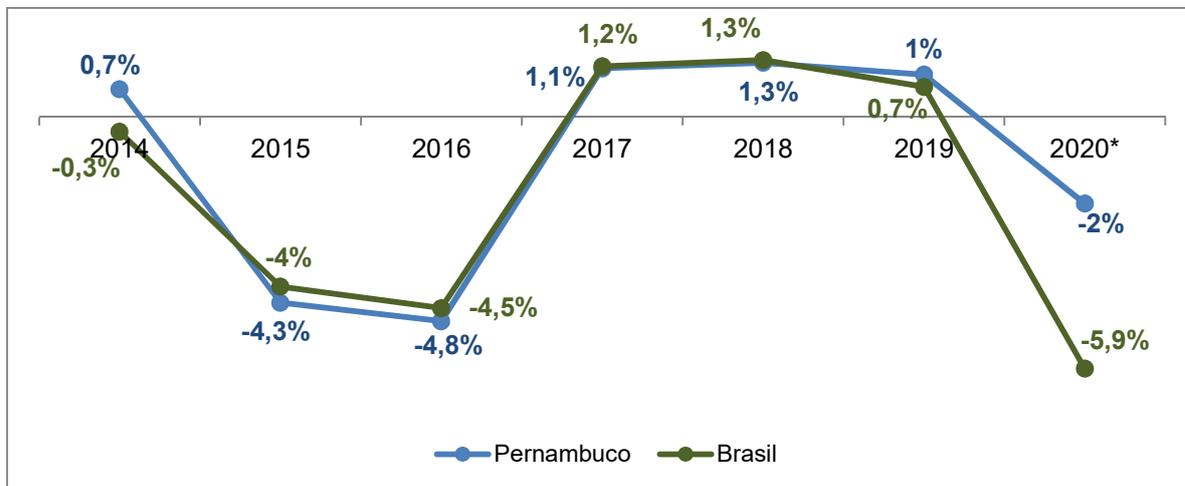
Fonte: Banco Central do Brasil (Sisbacen PTAX 800 - dólar americano - compra).

Importante frisar que o cenário econômico de Pernambuco não pode ser analisado fora do contexto nacional. É, pois, o governo central que 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 7 traz, justamente, a comparação entre o nível de atividade econômica de Pernambuco e do Brasil, medida pelo Índice de Atividade Econômica do Banco Central. Observa-se que a economia estadual é bastante influenciada pelo comportamento nacional, com movimentos na mesma direção.



Gráfico 7 – Atividade econômica: Pernambuco x Brasil (2014 a 2020)



Fonte: Banco Central do Brasil.

* Comparação entre o 1º semestre de 2020 e o mesmo período de 2019

Esse indicador aponta que a economia de Pernambuco sofreu mais que o agregado nacional durante a crise econômica de 2015-2016, além de ter apresentado uma recuperação mais modesta nos anos seguintes. Recentemente, na comparação entre o 1º semestre de 2020 e o mesmo período de 2019, nota-se que, enquanto a atividade econômica pernambucana sofreu uma contração de 2%, a brasileira caiu bem mais (5,9%).

Nesse contexto de recessão econômica, o governo do Estado tem sofrido com o agravamento das finanças públicas, pois a redução da atividade econômica atinge diretamente a capacidade de arrecadação das suas receitas e, indiretamente, o montante de transferências realizadas pelo ente central, limitando o poder de atuação do Estado.

A LDO 2021 de Pernambuco aponta que “o ano de 2020 tem registrado um ambiente econômico de dificuldades sem precedentes na série histórica dos últimos anos, com o desempenho das receitas próprias do Estado superando negativamente os das crises de 2009 e 2015”.

A tabela 1 traz a variação real média das principais receitas próprias de Pernambuco durante a recessão de 2015-2016, nos três anos subsequentes (2017 a 2019) e no corrente exercício de 2020. Destaca-se que tais valores já foram ajustados pela inflação - o que permite a comparação temporal - e que eles trazem a



comparação do valor arrecadado até agosto de cada ano, frente ao mesmo período do ano anterior.

Tabela 1 – Evolução das principais receitas próprias do Estado de PE

Receita	Média de variação anual (jan - ago)		
	Recessão	Recuperação	Recessão
	(2015 e 2016)	(2017 a 2019)	2020
ICMS	-5,6%	5,3%	-5,5%
FPE	-5,8%	4,3%	-9,1%

Fonte: Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do Estado de Pernambuco.

Percebe-se que a arrecadação do ICMS tem mostrado uma redução semelhante à da crise de 2015-2016, enquanto as transferências do Fundo de Participação dos Estados (FPE) apresentaram uma queda 50% maior do que na recessão anterior.

A tabela 2 permite comparar, mês a mês, as receitas obtidas pelo Estado de Pernambuco com o ICMS entre 2019 e 2020³. Interessante perceber que a queda na arrecadação do mencionado tributo concentrou-se entre os meses de abril e julho, período de auge das medidas de quarentena.

Em julho, a redução (-2,4%) foi consideravelmente menor que as de abril (-8,07%), maio (-33,38%) e junho (-12,94%). Em agosto, por sua vez, o recolhimento do ICMS aumentou mais de 16%, sinalizando que a frustração da receita até o fim do ano pode não ser tão grave quanto inicialmente estimado.

Tabela 2 – Arrecadação do ICMS em Pernambuco

(R\$ milhares)

Mês	2019	2020	Varição
Janeiro	1.495.980	1.590.879	6,34%
Fevereiro	1.235.443	1.312.259	6,22%
Março	1.294.124	1.308.860	1,14%
Abril	1.400.448	1.287.413	-8,07%
Maio	1.382.320	920.926	-33,38%

³ Nesse caso, em função da maior proximidade no tempo, são apresentados os valores históricos, sem correção pela inflação.



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

Junho	1.330.707	1.158.495	-12,94%
Julho	1.450.604	1.415.726	-2,40%
Agosto	1.431.793	1.671.703	16,76%

Fonte: Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do Estado de Pernambuco.

Importante lembrar, ainda, que diante da emergência fiscal anunciada pelos estados e municípios, o governo federal e o Congresso Nacional adotaram medidas importantes para mitigar os efeitos fiscais da pandemia de Covid-19. Assim, entre março e agosto de 2020, Pernambuco recebeu R\$ 477,88 milhões decorrentes do programa federal para o enfrentamento da pandemia.

Ademais, a Lei Federal nº 14.041/2020 (resultado da apreciação da Medida Provisória nº 938/2020 pelo Congresso Nacional) determinou que eventuais quedas nos valores de transferências por meio do FPE sejam compensadas pela União.

O valor do apoio financeiro está limitado ao total de R\$ 16 bilhões, que devem ser repassados aos estados da Federação entre março e novembro de 2020. O objetivo é manter, em 2020, o mesmo patamar de transferências realizado entre março e novembro de 2019 referentes ao FPE e ao FPM. Somando o total transferido entre abril e agosto, Pernambuco recebeu R\$ 324,55 milhões.

Por fim, o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 39/2020, convertido na Lei Complementar Federal nº 173/2020, instituindo o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus. Entre junho e agosto do corrente ano, entrou aproximadamente R\$ 1 bilhão nos cofres estaduais em decorrência dessa lei.

A tabela 3 resume todas as transferências efetuadas pela União para o Estado de Pernambuco a título de auxílio extraordinário decorrente da pandemia de Covid-19. Ao todo, entre março e agosto de 2020, Pernambuco recebeu do governo federal R\$ 1,8 bilhão com o intuito de trazer auxílio fiscal em meio a um cenário de queda na atividade econômica e uma conseqüente redução na arrecadação das receitas estaduais.



Tabela 3 – Transferências extraordinárias da União recebidas pelo Estado de Pernambuco decorrentes da Pandemia de Covid-19

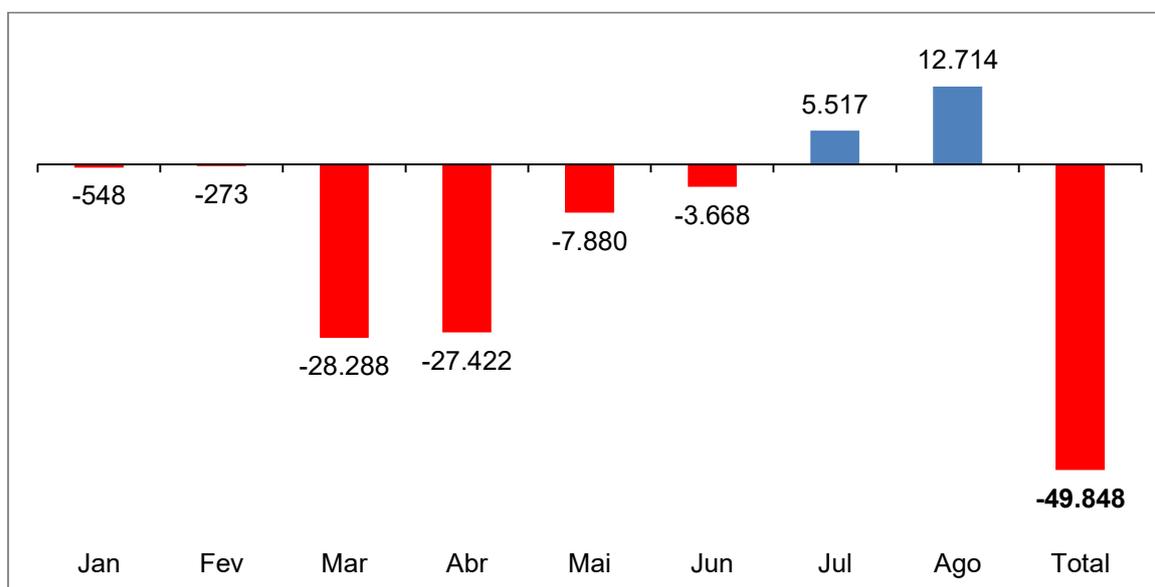
(R\$ milhares)

Medida Federal	Março	Abril	Mai	Junho	Julho	Agosto	Total
Transferências para o enfrentamento da pandemia	46.626	110.788	99.831	69.720	13.101	137.811	477.876
Compensação do FPE (MP nº 938/2020)	0	29.599	30.154	152.459	107.760	4.578	324.549
Lei Complementar nº 173/2020	0	0	0	343.411	329.209	327.706	1.000.327
Total	46.626	140.386	129.985	565.590	450.070	470.095	1.802.752

Fonte: Painel do Especialista do Portal Siga Brasil, do Senado Federal.

Além das finanças públicas, a recessão impacta severamente o dia a dia da população pernambucana. O gráfico 8 apresenta o saldo da geração de empregos formais em 2020 no estado. Apesar da recuperação observada em julho e agosto, o saldo acumulado do ano indica que foram extintos aproximadamente 50 mil postos de trabalho, sobretudo nos meses de março e abril.

Gráfico 8 – Geração de empregos formais em Pernambuco (Jan. a Ago. 2020)



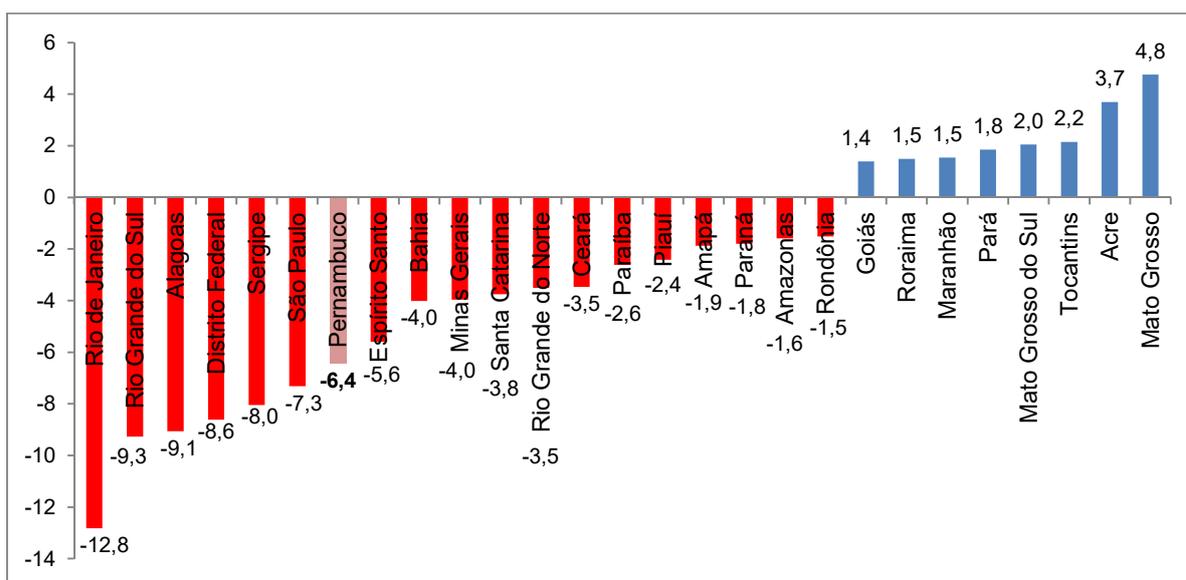
Fonte: Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - Caged.

