



Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2025 - Boletim



A Casa do Povo Pernambucano



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

BOLETIM INFORMATIVO Nº 03, DE 2024

Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2025

Boletim Informativo sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do Estado de Pernambuco para o ano de 2025, encaminhado pela Governadora do Estado por meio da Mensagem nº 53, de 3 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

INTRODUÇÃO	4
1. CONTEXTO MACROECONÔMICO	5
1.1. Produto interno bruto (PIB)	5
1.2. Inflação	6
1.3. Taxa de juros	8
1.4. Taxa de câmbio	9
1.5. Atividade econômica	10
1.6. Emprego	11
2. VISÃO GERAL DO PLOA	12
2.1. Estimativa da receita e fixação da despesa	15
2.2. Evolução do orçamento	15
2.3. Orçamento fiscal	17
2.4. Orçamento de investimento das empresas estatais	17
2.5. Receita corrente líquida	19
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 por categoria econômica	23
3.2. Receitas correntes	26
3.3. Receitas de capital	29
3.4. Renúncia de receitas tributárias	33
4. DESPESAS	39
4.1. Despesas por categoria econômica	40
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



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 2025 – Projeto de Lei nº 2.268/2024.

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; e (iii) da evolução das receitas e (iv) das despesas públicas, incluídas as 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. Desse modo, 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, é conveniente fazer uma breve análise do quadro econômico que circunstanciou sua formulação.

1.1. Produto interno bruto (PIB)

Após a retração verificada em 2020, relacionada à pandemia de covid-19, o PIB brasileiro vivenciou três anos consecutivos de expansão. Foram registrados crescimentos de 4,8% em 2021, de 3,0% em 2022 e de 2,9% em 2023.

Para este ano, também é esperado aumento da atividade econômica, em patamar equivalente ao do último biênio (3,0%). O próximo ano, contexto do PLOA aqui analisado, deve manter esse movimento positivo, mas em menor nível (1,9%), segundo as expectativas compiladas no Relatório Focus do Banco Central.¹

Essa trajetória da atividade econômica é mais facilmente visualizada nos gráficos abaixo. O gráfico 1.a demonstra a evolução do PIB nacional entre 2018 e 2023, bem como as expectativas de mercado para o fechamento de 2024 e para o exercício de 2025.

¹ Relatório de Mercado Focus de 11/10/2024. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/focus/focus/R20241011.pdf>. Acesso: 14/10/2024.



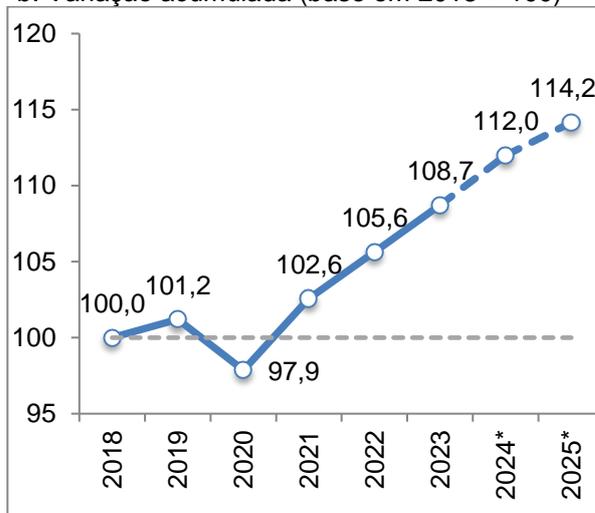
O gráfico 1.b evidencia, por sua vez, a evolução do nível de atividade econômica em relação ao início da série, em 2018. Ele sugere que, ao final de 2025, a economia brasileira deverá experimentar a quinta elevação anual consecutiva do nível de atividade.

Gráfico 1 – Evolução do PIB do Brasil (2018 a 2025)

a. Variação anual



b. Variação acumulada (base em 2018 = 100)



Fontes: IBGE (2018 a 2023) e Banco Central do Brasil (2024 e 2025).

* Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 11/10/2024.

Nota-se que o desempenho esperado para o ano de 2024 deverá manter o nível de crescimento dos últimos dois anos. Por outro lado, esse vigor econômico deve arrefecer em 2025, com expansão do PIB em percentual comparável ao de 2018. Ainda assim, ao final do próximo ano, a atividade econômica nacional deverá estar no maior nível do período.