O gráfico 9 apresenta o saldo de empregos formais entre janeiro e agosto de 2020, ajustado pela população economicamente ativa, de maneira a facilitar a comparação entre os estados. Apenas oito unidades da Federação conseguiram gerar um saldo positivo no período analisado. Pernambuco teve o sétimo pior



desempenho, perdendo aproximadamente 6,4 postos de trabalho a cada mil pessoas em idade ativa.

Gráfico 9 – Saldo de empregos gerados por mil pessoas em idade ativa



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

A combinação entre a deterioração das finanças públicas e o aumento das necessidades da sociedade pernambucana gerou um complexo desafio para o governo local em anos recentes. Pode-se esperar, de todo modo, que a retomada gradual do crescimento econômico nacional tenha repercussão positiva sobre a arrecadação pública, de forma que o poder público resgate progressivamente parte da sua capacidade de atuação no atendimento das necessidades da população.

O viés de recuperação econômica apontado aqui, ainda que modesto, pode ser vislumbrado nos dados do PLOA 2021, em comparação com as leis orçamentárias de anos anteriores, conforme os dados que serão apresentados ao longo deste trabalho.



2. VISÃO GERAL DO PLOA 2021

O PLOA 2021, 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 inflação⁴, acumulada até agosto de 2020, 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 2021 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 2021 até detalhes operacionais orçamentários a serem efetuados no sistema e-Fisco.

Em seguida, são apresentados seis anexos especificando a receita estadual, a despesa por categoria econômica, função e órgão, as fontes de financiamento e os investimentos das empresas estaduais, por função e por empresa.

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

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

⁴ Foi utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.



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

Tabela 4 – Documentos e anexos do projeto de lei orçamentária

Exigência	Fundamento legal	PLOA 2021	Página
Sumário geral da receita por fontes.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, I.	Anexo I – Resumo geral da receita	12
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	13-14
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.	21-23
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.	39-44
Legislação da receita.	Lei Federal nº 4.320/1964, art. 2º, § 1º, III.	Legislação da receita do Estado de Pernambuco.	105-112
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.	127-527
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.	34-44
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.	13-16
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.	13-14
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.	90-94
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.	127-527
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.	127-527
Demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 5º, I.	Demonstrativo da compatibilização às metas de política fiscal.	534-535
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 nº 101/2000, art. 5º, II.	Demonstrativo da estimativa da renúncia e compensação da receita.	536-537
Medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 5º, II.	Demonstrativo da estimativa da renúncia e compensação da receita.	536-537
Reserva de contingência destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 5º, III.	Quadro dos créditos orçamentários relativos à reserva de contingência.	528-531

Fonte: PLOA 2021.



2.1 Estimativa da receita e fixação da despesa

Em sua porção textual, o PLOA 2021 estima receita e fixa despesa nos seguintes montantes:

Tabela 5 – Estimativa de receita e fixação de despesa no PLOA 2021

(R\$ 1,00)

Orçamento 2021	Valor estimado	Participação % no total
Orçamento Fiscal	40.689.145.800	97,11%
Orçamento de Investimento das Empresas Estatais	1.209.267.200	2,89%
Total	41.898.413.000	100%

Fonte: PLOA 2021, artigos 1º, 2º e 5º.

2.2 Evolução do orçamento

O comportamento histórico do orçamento estimado apresenta a seguinte conformação:

Tabela 6 – Evolução do orçamento estimado (2014 a 2021)

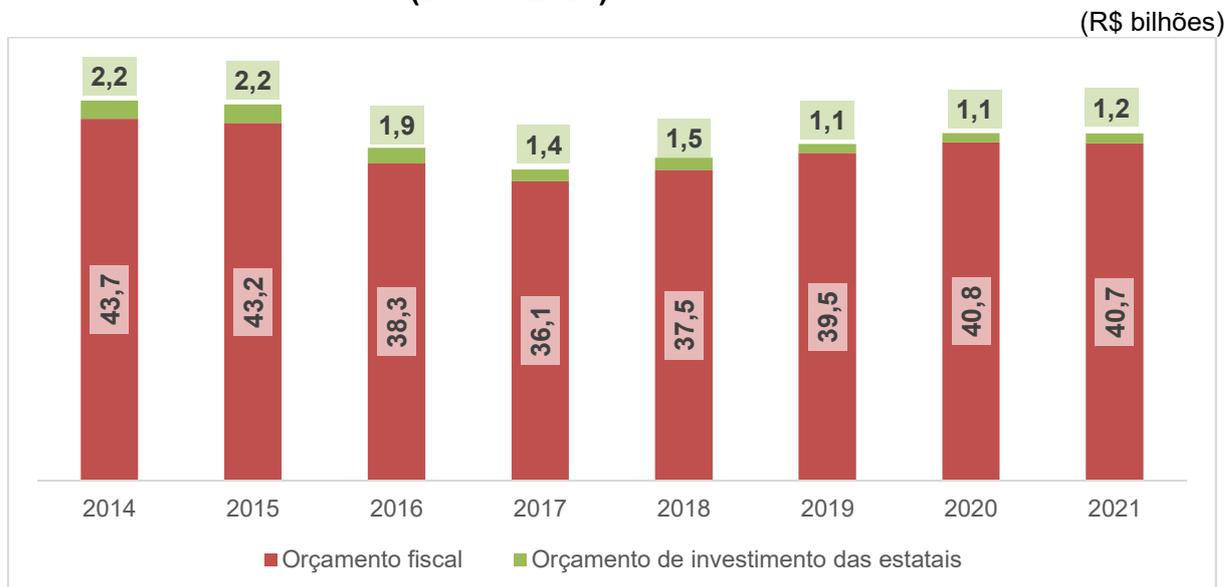
(R\$ milhões)

LOA/PLOA	Orçamento Fiscal	Orçamento de Investimento das Estatais	Total	Evolução em relação ao ano anterior
2014	43.660,83	2.185,01	45.845,84	-10,3%
2015	43.152,78	2.232,05	45.384,83	-1,0%
2016	38.261,00	1.894,37	40.155,37	-11,5%
2017	36.099,43	1.421,25	37.520,67	-6,6%
2018	37.491,77	1.483,81	38.975,59	3,9%
2019	39.539,22	1.058,97	40.598,19	4,2%
2020	40.813,00	1.099,20	41.912,19	3,2%
2021	40.689,15	1.209,27	41.898,41	-0,03%

Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.



Gráfico 10 – Evolução do orçamento estimado - orçamento fiscal e de investimento das estatais (2014 a 2021)



Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

2.3 Orçamento fiscal

No tocante ao orçamento fiscal para 2021, a sua quantificação é calculada a partir do somatório da previsão de receitas correntes, deduzida do montante a ser transferido 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 7 – Orçamento Fiscal PLOA 2021

(R\$ 1,00)

Orçamento Fiscal	Valor estimado
Receitas correntes	43.549.010.000
(-) Deduções (Fundeb)	-4.295.952.500
Receitas correntes após deduções do Fundeb	39.253.057.500
(+) Receitas de capital	1.436.088.300
Total	40.689.145.800

Fonte: PLOA 2021, Anexo I – Resumo geral da receita.

O valor total acima é 0,3% menor do que os R\$ 40,8 bilhões estimados pelo orçamento fiscal de 2020, corrigido pelos índices inflacionários. Isso representa queda real de R\$ 123,8 milhões.



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.

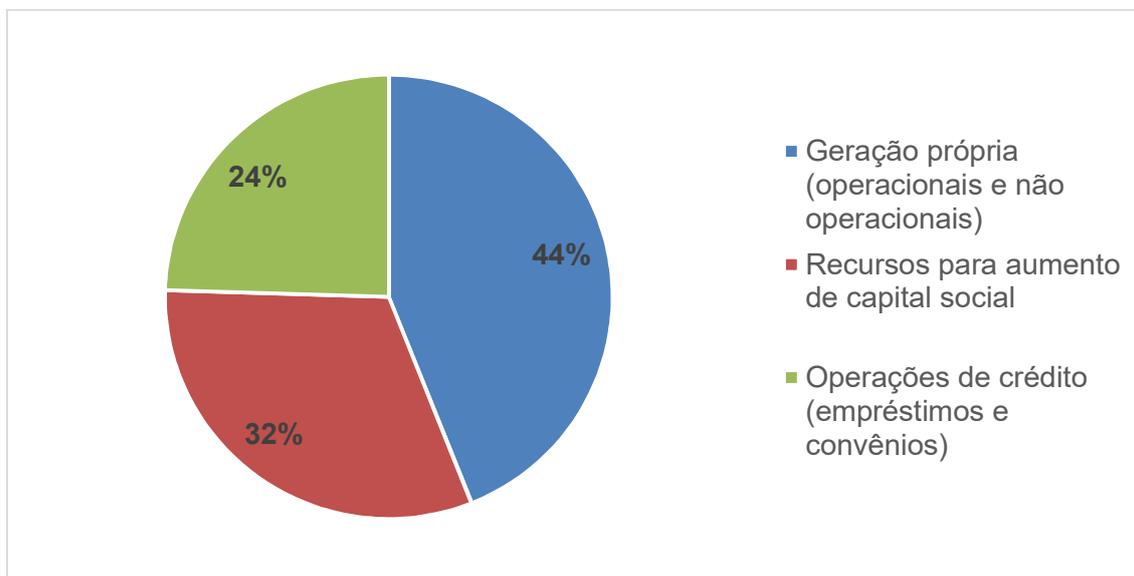
Tabela 8 – Orçamento de Investimento PLOA 2021

(R\$ 1,00)

Orçamento de Investimento	Valor estimado
Geração própria (operacionais e não operacionais)	531.676.100
Recursos para aumento de capital social ⁵	381.191.900
Operações de crédito (empréstimos e convênios)	296.399.200
Total	1.209.267.200

Fonte: PLOA 2021, artigo 6º e Anexo IV – Demonstrativo dos investimentos por fonte de financiamento.

Gráfico 11 – Orçamento de Investimento PLOA 2021



Fonte: PLOA 2021, artigo 6º e Anexo IV – Demonstrativo dos investimentos por fonte de financiamento.

O orçamento de investimento das empresas estaduais para 2021 sofreu um crescimento de aproximadamente 10% em relação à LOA 2020. Ou seja, em termos reais, houve um incremento de R\$ 110 milhões na dotação à disposição das empresas estaduais. As empresas englobadas pelo orçamento de investimento são:

⁵ Os recursos para aumento de capital social são aportes realizados pelo acionista controlador (Estado de Pernambuco) para serem aplicados em investimentos de ampliação, modernização ou incremento da atividade empresarial.



Tabela 9 – Orçamento de Investimento PLOA 2021

(R\$ 1,00)

Empresa Estatal	LOA 2020	PLOA 2021	Variação 2021/20	Participação relativa PLOA 2021
Compesa	797.849.125	991.441.600	24,3%	82,0%
Suape	179.159.160	70.723.300	-60,5%	5,8%
Copergás	36.463.518	37.413.600	2,6%	3,1%
AD-Diper	42.308.437	43.850.000	3,6%	3,6%
Porto do Recife	15.878.200	31.306.900	97,2%	2,6%
Lafepe	26.267.665	32.931.800	25,4%	2,7%
Cepe	1.024.400	1.100.000	7,4%	0,1%
Agefepe	245.856	500.000	103,4%	0,04%
TOTAL	1.099.196.361	1.209.267.200	10,0%	100,0%

Fonte: PLOA 2021, 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\$ 26,96 bilhões, valor que é superior em 1,07% à estimativa do exercício corrente, que é de R\$ 26,67 bilhões, atualizados pela inflação do período. A tabela abaixo demonstra essa evolução:

Tabela 10 – Evolução da RCL estimada (2014 a 2021)

(R\$ 1,00)

LOA/PLOA	RCL	Evolução em relação ao ano anterior
2014	26.905.425.404	-1,62%
2015	27.220.580.372	1,17%
2016	24.745.520.484	-9,09%
2017	23.426.121.188	-5,33%
2018	24.166.314.089	3,16%
2019	25.943.101.809	7,35%
2020	26.671.948.358	2,81%
2021	26.956.536.100	1,07%

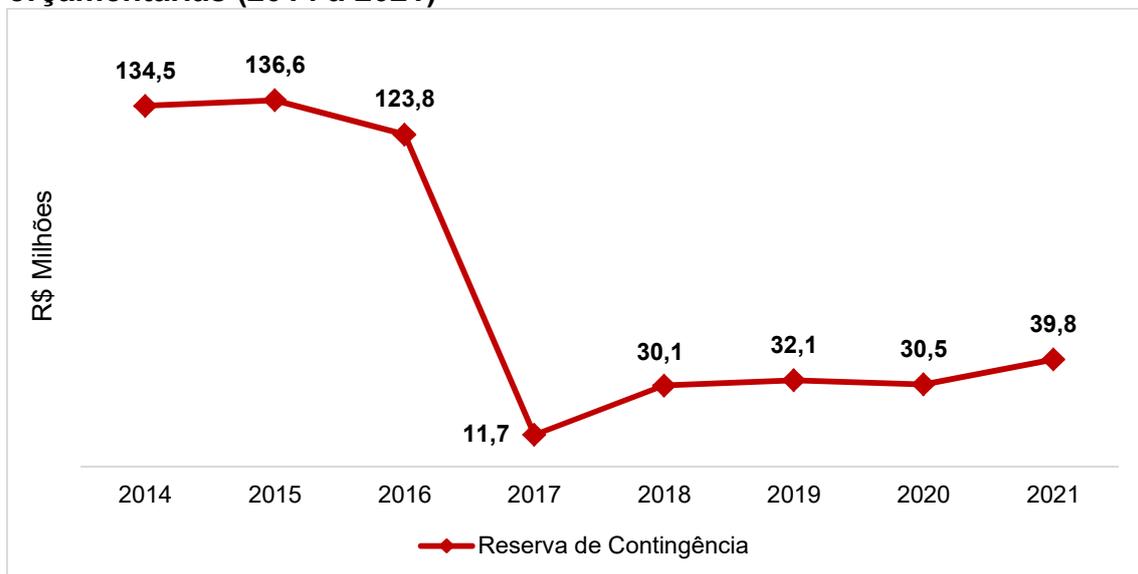
Fontes: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

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:



Gráfico 12 – Evolução da reserva de contingência consignada nas peças orçamentárias (2014 a 2021)



Fontes: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

Comparada à receita corrente líquida, a reserva de contingência fixada pelo PLOA 2021 corresponde a uma fração de 0,15% do orçamento. A queda observada entre as peças orçamentárias de 2016 e 2017 deu-se por meio da autorização presente na LDO 2017, que passou a fixar a reserva de contingência em até 0,5% da RCL, enquanto a LDO 2016 e anteriores definiam que a mesma reserva seria correspondente a exatamente 0,5% da RCL prevista para o corrente ano.

Por fim, pode-se concluir que a redução da reserva de contingência observada no gráfico 12 indica que, a partir dessa mudança de entendimento nas LDOs do Estado, há uma menor flexibilidade do orçamento.

2.7 Autorização para abertura de créditos suplementares e realização de operações de crédito

O PLOA 2021 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 11 seguinte:



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

Tabela 11 – 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 2021, art. 10, I.	Até 15% da receita corrente estimada (R\$ 39.253.057.500)	Até R\$ 5.887.958.625
Operações de crédito da dívida fundada.	PLOA 2021, art. 10, II.	Até R\$ 774.596.800 (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\$ 774.596.800
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 2021, art. 10, IV.	Até 20% do total da despesa fixada (R\$ 40.689.145.800 no orçamento fiscal e R\$ 1.209.267.200 no orçamento de investimento)	Até R\$ 8.137.829.160 no orçamento fiscal Até R\$ 241.853.440 no orçamento de investimento das empresas
Abertura de créditos suplementares 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 2021, art. 10, V.	Até 20% da despesa fixada para os Fundos, Fundações e Empresas, respeitado o limite geral do item anterior.	-
Abertura de créditos suplementares 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 nos incisos IV, V e VII.	PLOA 2021, art. 10, VI.	-	-
Abertura de créditos suplementares para o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Municipal -FEM, respeitado o limite geral de que trata o inciso IV, com a finalidade de suprir déficits e cobrir necessidades operacionais dessa entidade	PLOA 2021, art. 10, VII.	Até o limite correspondente a 50% da despesa fixada para o FEM (R\$ 35.000.000).	Até R\$ 17.500.000

Fonte: PLOA 2021, art. 10.



3. RECEITAS

3.1 Receitas de capital x receitas correntes (PLOA 2021)

A 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), elaborado pela Secretaria de Tesouro Nacional, define as receitas orçamentárias como disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição.

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

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

As receitas correntes, nos termos do MTO 2021, são arrecadadas dentro do exercício, aumentam as disponibilidades financeiras do estado, em geral com efeito positivo sobre o patrimônio líquido, e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações presentes na LOA.

Nos termos da Lei nº 4.320/1964, classificam-se como correntes as receitas provenientes de tributos, de contribuições, da exploração do patrimônio estatal, dentre outras.

Já as receitas de capital são definidas no MTO 2021 como aquelas que aumentam as disponibilidades financeiras do estado. 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, dentre outros.

Este tópico analisa as duas categorias econômicas corrigindo os valores pelo IPCA até o mês de agosto de 2020 sempre que houver necessidade de comparação temporal entre os números apresentados.

O primeiro dado fundamental para análise é a proporção entre as receitas correntes⁶ e as receitas de capital no PLOA 2021. Seguem tabela e gráfico com os

⁶ Do valor presente na tabela, referente às receitas correntes, encontram-se deduzidos alguns valores do Fundeb, conforme discriminado no quadro de resumo geral da receita do Anexo I do PLOA 2021.



montantes de cada categoria, depois de deduzidos os valores do Fundeb da receita corrente:

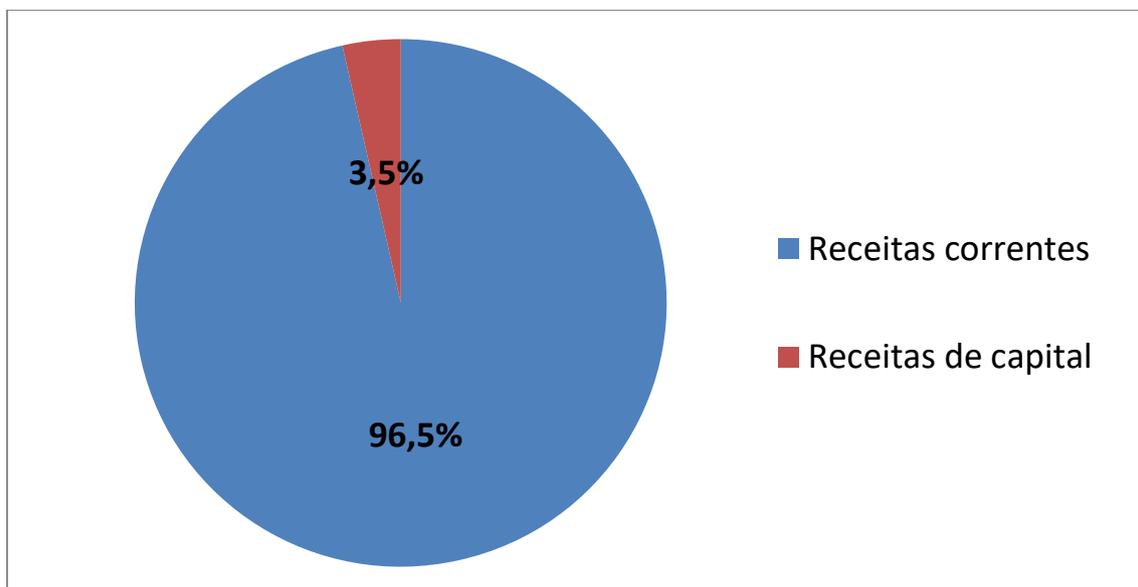
Tabela 12 – Valores orçados para receitas de capital e receitas correntes no PLOA 2021

(R\$ 1,00)

Receitas correntes	39.253.057.500
Receitas de capital	1.436.088.300
Total	40.689.145.800

Fonte: PLOA 2021.

Gráfico 13 – Receitas correntes x receitas de capital (PLOA 2021)



Fonte: PLOA 2021.

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

3.1.1 Receitas correntes

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das receitas correntes, subtraídas as deduções previstas, nas peças orçamentárias referentes aos períodos de 2014 a 2021, conforme tabela e gráfico seguintes:



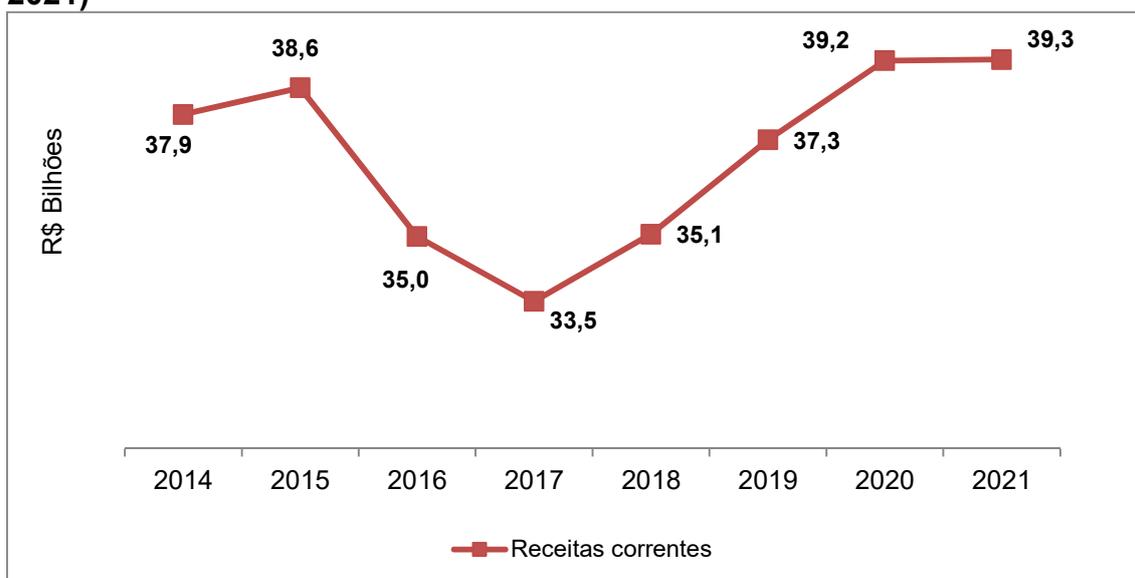
Tabela 13 – Valores orçados das receitas correntes (2014 a 2021)

(R\$ 1,00)

Ano	Receita corrente
2014	37.946.222.204
2015	38.582.249.182
2016	35.045.100.384
2017	33.502.595.798
2018	35.100.853.904
2019	37.345.127.193
2020	39.227.394.069
2021	39.253.057.500

Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

Gráfico 14 – Evolução dos valores orçados das receitas correntes (2014 a 2021)



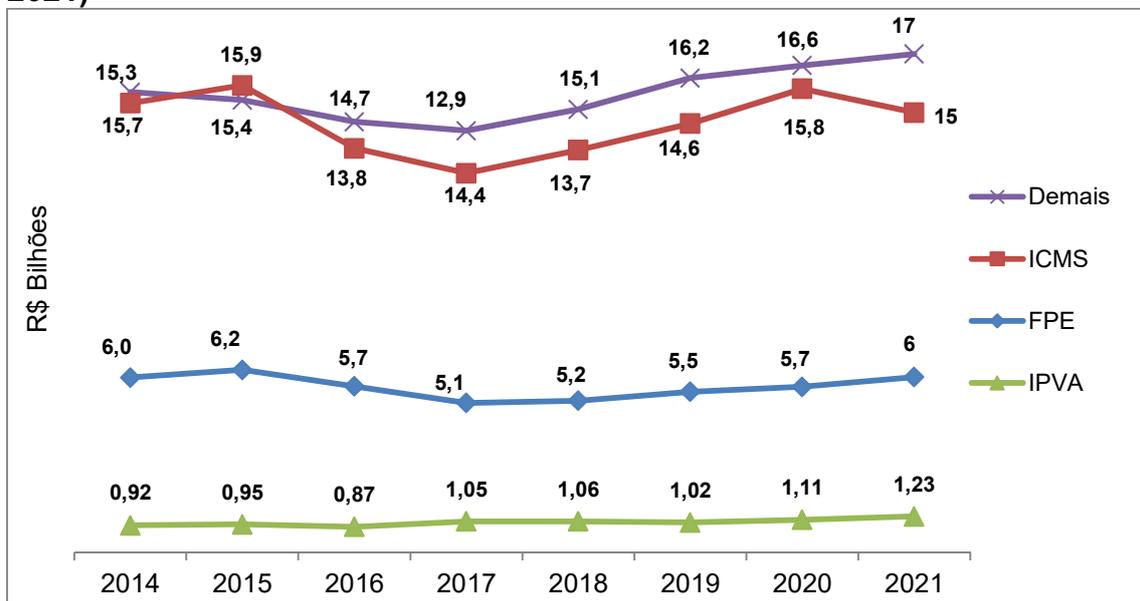
Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

A receita corrente prevista para o exercício de 2021 representa pequena elevação de 0,07% em relação ao valor estimado para o ano de 2020.

Outro ponto relevante é a análise do comportamento das principais receitas estaduais, notadamente as tributárias e o Fundo de Participação dos Estados (FPE):



Gráfico 15 – Previsão orçamentária de receitas correntes estaduais (2014 a 2021)



Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é a principal fonte de arrecadação do estado de Pernambuco, correspondendo a pouco mais de 38% do total de receitas correntes.

Quanto ao valor estimado no PLOA 2021, observa-se que, depois de três anos consecutivos de crescimento (2018 a 2020), para o exercício 2021 espera-se uma queda real da arrecadação do ICMS de 5,1%, em relação ao exercício de 2020.

O Fundo de Participação dos Estados (FPE) no PLOA 2021 traz uma previsão de crescimento pelo quarto ano consecutivo. Em termos reais, esse aumento representa 5,9% em comparação com o valor estimado na LOA 2020.

Cabe ressaltar que esse valor é R\$ 246,54 milhões inferior em relação ao pico da série histórica, registrado na previsão orçamentária para o exercício de 2015.

O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) prevê no PLOA 2021 aumento da arrecadação na ordem de 10,3% em comparação com os valores previstos para o exercício de 2020.

Por fim, as demais receitas correntes no PLOA 2021 mantêm a tendência de crescimento verificada a partir de 2018, com aumento na ordem de 2,3% em comparação com os valores da LOA 2020.



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

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 2021.

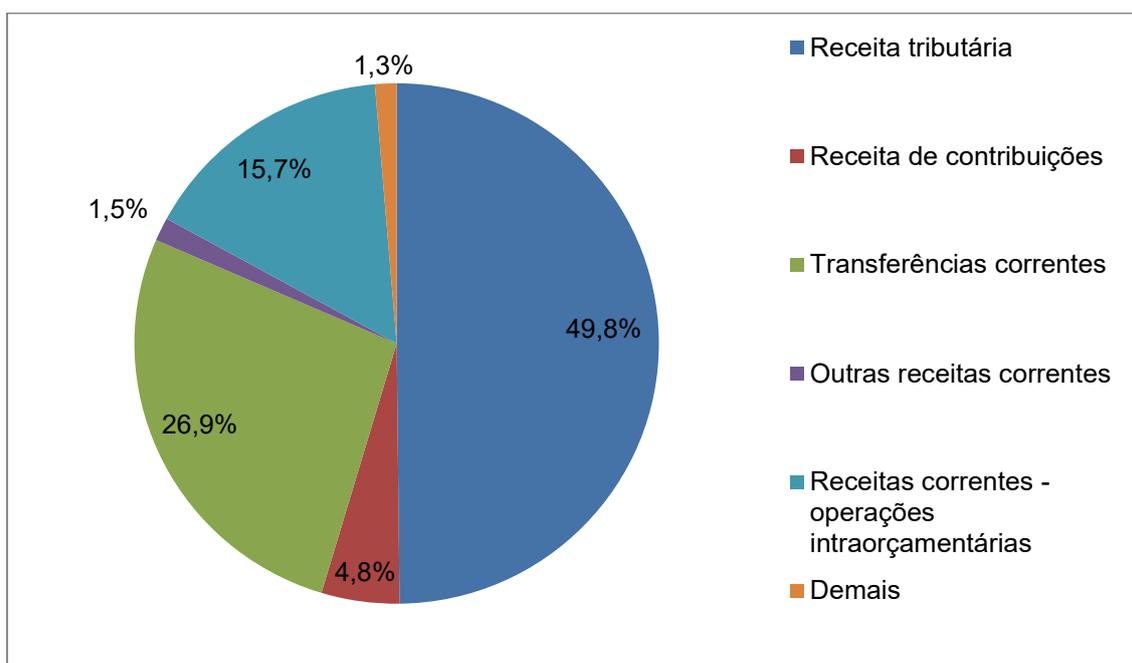
Tabela 14 – Repartição por origem das receitas correntes de 2021

(R\$ 1,00)

Origem de recursos	Valores
Receita tributária	19.554.109.800
Receita de contribuições	1.893.143.700
Receita patrimonial	372.063.300
Receita agropecuária	1.316.000
Receita industrial	800.000
Receita de serviços	145.374.500
Transferências correntes	10.547.660.200
Outras receitas correntes	570.705.300
Receitas correntes - operações intraorçamentárias	6.167.884.700
Total	39.253.057.500

Fonte: PLOA 2021.

Gráfico 16 – Repartição por origem das receitas correntes de 2021



Fonte: PLOA 2021.



3.1.2 Receitas de capital

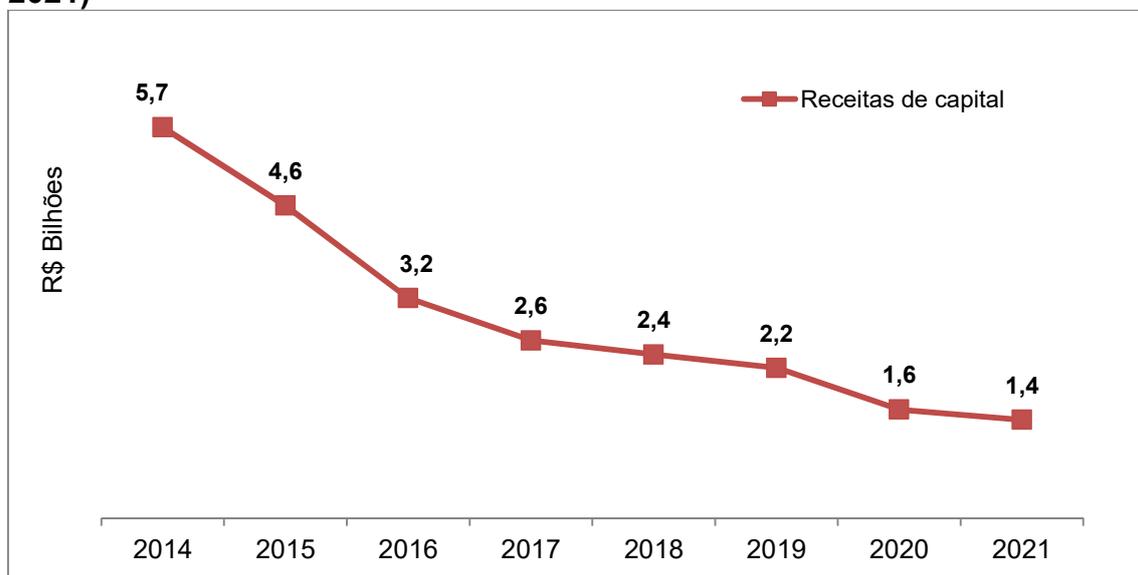
Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das receitas de capital nas leis orçamentárias referentes aos períodos de 2014 a 2020 e no PLOA 2021, conforme tabela e gráfico abaixo:

Tabela 15 – Valores orçados das receitas de capital de 2014 a 2021
(R\$ 1,00)

Ano	Receitas de capital
2014	5.714.608.216
2015	4.570.526.479
2016	3.215.904.535
2017	2.596.829.956
2018	2.390.919.939
2019	2.194.092.656
2020	1.585.604.120
2021	1.436.088.300

Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

Gráfico 17 – Evolução dos valores orçados das receitas de capital (2014 a 2021)



Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

A tabela e o gráfico acima apontam que a previsão de receitas de capital para 2021, R\$ 1,4 bilhão, experimentou uma redução de 9,4% em relação a 2020. Esse é o menor valor da série histórica analisada.



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

Além disso, o gráfico demonstra que, desde 2014, as estimativas para as receitas de capital sofrem quedas sistemáticas, sendo que a previsão para 2021 é 75% menor que o montante previsto para o exercício de 2014.

As receitas de capital financiam os gastos com investimentos de qualquer ente governamental. Assim, a peça orçamentária de 2021 anuncia a baixa capacidade de investimento que o Estado terá no próximo exercício.

O principal fator para essa queda de receitas de capital tem sido a grande dificuldade de obtenção de autorização junto ao governo federal para operações de crédito, em face da política econômica que tem sido configurada nos últimos anos.

Além disso, o atual contexto de dificuldade fiscal e econômica levou o Governo de Pernambuco a reduzir drasticamente as despesas discricionárias, dentre elas incluem-se os investimentos que são subsidiados pelas receitas de capital.

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.

O MTO 2021 define operação de crédito como 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 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 de 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 referentes aos exercícios de 2014 a 2021, bem como gráfico referente às duas principais origens das receitas de capital: transferências de capital e operações de crédito.