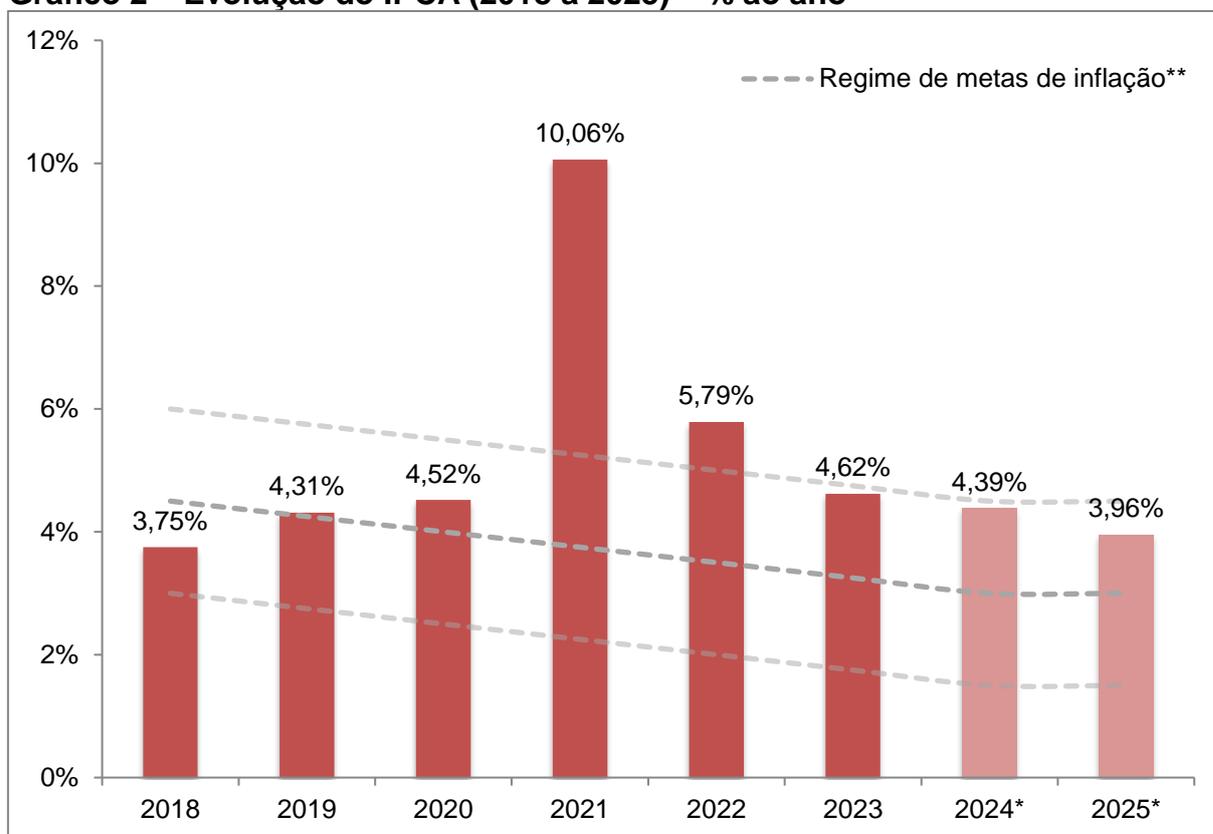
1.2. Inflação

De acordo com as estimativas de inflação divulgadas também pelo Relatório Focus do Banco Central, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) deve encerrar o ano de 2024 com uma alta de 4,39%, ficando um pouco abaixo do limite superior (4,50%) da meta, que é de 3,00%.



Em 2025, espera-se a continuidade do processo de redução da inflação, com o IPCA terminando o ano em 3,96%, também abaixo da faixa superior de tolerância. Caso se confirme, esse percentual representaria a quarta diminuição consecutiva após a alta de 2021 e seria a menor variação desde 2019, conforme ilustrado pelo próximo gráfico.

Gráfico 2 – Evolução do IPCA (2018 a 2025) – % ao ano



Fontes: IBGE (2018 a 2023) e Banco Central do Brasil (2024 e 2025).

* Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 11/10/2024.

** Desde 1999, o Brasil adota o regime de metas de inflação. A atual meta de inflação é de 3,0% para 2024 e a partir de janeiro de 2025, com margem de tolerância de 1,5%, para cima ou para baixo.

A propósito, a partir de janeiro de 2025, a meta passará a se referir à inflação acumulada em doze meses, apurada mês a mês,² e será considerada descumprida quando se desviar do intervalo de tolerância por seis meses consecutivos.³

² Decreto Federal nº 12.079/2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12079.htm. Acesso: 14/10/2024.

³ Art. 2º do Decreto Federal nº 12.079/2024.

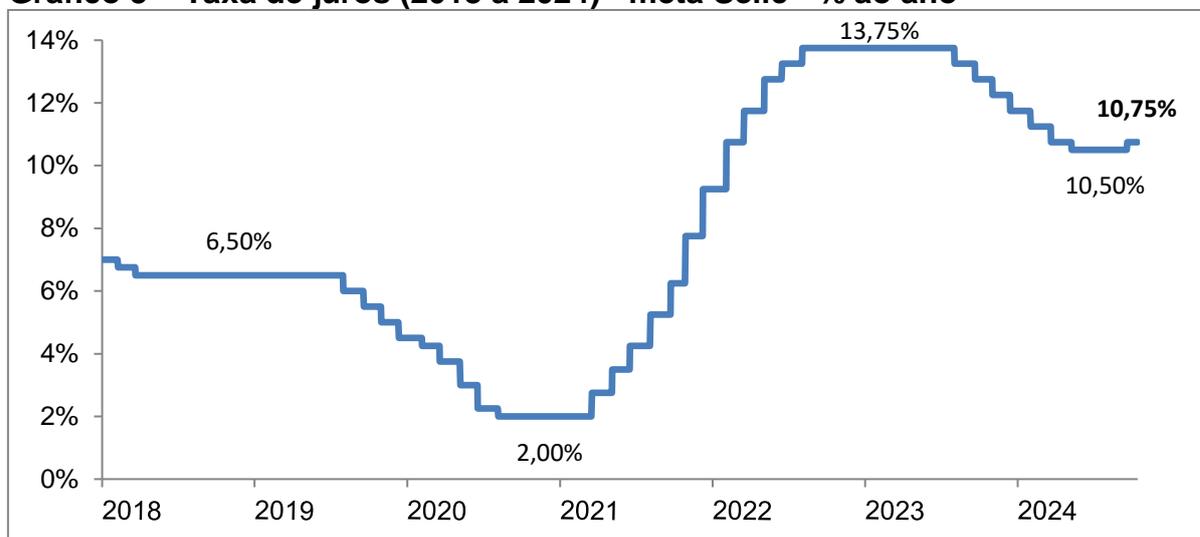


1.3. Taxa de juros

Essa dinâmica de redução no índice de preços ao consumidor possibilitou um processo de afrouxamento da política monetária nacional. Nesse sentido, o Banco Central deu início a uma fase de reduções na taxa básica de juros, a Selic, a partir de agosto de 2023, quando passou de 13,75% para 13,25% ao ano.

O ritmo de cortes prosseguiu até maio de 2024, quando a taxa chegou a 10,50%, e foi revertido no último mês de setembro, quando a Selic foi majorada em 0,25 ponto percentual pelo Comitê de Política Monetária – Copom, que apontou resiliência na atividade, pressões no mercado de trabalho, hiato do produto positivo, elevação das projeções de inflação e expectativas desancoradas como justificativas da política monetária contracionista.⁴ Foi a primeira alta após mais de dois anos, como se observa no gráfico abaixo:

Gráfico 3 – Taxa de juros (2018 a 2024) - meta Selic - % ao ano



Fonte: Banco Central do Brasil.

O mercado espera mais elevação da Selic, ao prever que ela encerrará o ano a 11,75%. Entretanto, para o exercício de 2025, as expectativas são mais amenas, com retorno a 11%.⁵

⁴ Ata da 265ª reunião do Copom, realizada em 17 e 18 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/atascopom>. Acesso: 14/10/2024.

⁵ Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 11/10/2024.