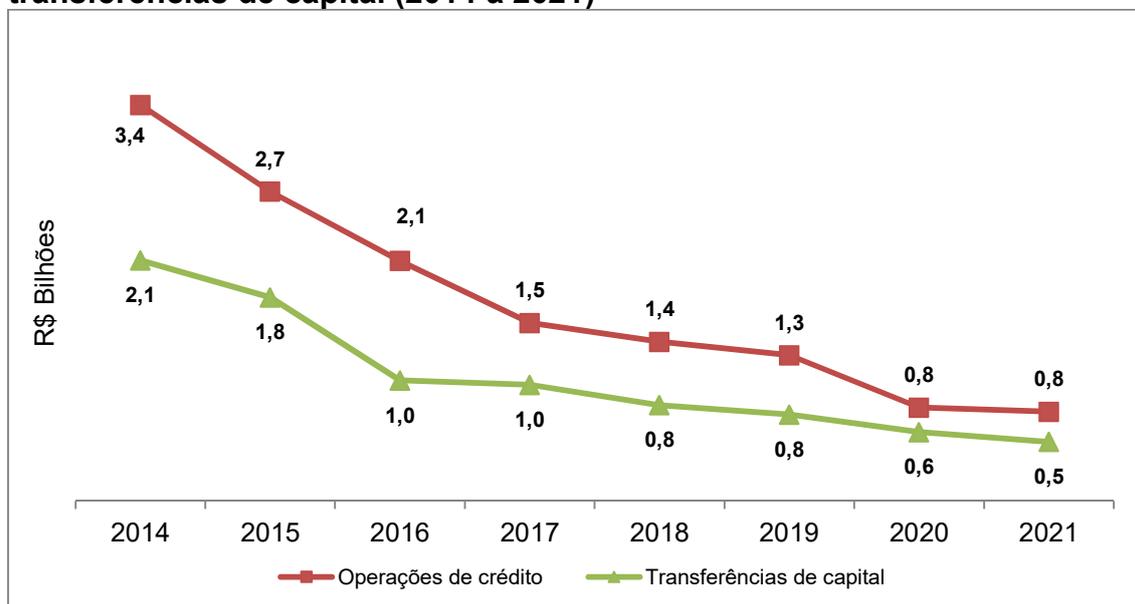
Tabela 16 – Evolução, por origem das receitas de capital de 2014 a 2021

(R\$ milhões)

Origens de receita de capital	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Operações de crédito	3.440,11	2.686,07	2.084,96	1.545,86	1.382,62	1.265,01	811,42	774,60
Alienação de bens	0,00	2,57	0,27	7,13	12,02	0,10	6,25	4,10
Amortização de empréstimos	0,10	0,00	0,00	1,38	2,03	1,98	1,60	1,13
Transferências de capital	2.089,10	1.767,37	1.046,06	1.007,80	831,99	750,07	598,02	513,18
Outras receitas de capital	185,30	114,53	84,61	34,67	162,27	176,94	168,31	143,09
TOTAL	5.714,61	4.570,53	3.215,90	2.596,83	2.390,92	2.194,09	1.585,60	1.436,09

Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

Gráfico 18 – Evolução, por origens, das operações de crédito e das transferências de capital (2014 a 2021)



Fonte: LOAs 2014 a 2020 e PLOA 2021.

No que se refere às operações de crédito, o estado de Pernambuco tem experimentado quedas substanciais nos últimos anos. O gráfico acima demonstra que a previsão orçamentária vem sofrendo quedas desde o ano de 2014. O valor



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

previsto para o exercício de 2021 é o menor da série histórica, sendo inferior na ordem de 4,5% em relação a 2020.

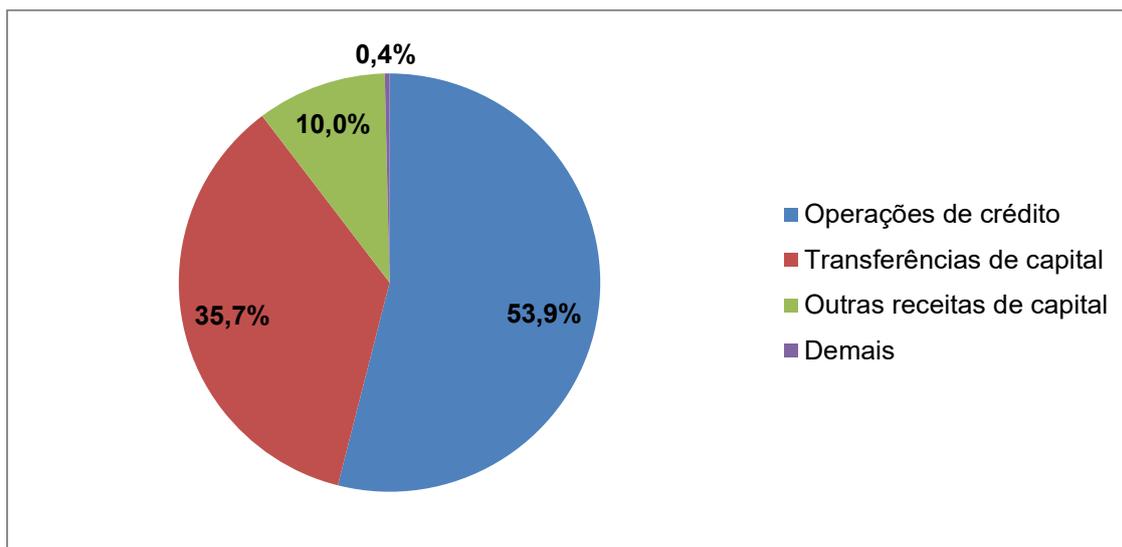
O quadro negativo das receitas de capital se estende também às transferências de capital, que reflete decréscimos sucessivos desde a previsão para o exercício de 2014. O valor previsto para o exercício de 2021, o menor da série histórica, é inferior na ordem de 14,2% com relação ao exercício de 2020. Também se observa queda quanto à classificação outras receitas de capital, no patamar de 15% em comparação ao ano corrente.

Ressalta-se que todas as receitas de capital sofreram decréscimos entre 2020 e 2021, contudo a maior queda ocorreu com a receita advinda da alienação de bens, cerca de 34,4%.

O quadro apresentado reforça a permanência da dificuldade do Governo de Pernambuco na arrecadação de receitas de capital, especialmente a captação de operações de crédito.

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 2021.

Gráfico 19 – Repartição por origem das receitas de capital de 2021



Fonte: PLOA 2021.



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 (89,6%).

3.2 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, 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 2021, repetindo o modelo adotado na LOA 2020, discrimina o valor global de renúncias de receita de ICMS por programa de benefícios fiscais e por região.

A renúncia total projetada para 2021 é equivalente a R\$ 2,64 bilhões, dos quais R\$ 2,43 bilhões decorrem de incentivos de ICMS. Isso representa cerca de 12% dos R\$ 20,26 bilhões do ICMS potencial, conceito que contemplaria a arrecadação total do referido imposto caso não fossem concedidos os benefícios fiscais relacionados.



Tabela 17 – Estimativa da renúncia da receita de ICMS em 2021

(R\$ 1,00)

ICMS potencial (A)	Estimativa da renúncia fiscal (B)	ICMS estimado (A – B)
20.259.660.426	2.430.829.926	17.828.830.500

Fonte: PLOA 2021.

Para comparar os valores da tabela acima com os dos anos anteriores, é importante destacar que, do ano de 2013 até 2016, as leis orçamentárias anuais apenas apresentavam o montante acrescido de estimativa de receitas em relação ao ano anterior, segundo informação constante na LDO dos respectivos anos.

Dessa forma, o valor da estimativa da renúncia fiscal nesse intervalo de tempo foi obtido por meio do somatório do valor apresentado na LOA de cada ano com o montante estimado do ano anterior. A partir de 2017, a lei orçamentária voltou a apresentar o montante total estimado para o exercício de referência.

A tabela seguinte informa o montante renunciado em relação à estimativa de arrecadação de ICMS projetado nas respectivas leis orçamentárias anuais entre 2015 e 2020, comparando-as com a previsão constante do PLOA 2021.

Tabela 18 – Estimativa da renúncia da receita de ICMS (2015 a 2021)

(R\$ 1,00)

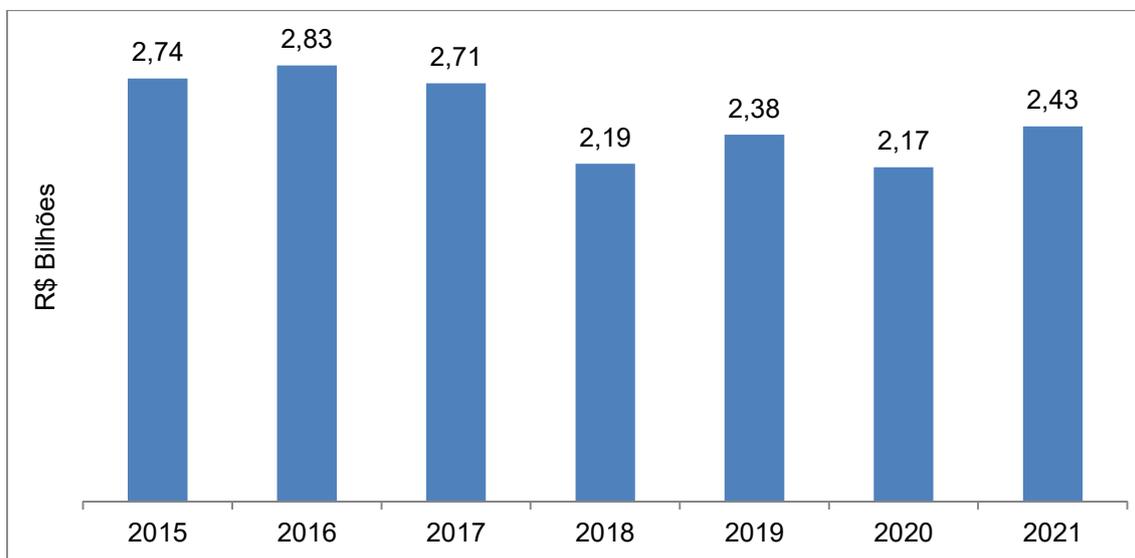
	ICMS potencial (A)	Estimativa da renúncia fiscal (B)	ICMS estimado (A – B)	Proporção de renúncia (%B/A)
2015	21.177.201.005	2.740.772.099	18.436.428.906	12,9%
2016	18.817.593.733	2.825.654.604	15.991.939.130	15,0%
2017	17.924.671.690	2.710.220.980	15.214.450.709	15,1%
2018	18.346.747.565	2.188.191.747	16.158.555.818	11,9%
2019	19.778.841.161	2.375.736.720	17.403.104.441	12,0%
2020	21.022.290.295	2.165.274.003	18.857.016.291	10,3%
2021	20.259.660.426	2.430.829.926	17.828.830.500	12,0%

Fonte: LOAs 2015 a 2020 e PLOA 2021. Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2020.

Observa-se que a proporção da renúncia de receita deve crescer em 2021, em comparação ao ano anterior. Em relação aos valores absolutos, percebe-se que o PLOA 2021 aumentou em 12,3% a renúncia de ICMS esperada em 2021, como demonstra o gráfico seguinte:



Gráfico 20 – Estimativa de renúncia de ICMS (2015 a 2021)



Fonte: LOAs 2015 a 2020 e PLOA 2021. Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2020.

Convém mencionar que, além da renúncia de ICMS apontada acima, o PLOA 2021 ainda prevê redução de R\$ 211,4 milhões na arrecadação de outros tributos também decorrentes de renúncia de receita. Em 2020, esse valor havia sido de R\$ 183,8 milhões.

Quanto ao detalhamento da estimativa de benefícios fiscais concedidos por espécie e região, o PLOA 2021 trouxe informações relevantes que possibilitam avaliar onde está a maior parte dos beneficiários desses incentivos. O quadro seguinte replica o demonstrativo existente no PLOA 2021:

Tabela 19 – Demonstrativo regionalizado da estimativa de renúncia de receita para 2021

(R\$ mil)

Tributo	Modalidade	Setores / programas / beneficiários	Mesorregião	Renúncia de receita prevista	Compensação
ICMS	Crédito presumido e redução de base de cálculo	Atividade portuária/ PEAP	RMR	53.539.639,36	Ampliação da base tributária por meio do aperfeiçoamento dos processos de fiscalização e de acompanhamento dos contribuintes.
			Mata	11.414.491,02	
			Agreste	302.535,81	
			Sertão	-	
			São Francisco	847.511,97	
			Total	66.104.178,16	
	Crédito presumido e diferimento	Setor Industrial de Calçados/ Procalçado	RMR	-	
			Mata	-	
			Agreste	413.215,69	
			Sertão	-	
			São Francisco	2.551.582,59	
			Total	2.964.798,28	



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

Tributo	Modalidade	Setores / programas / beneficiários	Mesorregião	Renúncia de receita prevista	Compensação
	Crédito presumido, diferimento e aproveitamento do saldo devedor	Setor automotivo/ Prodeauto	RMR	12.545.879,40	
			Mata	659.419.539,52	
			Agreste	-	
			Sertão	-	
			São Francisco	-	
			Total	671.965.418,92	
	Crédito presumido e diferimento	Setores industrial e comercial atacadista/ Prodepe	RMR	1.107.369.361,44	
			Mata	243.405.842,53	
			Agreste	193.446.725,04	
			Sertão	35.645.381,23	
			São Francisco	17.099.607,86	
			Total	1.596.966.918,10	
	Crédito Presumido	Setor industrial/ Proind	RMR	23.289.366,50	
			Mata	1.921.202,91	
			Agreste	65.338.958,16	
			Sertão	2.279.085,14	
			São Francisco	-	
			Total	92.828.612,71	
TOTAL				2.430.829.926,16	
Demais				211.376.513,41	
TOTAL GERAL				2.642.206.439,57	

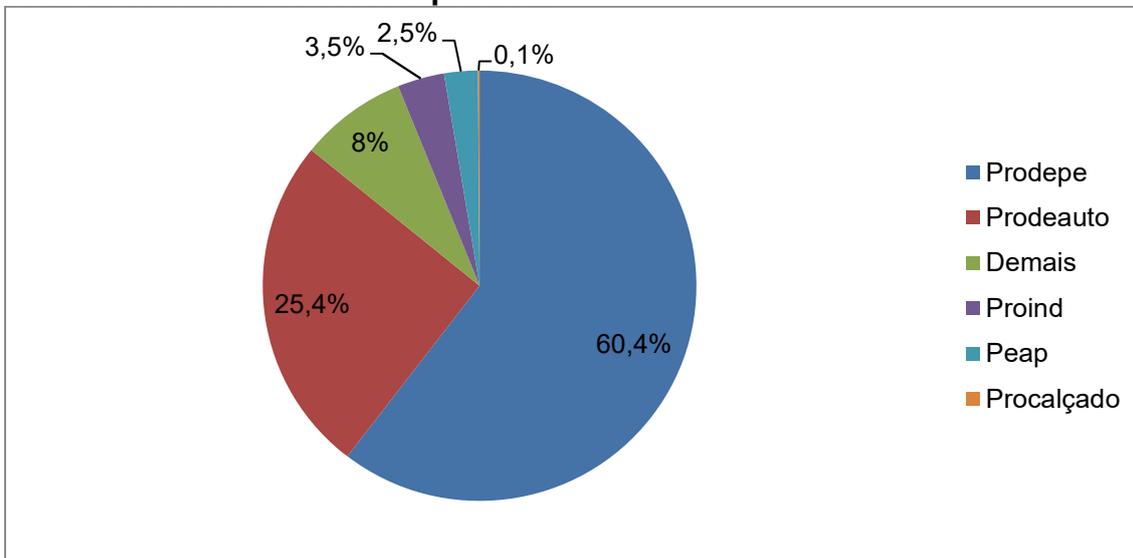
Fonte: PLOA 2021.

Como era de se esperar, o PLOA 2021 reproduz o demonstrativo 7 do Anexo de Metas Fiscais componente da LDO 2021, inclusive no tocante à compensação baseada na ampliação da base tributária por meio do aperfeiçoamento dos processos de fiscalização e de acompanhamento dos contribuintes.

Em relação aos programas de estímulo fiscal, é possível perceber que quase a totalidade dos benefícios são concedidos para dois programas, sendo 60,4% para o Programa de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (Prodepe), voltado essencialmente para estímulo ao setor industrial e comercial atacadista, e 25,4% para o Programa de Desenvolvimento do Setor Automotivo do Estado de Pernambuco (Prodeauto).



Gráfico 21 – Participação dos diferentes tipos de incentivos fiscais no valor total de renúncia de receita prevista



Fonte: PLOA 2021.

Em termos percentuais, o Pronind foi o programa que mais cresceu (1.731,2%), pois saiu de R\$ 5,1 milhões em 2020 para R\$ 92,8 milhões em 2021. Em termos absolutos, o Prodepe foi o programa que mais recebeu incentivos, passando de R\$ 951,2 milhões em 2020 para R\$ 1,6 bilhão em 2021, um aumento real de R\$ 645,8 milhões.

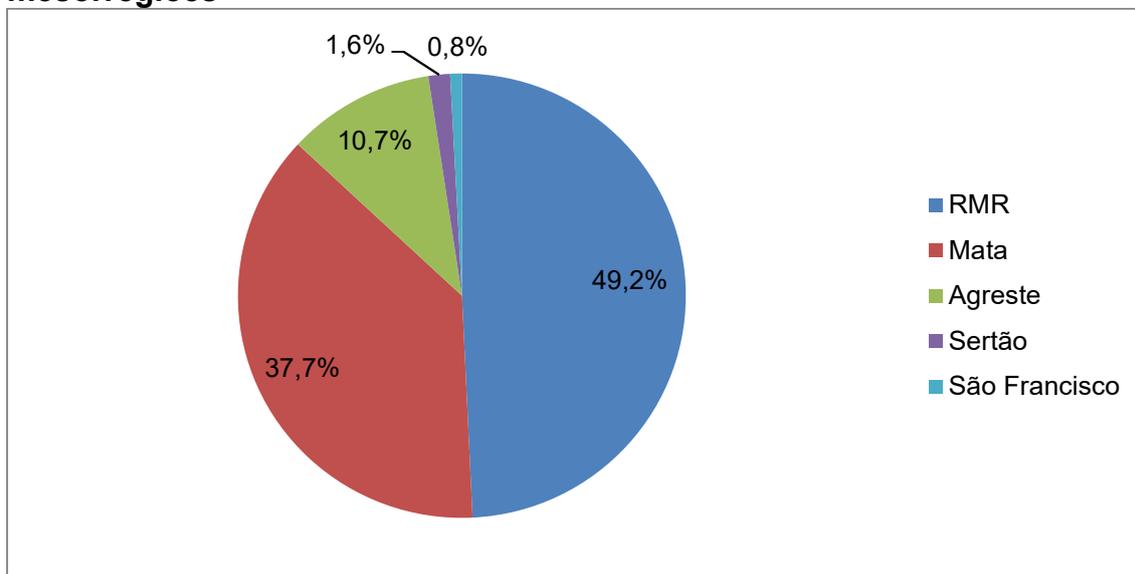
Por outro lado, Procalçado (R\$ 2,96 milhões) e Prodeauto (R\$ 671,96 milhões) tiveram uma redução de, respectivamente, 44,8% e 42,4% em relação ao exercício atual.

Por fim, quanto à regionalização, é possível verificar que a mesorregião onde haverá maior volume de incentivos fiscais⁷ é a Região Metropolitana do Recife (RMR), que deve alcançar R\$ 1,2 bilhão (49,2%):

⁷ Os incentivos fiscais do ICMS estão segregados por mesorregião de desenvolvimento, enquanto que os demais não estão segregados. Dessa forma, apenas, os incentivos fiscais do ICMS foram utilizados nessa análise.



Gráfico 22 – Participação dos diferentes tipos de incentivos fiscais nas mesorregiões



Fonte: PLOA 2021.

No entanto, tendo em vista que praticamente a totalidade do Prodeauto concentra-se na Zona da Mata, e que 72% dos incentivos destinados a essa região são decorrentes daquele mesmo programa, é possível vislumbrar que a regionalização do demonstrativo talvez não esteja considerando a Lei Complementar nº 382/2018, que incluiu o município de Goiana, sede do polo automotivo do estado, na RMR.



4 DESPESAS

4.1 Despesas de capital x despesas correntes (PLOA 2021)

Segundo a 8ª 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”. Para possibilitar a realização de gastos, as leis orçamentárias fixam as despesas públicas autorizadas para um determinado exercício financeiro.

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 2021 também traz uma dotação global, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para responder a 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 2021. Seguem tabela e gráfico com essas informações:

Tabela 20 – Valores orçados das despesas de capital e correntes no PLOA 2021 (orçamento fiscal) (R\$ 1,00)

Categoria Econômica	Dotação	Percentual s/ Total
Despesas correntes	38.038.113.400	93,5%
Despesas de capital	2.611.214.300	6,4%
Reserva de Contingência	39.818.100	0,1%
Total	40.689.145.800	100%

Fonte: PLOA 2021.



A tabela 20 demonstra que a maior parte dos gastos públicos do Estado de Pernambuco previstos para 2021 está concentrada nas despesas correntes (93,5%). Somente 6,4% foram destinados às despesas de capital e 0,1% foi reservado para cobrir necessidades imprevistas.

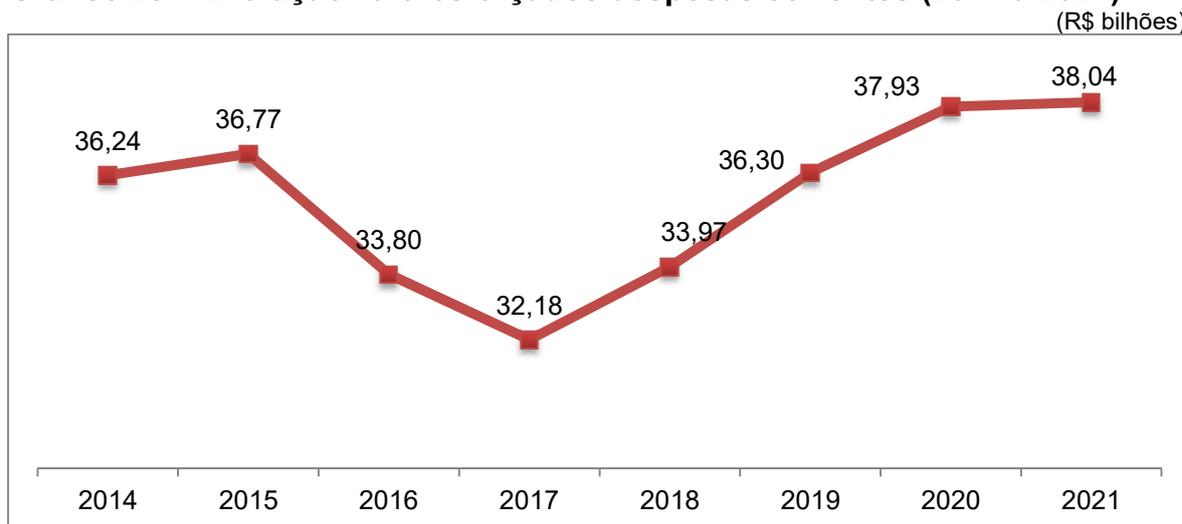
Efetuada essa primeira análise panorâmica, cumpre refletir acerca de cada uma das categorias econômicas e seu comportamento em série histórica e no presente PLOA.

4.1.1 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.

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das despesas correntes nas peças orçamentárias referentes aos períodos de 2014 a 2021, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 23 – Evolução valores orçados despesas correntes (2014 a 2021)



Fonte: PLOA 2021 e LOAs 2014 a 2020. *Dados atualizados pelo IPCA.

Os dados apresentados no gráfico 23 demonstram uma recuperação do montante fixado na despesa corrente a partir de 2018, após um biênio (2016–2017) em que foram registradas quedas na fixação dessa categoria de despesa.