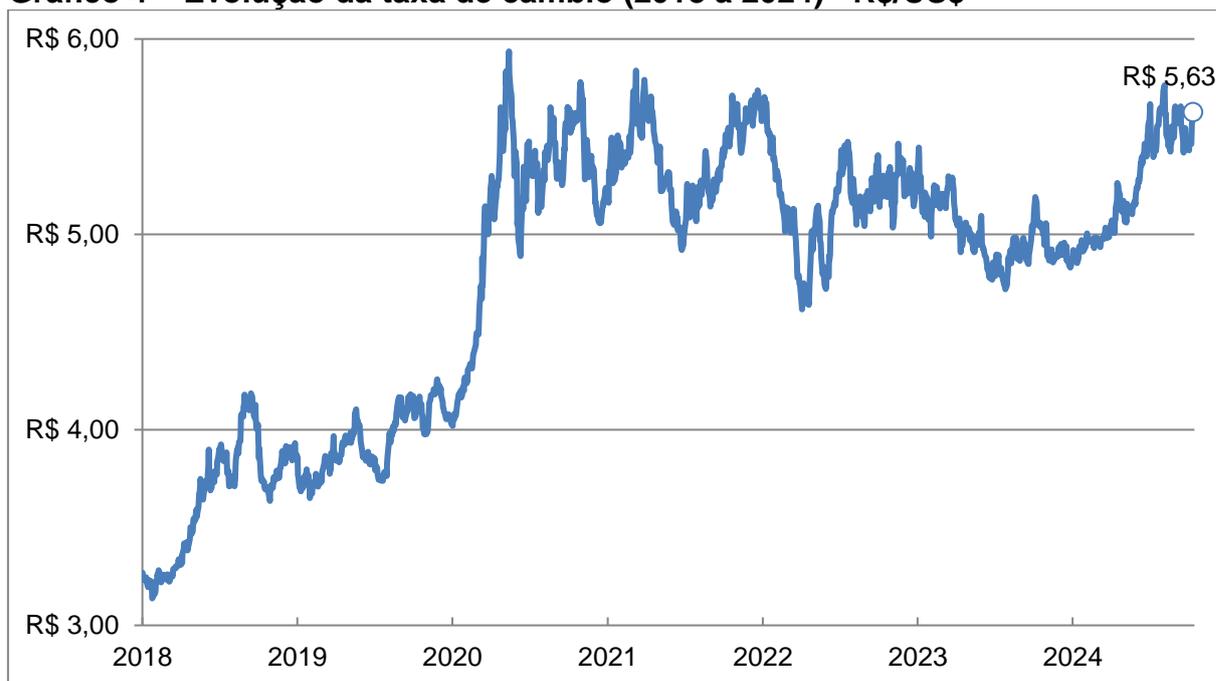


1.4. Taxa de câmbio

O gráfico a seguir ilustra a trajetória da taxa de câmbio R\$/US\$ entre janeiro de 2018 e outubro de 2024. Observa-se que, entre 2018 e 2019, o dólar oscilou em torno da faixa de R\$ 4. A partir do 1º trimestre de 2020, contudo, observou-se uma rápida desvalorização da taxa R\$/US\$, que passou a oscilar entre 5 e 6, provavelmente em decorrência dos efeitos econômicos da pandemia de covid-19.

Em 2022, houve um certo alívio cambial, com a cotação da moeda norte-americana voltando a operar abaixo de R\$ 5 em certo período. Após alguma oscilação, esse movimento de baixa foi repetido em meados de 2023, conforme se infere a seguir:

Gráfico 4 – Evolução da taxa de câmbio (2018 a 2024) - R\$/US\$



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

Em 2024, observou-se maior pressão cambial, refletindo o aumento da percepção de risco fiscal do Brasil juntamente a um contexto global de maior aversão ao risco. Apesar disso, há estabilização das perspectivas em R\$ 5,40 tanto para o final deste ano quanto do próximo.⁶

⁶ Expectativas de mercado conforme o Relatório Focus de 11/10/2024.



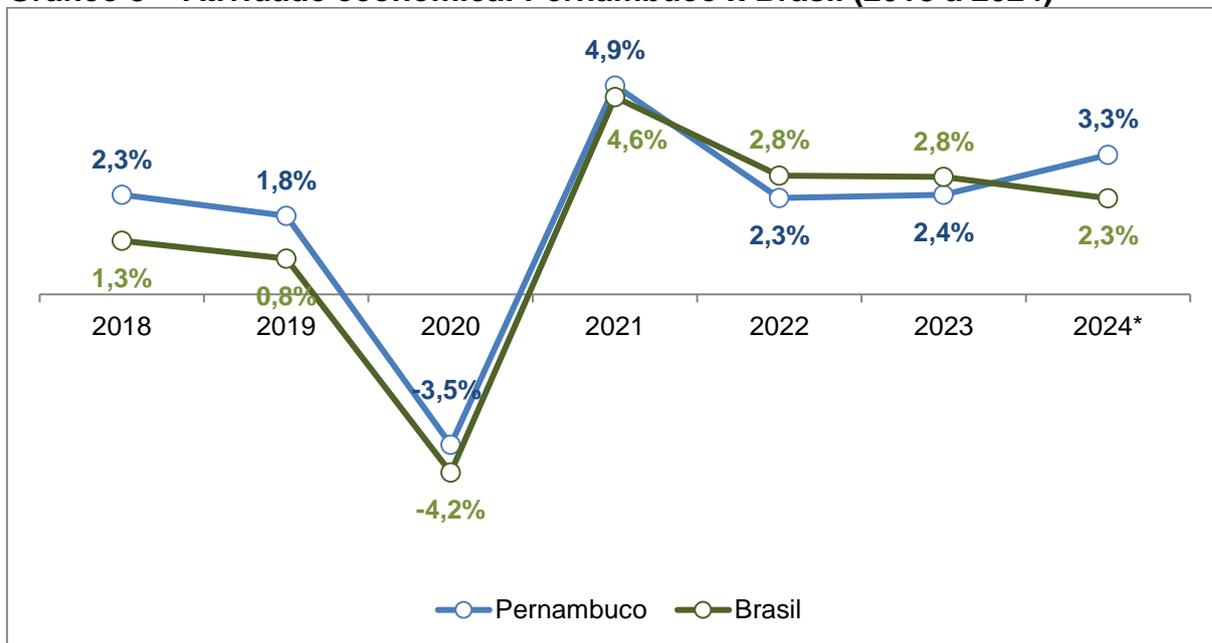
1.5. Atividade econômica

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 Central⁷. Observa-se que, em geral, a economia estadual é bastante influenciada pelo comportamento nacional, com movimentos na mesma direção.

No entanto, após quatro anos apresentando um desempenho acima da economia nacional, o crescimento da economia pernambucana situou-se abaixo do índice brasileiro no biênio 2022-2023. Já em 2024, a evolução econômica estadual está se saindo melhor.