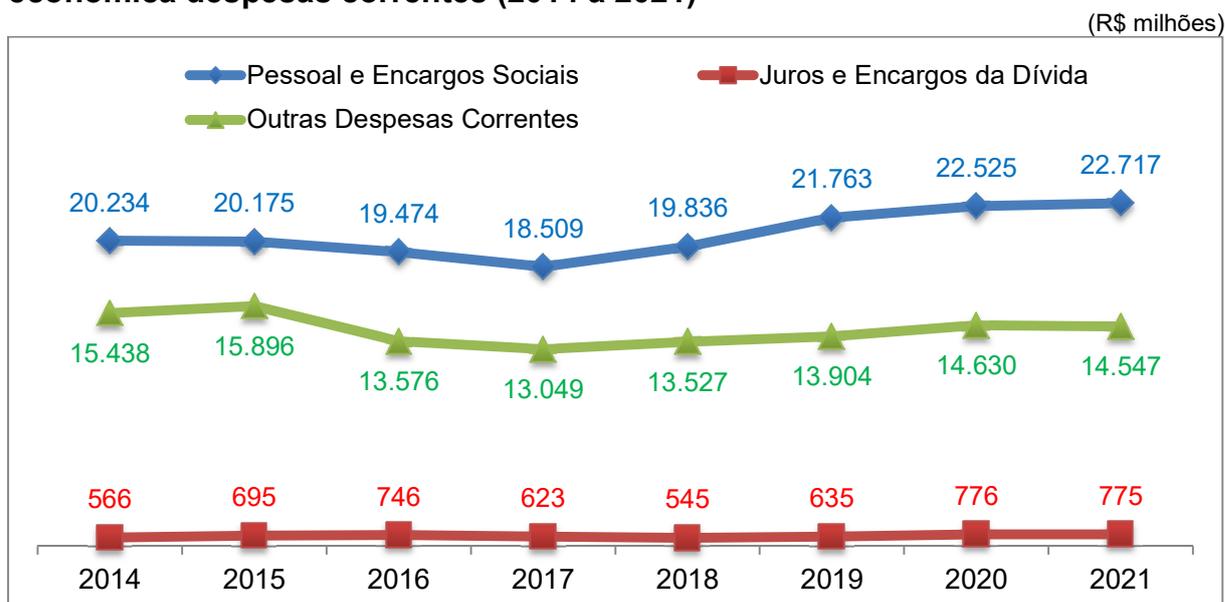


Contudo, o montante definido no PLOA 2021 representa, em termos reais, crescimento de apenas 0,3% em relação à LOA 2020 (menor crescimento desde 2018). Essa manutenção dos valores de 2020 pode ser explicada pela expectativa de baixo aumento na arrecadação, objeto de análise na seção 3 deste Boletim, que acaba impedindo o Estado de elevar os gastos públicos.

Detalhando as informações, analisa-se, a seguir, o comportamento orçamentário do desdobramento das despesas correntes 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 2014 e 2021:

Gráfico 24 – Valores orçados dos grupos de natureza de despesa da categoria econômica despesas correntes (2014 a 2021)



Fonte: PLOA 2021 e LOAs 2014 a 2020. *Dados atualizados pelo IPCA.

Inicialmente, verifica-se no gráfico 24 que o grupo “Juros e Encargos da Dívida” apresentou leve queda com relação à LOA 2020, equivalente a somente 0,2%. Já as outras despesas correntes, que abarcam, por exemplo, os gastos com serviços terceirizados, energia elétrica e materiais de escritório, podem ser reduzidas em 0,6% segundo o projeto.

Ressalta-se que esse grupo (outras despesas correntes) trata do custeio da máquina administrativa, dos insumos e da sua logística. A queda expressiva em



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

2016, mantida até 2018, reduziu a capacidade de operação da máquina pública. O PLOA 2021 registra uma dotação fixada 8,5% menor que a de 2015, considerando-se a inflação.

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 21 – Valores orçados e percentuais de alteração das despesas com pessoal e encargos sociais (2019 a 2021)

(R\$ 1,00)

Grupo de Natureza da Despesa	2019		2020		2021	
	Valor	Cresc. (%)	Valor	Cresc. (%)	Valor	Cresc. (%)
Pessoal e encargos sociais	21.763.100.562	9,7%	22.525.061.093	3,5%	22.716.691.200	0,9%

Fonte: PLOA 2021 e LOAs 2019 e 2020.

Os percentuais encontrados acima demonstram que, de acordo com o PLOA 2021, há uma tendência de menor crescimento dos gastos com pessoal em 2021 (apenas 0,9%) em comparação aos percentuais observados em 2019 e 2020 (9,7% e 3,5%, respectivamente).

Dessa forma, vale frisar que a despesa com pessoal cresceu de forma significativa em 2019 e foi sendo reduzida nos anos subsequentes. Para 2021, o baixo crescimento (0,9%) nesse grupo pode ser explicado pelos efeitos da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que estabeleceu como requisito para recebimento das transferências emergenciais da União aos estados e municípios em 2020 a proibição da concessão de aumentos na remuneração dos servidores públicos.

Esse aumento de 0,9%, portanto, pode ser decorrente do crescimento vegetativo da folha de pagamento dos órgãos e poderes do Estado, decorrente, por exemplo, de promoções na carreira ou de reajuste inflacionário dos aposentados e pensionistas que têm direito a essa atualização.

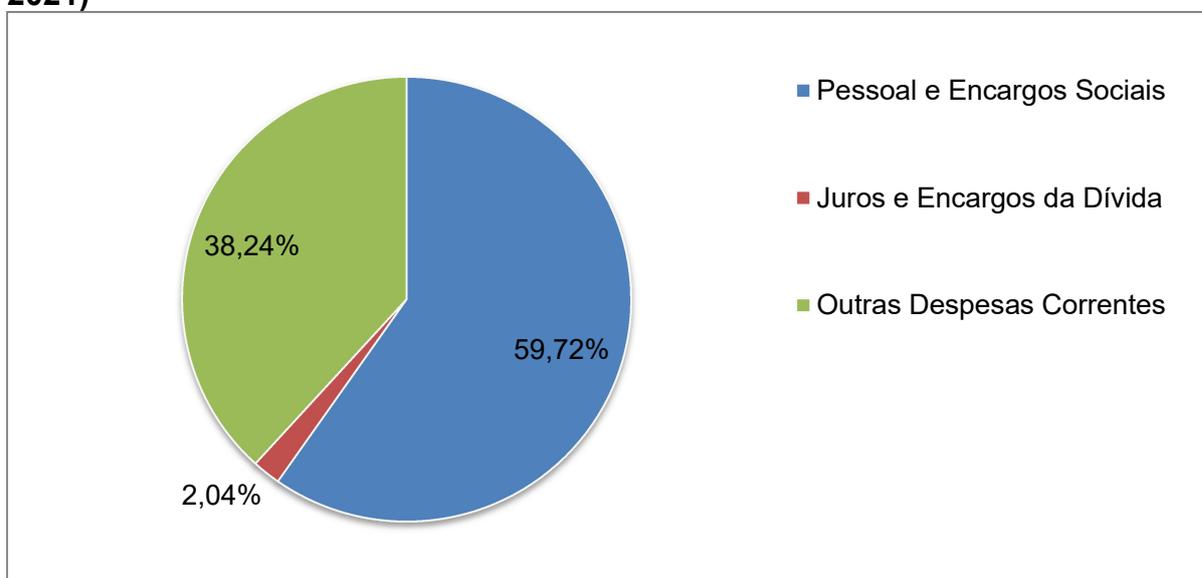
Cumprе ressaltar, ainda, que esse baixo crescimento das despesas com pessoal pode servir como ajuste fiscal para o Governo do Estado de Pernambuco, que poderia encontrar dificuldades em conjugar um aumento mais significativo com



os limites impostos pela LRF, uma vez que, no 2º quadrimestre do ano corrente, o Poder Executivo registrou o percentual de 46,7% de despesa total com pessoal, ultrapassando o limite prudencial, estipulado no parágrafo único do art. 22 da LRF.

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 2021:

Gráfico 25 – Repartição da despesa (Grupos de natureza de despesa – PLOA 2021)



Fonte: PLOA 2021.

4.1.2 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



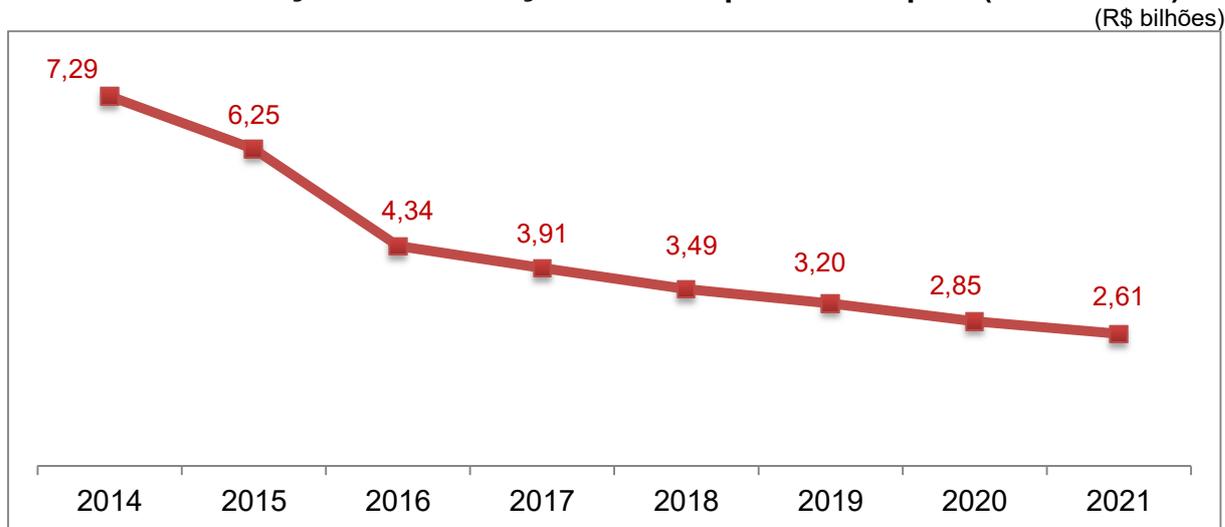
representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo”.

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 2014 a 2020, bem como no PLOA 2021, conforme tabela e gráfico a seguir:

Gráfico 26 – Evolução do valor orçado das despesas de capital (2014 a 2021)



Fonte: PLOA 2021 e LOAs 2014 a 2020.

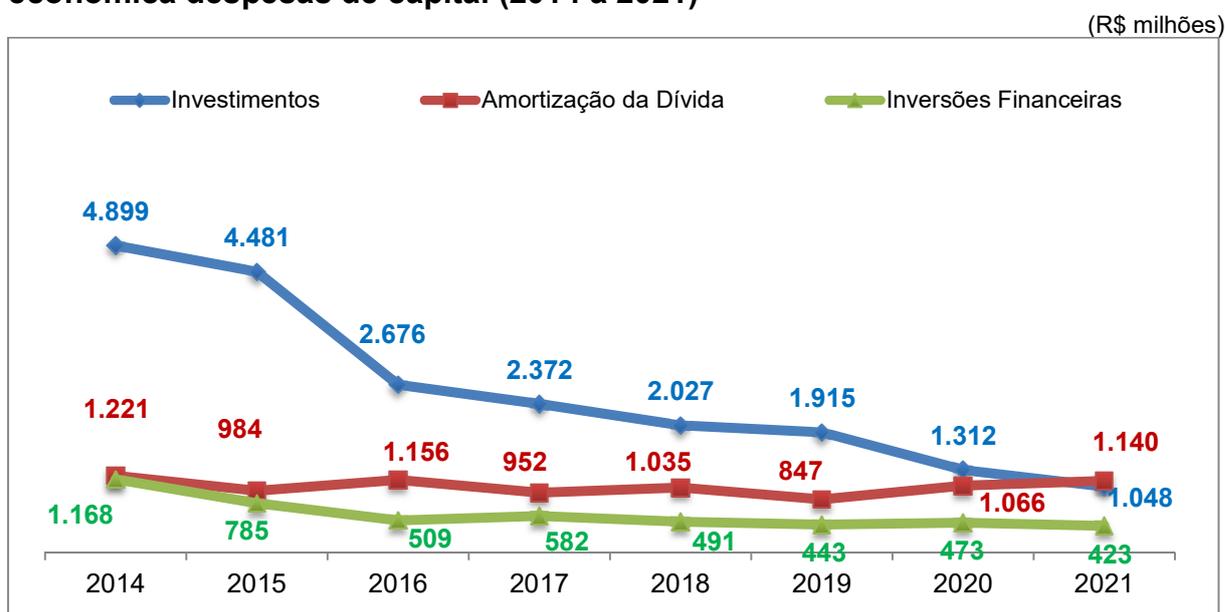
O gráfico 26 evidencia que, no PLOA 2021, houve um decréscimo no percentual de despesas de capital na ordem de 8,4% em comparação com a LOA 2020. Ressalte-se que, desde o início da série histórica observada, as peças orçamentárias registram sucessivas reduções nos valores orçados para despesas de capital. Com relação à LOA 2014, que foi o maior valor orçado da série histórica, o valor consignado no PLOA 2021 representa uma queda percentual de 64,2%.