Gráfico 5 – Atividade econômica: Pernambuco x Brasil (2018 a 2024)



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

* Comparação entre o 1º semestre de 2024 e o mesmo período de 2023.

⁷ 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.

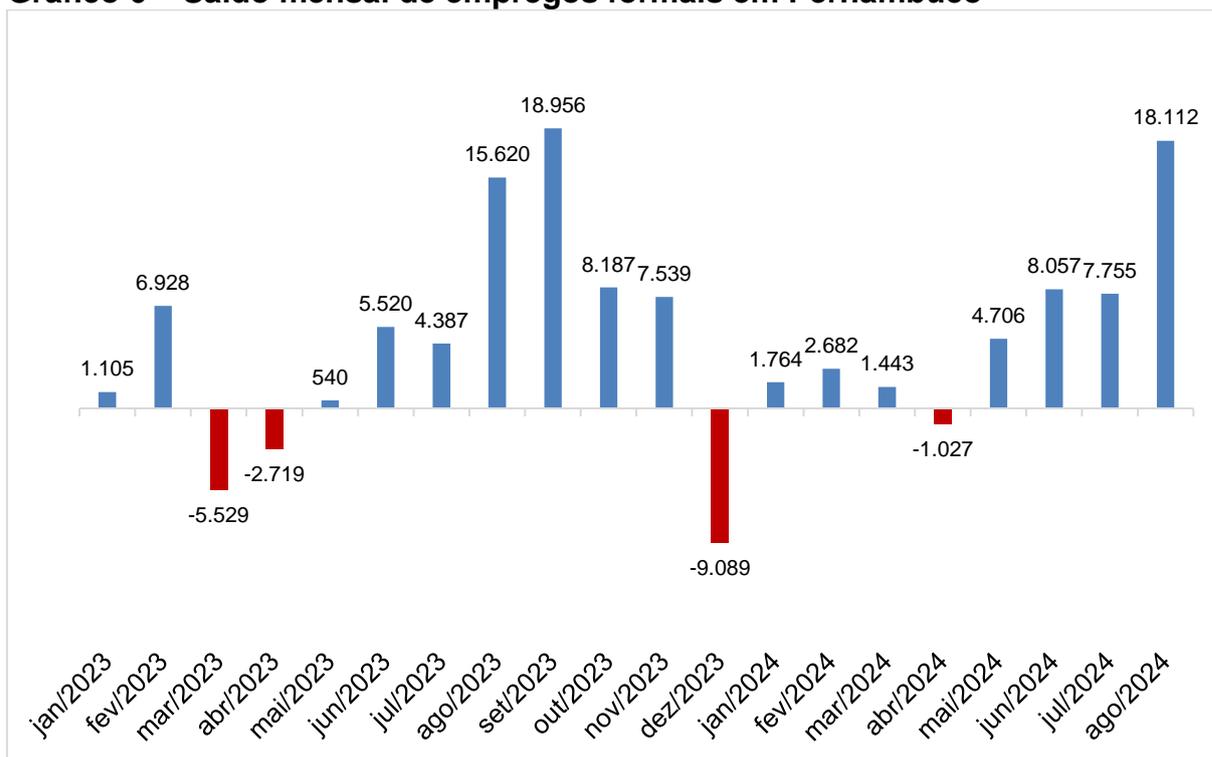


1.6. Emprego

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 2024.

Em 2023, o estado gerou 51.445 novos postos de trabalho, viés que vem se repetindo em 2024, que testemunhou, até agosto, a criação de 43.492 vagas. Esse desempenho supera o do mesmo intervalo do ano passado, quando foram gerados 25.852 postos. Ou seja, este ano vem testemunhando aumento no ritmo da criação de novos empregos.

Gráfico 6 – Saldo mensal de empregos formais em Pernambuco

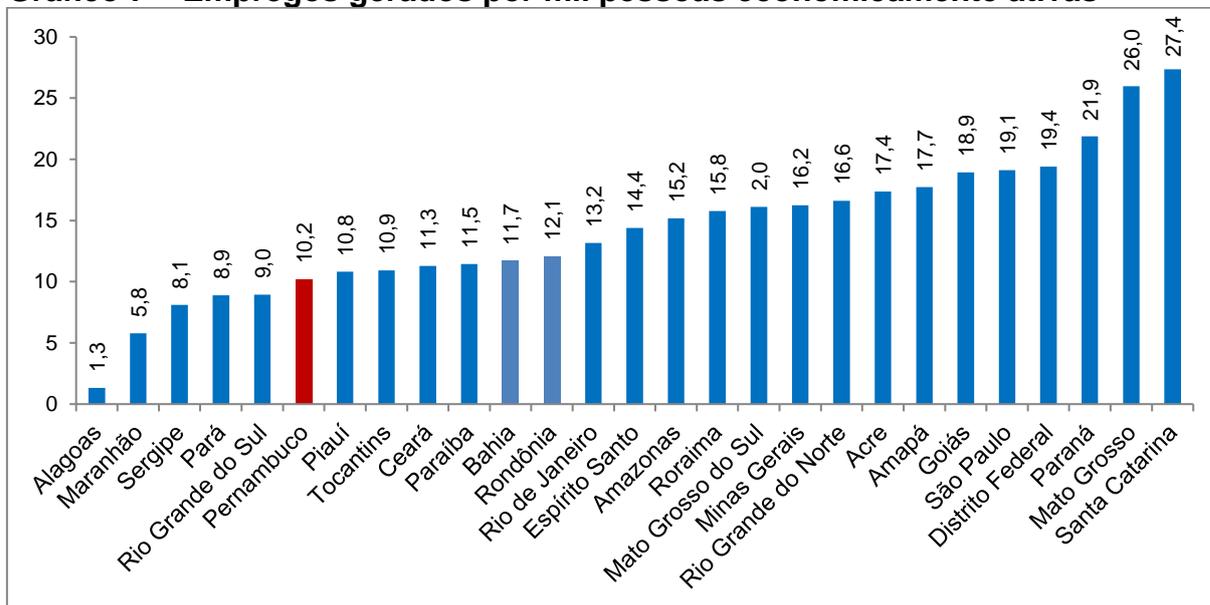


Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - Novo Caged.

O gráfico a seguir, por sua vez, apresenta o saldo de empregos formais entre janeiro e agosto de 2024, ajustado pela população economicamente ativa, de maneira a facilitar a comparação entre os estados. Apesar de ter gerado cerca de 10,2 postos de trabalho formais para cada mil pessoas economicamente ativas, Pernambuco teve o sexto pior desempenho na comparação com outras unidades da Federação.



Gráfico 7 – Empregos gerados por mil pessoas economicamente ativas



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - Caged e IBGE - PNAD Contínua.

Esses dados 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, embora evidente, ainda pode ser melhor no que diz respeito, por exemplo, ao aumento de oportunidades de emprego.

É nesse contexto de recuperação econômica local inicial, inserido num cenário ainda desafiador nacionalmente, que foi formulado o PLOA 2025, 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 inflação⁸ acumulada até agosto de 2024, o que possibilita a comparação temporal entre eles.

⁸ 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

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

O PLOA 2025 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 2025 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 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:



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

Tabela 1 – Documentos e anexos do projeto de lei orçamentária

Exigência	Fundamento legal	PLOA 2025	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.	74-81
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.	95-450
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
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.	95-450
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.	95-450
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.	454-456
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.	457-458
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.	457-458
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.	64 e 451
Demonstrativo dos valores destinados ao desenvolvimento de ações e programas de atenção à primeira infância.	Constituição Estadual de Pernambuco de 1989, art. 137-A, § 1º.	Orçamento da criança.	469 - 499

Fonte: PLOA 2025.



Em relação à reserva de contingência, observa-se que o PLOA 2025 contém previsão do seu montante, nos termos do art. 5º, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, o projeto enviado não trouxe o desdobramento da dotação correspondente no respectivo quadro de créditos orçamentários, carecendo, portanto, de correção nesse ponto.

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 2025 (R\$ 1,00)

Orçamento	Valor estimado	Participação % no total
Orçamento fiscal	55.125.817.300	97,2%
Orçamento de investimento das empresas estatais	1.566.055.300	2,8%
Total	56.691.872.600	100%

Fonte: PLOA 2025, artigos 1º, 2º e 5º.

2.2. Evolução do orçamento

Conforme será explicado no próximo tópico, o PLOA 2025 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:



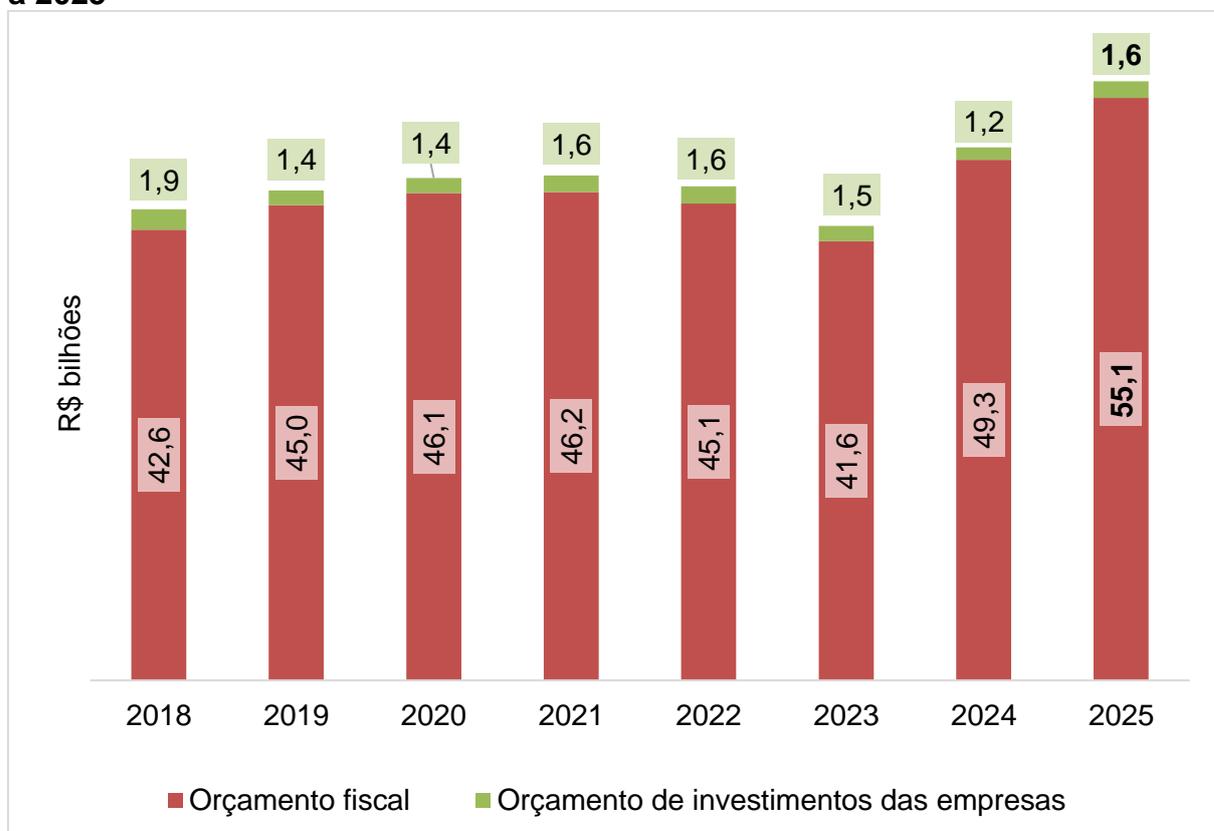
Tabela 3 – Evolução do orçamento estimado de 2018 a 2025

(R\$ milhões)

LOA/PLOA	Orçamento fiscal	Orçamento de investimento das empresas	Total	Evolução em relação ao ano anterior
2018	42.646,9	1.929,5	44.576,4	3,6%
2019	44.987,9	1.377,0	46.364,9	4,0%
2020	46.124,9	1.429,4	47.554,3	2,6%
2021	46.220,5	1.572,5	47.793,0	0,5%
2022	45.138,4	1.626,2	46.764,6	-2,2%
2023	41.550,5	1.457,0	43.007,5	-8,0%
2024	49.266,0	1.189,6	50.455,5	17,3%
2025	55.125,8	1.566,1	56.691,9	12,4%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Gráfico 8 – Evolução do orçamento estimado (fiscal e de investimento) de 2018 a 2025



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.