O quadro apresentado demonstra a grande dificuldade do Estado em custear as despesas de capital. Esse gasto é crucial, pois representa o desembolso governamental em investimentos, equipamentos públicos, infraestrutura, dentre outros, fundamentais para o desenvolvimento de Pernambuco.

Na sequência, apresenta-se uma tabela com 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 (2014 a 2021)



Fonte: PLOA 2021 e LOAs 2014 a 2020.

O gráfico 27, no que tange ao grupo de despesa investimentos, demonstra no PLOA 2021 uma redução de 17,6% com relação à LOA 2020. Vale destacar que os decréscimos nesse grupo vêm se acumulando sucessivamente, desde a LOA 2015, sem reversão do quadro.

A dotação inicial do PLOA 2021 para o grupo de despesa investimentos apresenta uma queda percentual de 78,6% com relação ao maior valor orçado da série histórica, presente na LOA 2014.

Essa queda brusca nos valores de investimentos demonstra que, diante do quadro de dificuldade fiscal enfrentada pelo Estado, houve a opção governamental de realizar cortes mais rígidos nas despesas de capital, especialmente investimentos, frente às despesas correntes.



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

Essa escolha pode ser explicada em grande parte devido à forte rigidez orçamentária com relação aos gastos correntes do ente público. Além disso, nesse período, o governo federal reduziu, de maneira considerável, o volume de concessões de operações de crédito e de convênios aos entes estaduais.

Quanto às despesas com amortização da dívida, o gráfico 27 apresenta um acréscimo real de 7% para 2021. Esse aumento pode ser explicado pelo crescimento da dívida estadual, conforme tabela adiante:

Tabela 22 – Valores da Dívida do Estado de Pernambuco (2017 a 2019)

(R\$ 1,00)

Dívida	2017	2018	2019
Dívida Interna	8.813.861.550	7.937.950.554	7.673.919.455
Dívida Externa	6.896.442.134	6.792.334.351	7.701.807.983
Total	15.710.303.684	14.730.284.905	15.375.727.438

Fonte: Balanço Geral 2016 a 2018.

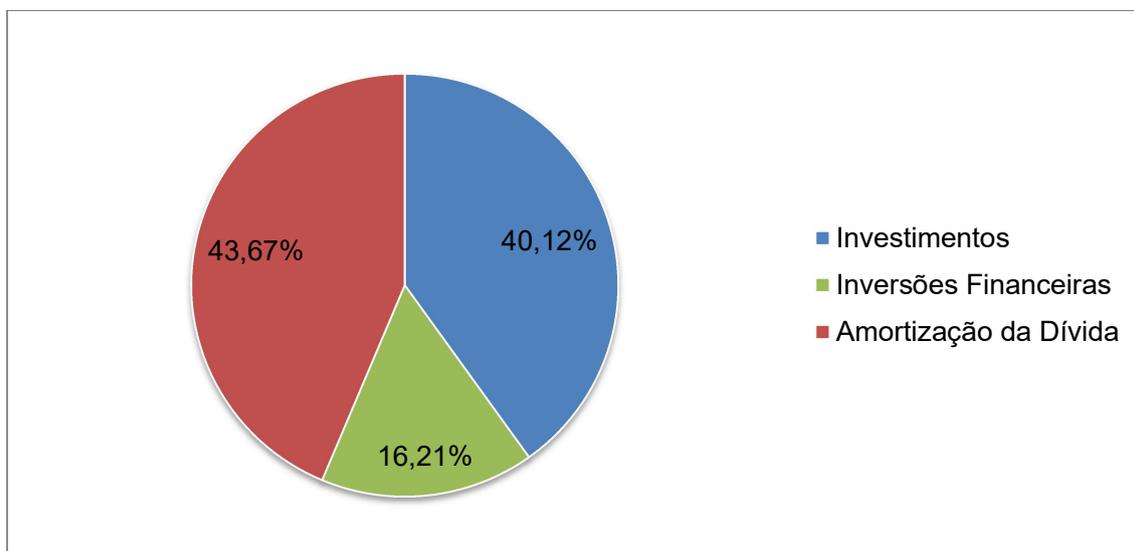
A tabela 22 demonstra que o saldo da dívida externa foi o único a crescer em 2019. Parte da alta deu-se pela valorização do dólar no período. Já as quedas no saldo da dívida pública interna estadual vêm ocorrendo devido ao endurecimento das regras pela Secretaria do Tesouro Nacional para concessão de garantias aos estados em operações de crédito.

Quanto às inversões financeiras, em sua maior parte elas representam aporte de capital nas estatais independentes, como Compesa e Cepe. O PLOA 2021 apresenta uma queda de 10,5% com relação à LOA 2020.

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 2021:



Gráfico 28 – Despesa de capital (Grupos de natureza de despesa – PLOA 2021)



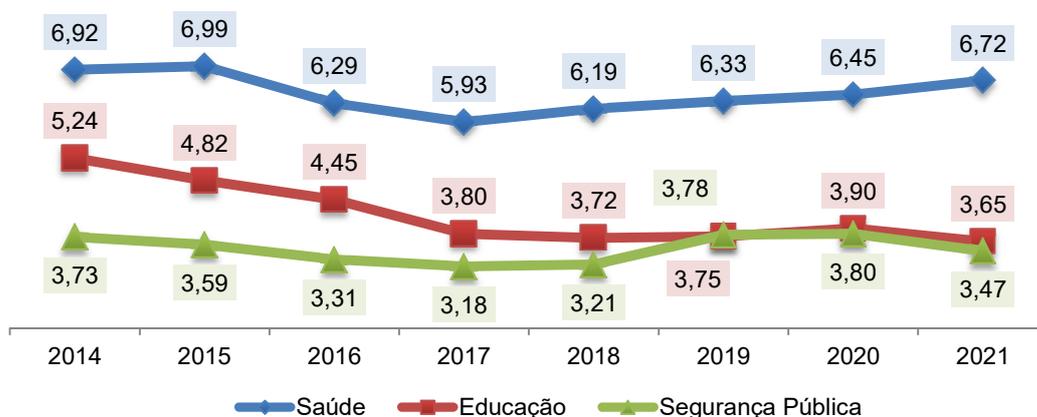
Fonte: PLOA 2021.

4.2 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 2014 a 2021:

Gráfico 29 – Despesa por função (Saúde, Educação e Segurança Pública)

(R\$ bilhões)



Fontes: PLOA 2021 e LOAs 2014 a 2020.

Inicia-se a análise pela função saúde, em que se observa um acréscimo de 4,2% em relação à LOA 2020. Em 2016 e 2017, houve sucessivas reduções de



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

gastos na função, iniciando-se uma recuperação a partir de 2018. Contudo, o valor previsto para 2020 ainda é 3,9% menor que aquele fixado para 2015, o auge da série histórica.

Já a educação apresenta, no PLOA 2021, uma queda de 6,3% em relação ao valor orçado para 2020. O quadro representa um agravamento da redução nos gastos na função, que, no período de 2015 a 2018, apresentou sucessivas quedas de dotação, com leves recuperações em 2019 e 2020 (aumentos de, respectivamente, 0,7% e 4,1%).

O valor consignado para a função educação no PLOA 2021 é 30,3% inferior ao maior valor da série histórica, encontrado na LOA 2014. Ressalte-se que as maiores dotações das três funções em análise foram registradas na LOA 2014, e a maior diferença relativa desse ano comparada ao PLOA 2021 foi da função educação.

No que tange à função segurança pública, o PLOA 2021 apresenta a maior diminuição real entre as funções estudadas, equivalente a 8,8%. Vale destacar o crescimento real fixado para o exercício de 2019 (17,6%) em relação ao ano anterior, o maior aumento da série histórica.



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 de 2021 (LDO 2021).

O art. 18 da LDO 2021 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, 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;

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:



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

Tabela 23 – Despesas Obrigatórias do Grupo Outras Despesas Correntes – PLOA 2021

(R\$ 1,00)

Elemento	Dotação PLOA 2021
Auxílio - Alimentação	353.251.100
Auxílio - Transporte	79.533.300
Auxílio - Fardamento	17.990.700
Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas	5.211.279.100
Indenizações e Restituições	224.979.500
Despesas de Exercícios Anteriores	24.840.000
Depósitos Compulsórios	56.100
Obrigações Tributárias e Contributivas	244.289.800
Outros Benefícios Assistenciais e Previdenciários do servidor e do militar	82.399.600
Compensações ao RGPS	112.292.300
Pensões Especiais	36.000.000
Despesas Decorrentes de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP, exceto Subvenções Econômicas, Aporte e Fundo Garantidor	1.255.000
Outras despesas correntes executadas por meio do Fundeb	361.480.080
Sentenças Judiciais	139.105.600
Total	6.888.752.180

Fonte: Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-fisco em 08/10/2020.

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 2021

(R\$ 1,00)

Classificação	Dotação PLOA 2021
Pessoal e Encargos Sociais	22.716.691.200
Juros e Encargos da Dívida	774.669.300
Amortização de Dívidas	1.140.375.400
Outras Despesas Obrigatórias ⁸	6.888.752.180
Total	31.520.488.080

Fonte: PLOA 2021 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-fisco em 08/10/2020.

⁸ Valor encontrado na tabela 23.



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

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

Tabela 25 – Despesas Discricionárias Fixadas no PLOA 2021

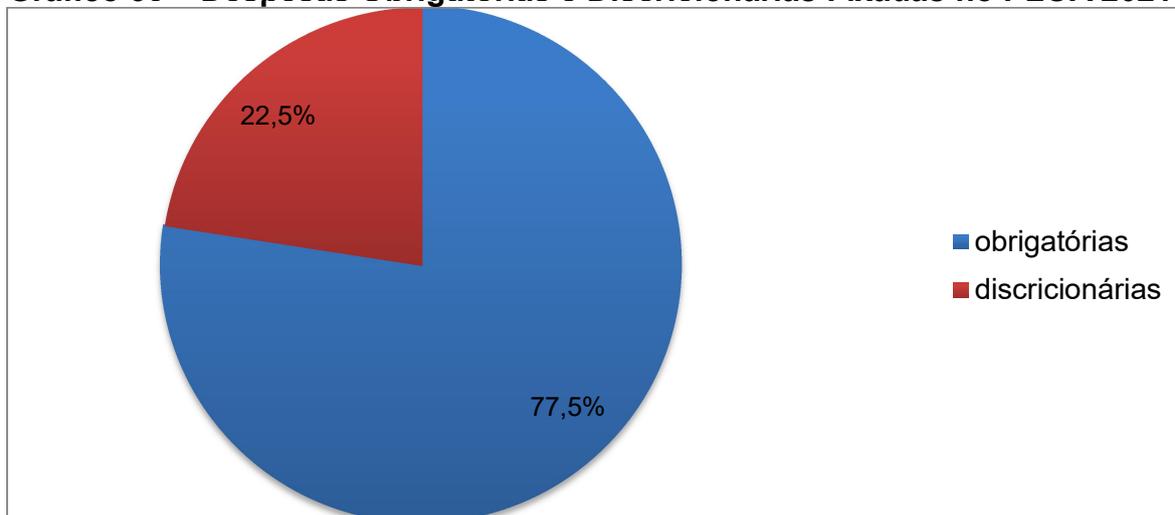
(R\$ 1,00)

Grupo de Despesas	Dotação (PLOA 2021)
Investimentos	1.047.614.200
Inversões Financeiras	423.224.700
Outras Despesas Discricionárias	7.658.000.720
Reserva de Contingência	39.818.100
Total	9.168.657.720

Fonte: PLOA 2021 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 08/10/2020.

Dessa forma, foi proposto um total de 77,5% de despesas obrigatórias no PLOA 2021, em detrimento de 22,5% relativa à considerada discricionária para efeitos deste trabalho, como demonstra o gráfico abaixo:

Gráfico 30 – Despesas Obrigatórias e Discricionárias Fixadas no PLOA 2021



Fonte: PLOA 2021 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-fisco em 08/10/2020.