2.3. Orçamento fiscal

No tocante ao orçamento fiscal para 2025, 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 2025

(R\$ 1,00)

Orçamento Fiscal	Valor estimado
Receitas correntes	65.237.934.100
(-) Deduções (Transferências a municípios/Fundeb)	-15.095.648.400
Receitas correntes após deduções	50.142.285.700
(+) Receitas de capital	4.983.531.600
Total	55.125.817.300

Fonte: PLOA 2025, Anexo I – Resumo geral da receita.

O valor total acima é 11,9% maior do que os R\$ 49,3 bilhões estimados pelo orçamento fiscal de 2024, corrigidos pelos índices inflacionários. Isso representa um aumento real de R\$ 5,8 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 2025

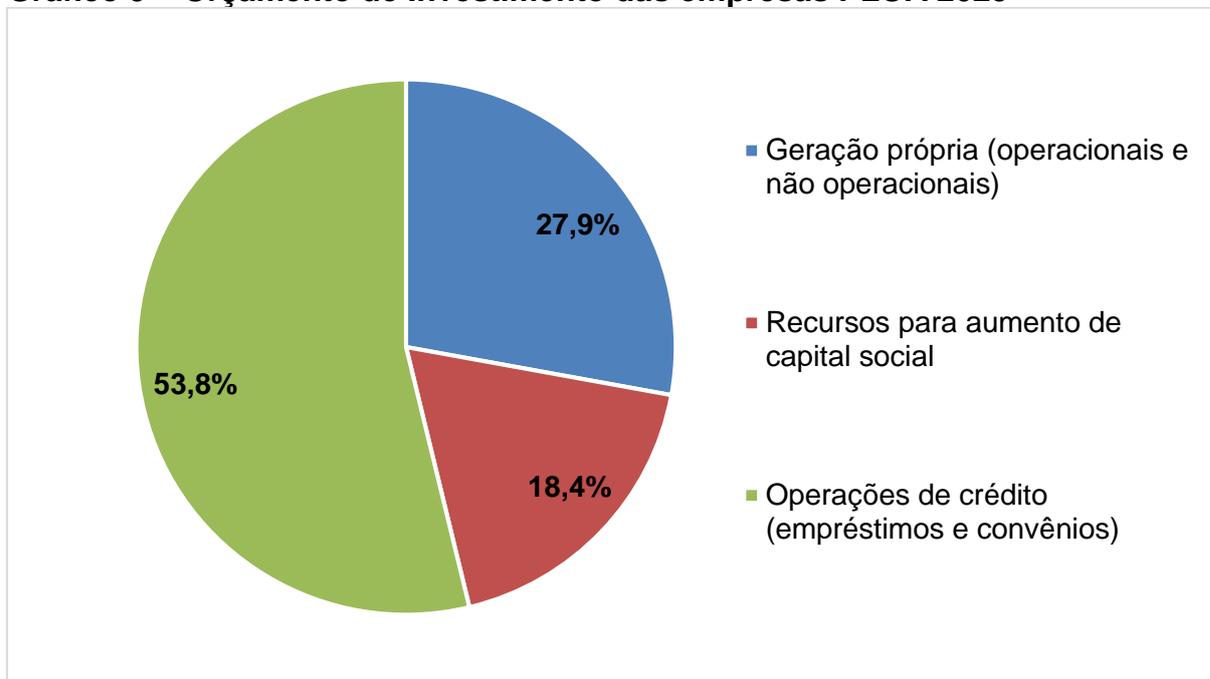
(R\$ 1,00)

Orçamento de Investimento	Valor estimado	Participação % no total
Geração própria (operacionais e não operacionais)	436.511.400	27,9%
Recursos para aumento de capital social	287.390.100	18,4%
Operações de crédito (empréstimos e convênios)	842.153.800	53,8%
Total	1.566.055.300	100%

Fonte: PLOA 2025, Anexo IV – Demonstrativo dos investimentos por fonte de financiamento.



Gráfico 9 – Orçamento de Investimento das empresas PLOA 2025



Fonte: PLOA 2025, Anexo IV – Demonstrativo dos investimentos por fonte de financiamento.

O orçamento de investimento das empresas estaduais para 2025 sofreu uma elevação de 31,6%, em relação à LOA 2024. Ou seja, em termos reais, houve um aumento de aproximadamente R\$ 376,4 milhões na dotação à disposição dessas entidades. As empresas englobadas pelo orçamento de investimento são:

Tabela 6 – Orçamento de Investimento das empresas PLOA 2025 (R\$ mil)

Empresa estatal	LOA 2024	PLOA 2025	Variação 2025/2024	Participação relativa PLOA 2025
Compesa	742.584	1.052.618	41,8%	67,2%
Suape	212.871	190.964	-10,3%	12,2%
Copergás	58.068	143.011	146,3%	9,1%
Adepe	74.466	90.663	21,8%	5,8%
Porto do Recife	78.701	55.400	-29,6%	3,5%
Lafepe	21.269	30.000	41,0%	1,9%
AGE	1.042	2.200	111,1%	0,1%
Cepe	678	1.200	77,1%	0,1%
Total	1.189.678	1.566.055	31,6%	100,0%

Fonte: PLOA 2025, 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\$ 45,3 bilhões, valor 6,7% superior à estimativa do exercício corrente, que é de R\$ 42,5 bilhões, atualizada pela inflação do período. A tabela abaixo demonstra essa evolução:

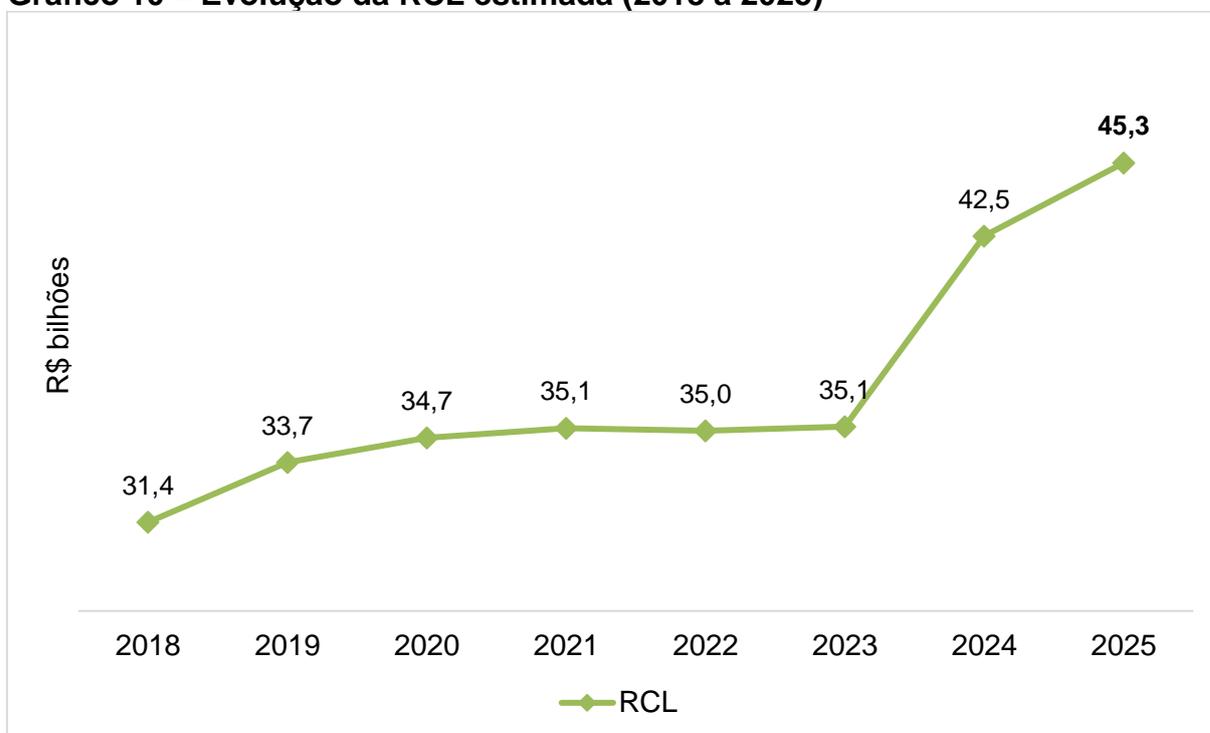
Tabela 7 – Evolução da RCL estimada (2018 a 2025)

(R\$ 1,00)

LOA/PLOA	RCL	Evolução em relação ao ano anterior
2018	31.425.396.597	3,2%
2019	33.735.028.446	7,3%
2020	34.683.180.738	2,8%
2021	35.053.829.466	1,1%
2022	34.952.799.009	-0,3%
2023	35.115.204.812	0,5%
2024	42.458.692.912	20,9%
2025	45.283.854.000	6,7%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Gráfico 10 – Evolução da RCL estimada (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.



2.6. Reserva de contingência

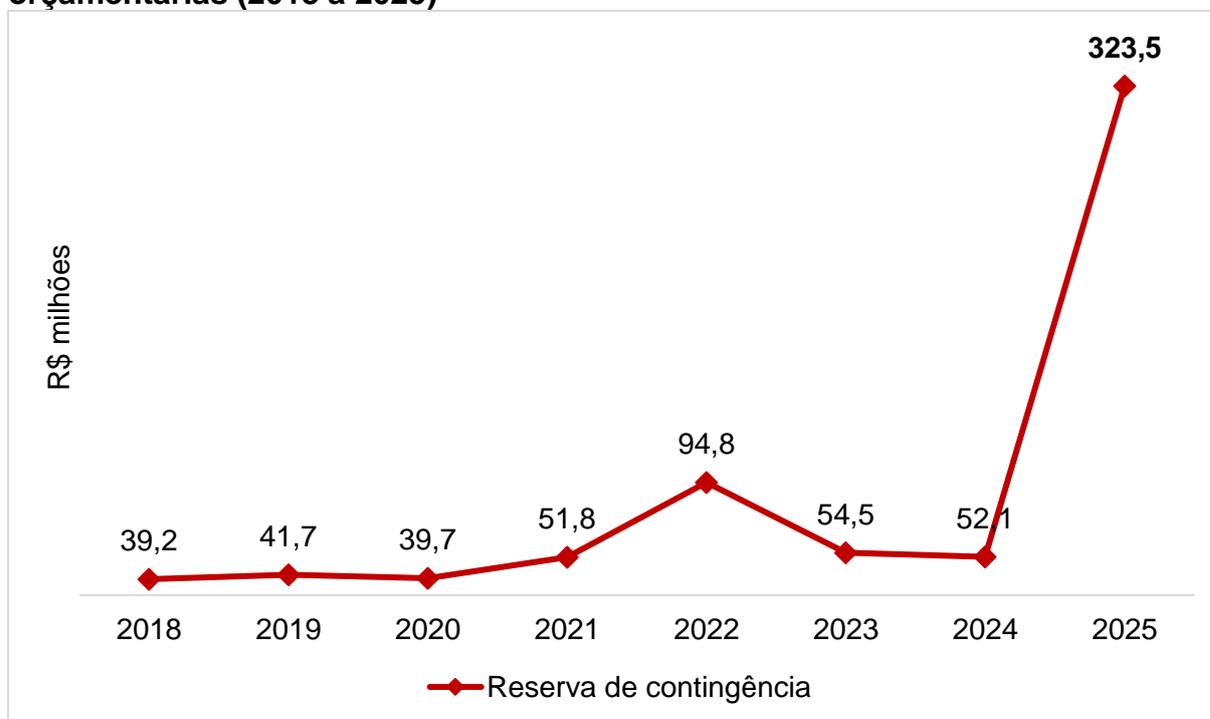
A evolução histórica da reserva de contingência, cuja finalidade é o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, é apresentada a seguir:

Tabela 8 – Evolução da reserva de contingência consignada nas peças orçamentárias (2018 a 2025) (R\$ 1,00)

LOA/PLOA	Reserva de contingência	Evolução em relação ao ano anterior
2018	39.176.187	157,2%
2019	41.732.927	6,5%
2020	39.720.409	-4,8%
2021	51.778.792	30,4%
2022	94.849.542	83,2%
2023	54.522.732	-42,5%
2024	52.120.000	-4,4%
2025	323.491.000	520,7%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Gráfico 11 – Evolução da reserva de contingência consignada nas peças orçamentárias (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.



Desde 2017, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de cada ano reproduz uma regra que delimita a reserva de contingência a até 0,5% da RCL.⁹ Em virtude disso, a variação do valor dessa reserva de um ano para o outro costuma oscilar dentro de uma faixa mais ou menos significativa.

No entanto, percebe-se um crescimento incomum dessa reserva para o próximo ano em relação ao atual (+520,7%).

Isso se deve ao fato de que, além da dotação de R\$ 50 milhões da reserva de contingência ordinária (função 99), o PLOA 2025 apresenta uma outra reserva de contingência específica do Fundo de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco - Funaprev (classificada na função 9 – Previdência Social), com dotação de R\$ 273,5 milhões.

Somadas, as duas totalizam os R\$ 323,5 milhões apontados acima. Esse montante corresponde a uma fração de 0,71% da receita corrente líquida, percentual que supera o limite máximo estabelecido pela LDO.

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:

⁹ LDO 2025, art. 22.



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 2025, art. 10, I.	Até 15% da receita corrente estimada (R\$ 55.125.817.300)	Até R\$ 8.268.872.595
Operações de crédito da dívida fundada.	PLOA 2025, art. 10, II, e § 1º.	Até R\$ 3.474.909.000 (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\$ 3.474.909.000
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 2025, art. 10, IV, e § 3º.	Até 20% do total da despesa fixada (R\$ 55.125.817.300 no orçamento fiscal e R\$ 1.566.055.300 no orçamento de investimento) (Excetuam-se os créditos suplementares decorrentes de emendas parlamentares e os destinados ao pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais.)	Até R\$ 11.025.163.460 no orçamento fiscal; Até R\$ 313.211.060 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 2025, 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 2025, 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 necessidades operacionais da entidade.	PLOA 2025, art. 10, VII.	Até o limite correspondente a 50% da despesa fixada para o FEM (R\$ 20.099.200), respeitado o limite geral do inciso IV.	Até R\$ 10.049.600
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 2025, art. 10, VIII.	Até o limite de 70% da despesa fixada para o CTM (R\$ 539.554.500), respeitado o limite geral do inciso IV.	Até R\$ 377.688.150

Fonte: PLOA 2025, art. 10.



3. RECEITAS

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 10ª edição define as receitas orçamentárias como disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição.¹⁰

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 2025 traz uma previsão de arrecadação de receitas no total de R\$ 55.125.817.300,00 (cinquenta e cinco bilhões, cento e vinte e cinco milhões, oitocentos e dezessete mil e trezentos reais).

Para fins de análise no presente trabalho, entretanto, serão desconsideradas as operações intraorçamentárias. Conforme explica o MCASP,¹¹ receitas desse tipo representam apenas movimentações realizadas entre órgãos integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social e, dessa forma, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do Estado.

No PLOA 2025, há um total de R\$ 2.860.492.900 (dois bilhões, oitocentos e sessenta milhões, quatrocentos e noventa e dois mil e novecentos reais) de receitas intraorçamentárias.

De tal forma, excluindo-se as operações intraorçamentárias, há uma previsão efetiva de arrecadação de R\$ 52.265.324.400,00 (cinquenta e dois bilhões, duzentos e sessenta e cinco milhões, trezentos e vinte e quatro mil e quatrocentos reais).

3.1 Receitas por categoria econômica

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

¹⁰ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 10ª edição, página 39. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9 ID PUBLICACAO:48458>. Acesso: 11/10/2024.

¹¹ *Ibidem*, página 42. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9 ID PUBLICACAO:48458>. Acesso: 11/10/2024.



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

As receitas correntes, nos termos do Manual Técnico de Orçamento - MTO 2024,¹² 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.

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 da LOA 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).¹³

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 2024, tais valores passaram a ser deduzidos diretamente da receita corrente e não são 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 2024 sempre que houver necessidade de

¹² Manual Técnico de Orçamento (MTO) – Edição 2024 (8ª edição). Página 22. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2024:mto2024 - 8a versao.pdf>. Acesso: 12/10/2024.

¹³ Por força do artigo 158 da Constituição Federal, parte da arrecadação do ICMS (25%) e do IPVA (50%) pertence, na realidade, aos municípios.



comparação temporal entre os números apresentados. Ressalte-se que foram desconsideradas as receitas intraorçamentárias.

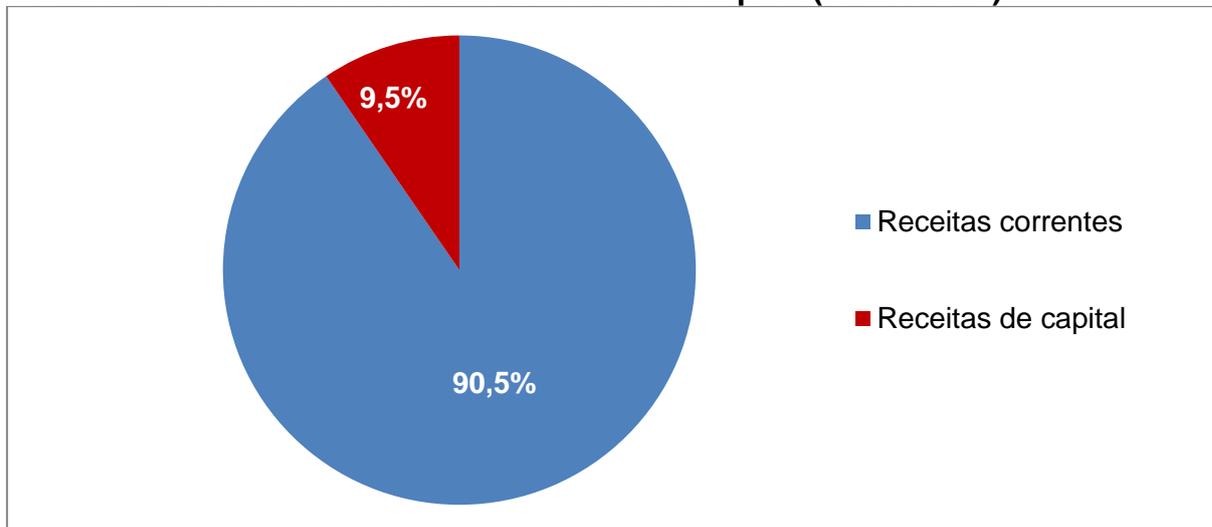
O primeiro dado fundamental para análise é a proporção entre as receitas correntes¹⁴ e as receitas de capital no PLOA. Abaixo seguem tabela e gráfico com os montantes de cada categoria, depois de deduzidos da receita corrente os valores do Fundeb e das transferências constitucionais aos municípios:

Tabela 10 – Valores orçados para receitas correntes e receitas de capital no PLOA 2025 (R\$ 1,00)

Categoria econômica	Valor estimado	Participação % no total
Receitas correntes	47.283.797.800	90,5%
Receitas de capital	4.981.526.600	9,5%
Total	52.265.324.400	100,0%

Fonte: PLOA 2025.

Gráfico 12 – Receitas correntes x receitas de capital (PLOA 2025)



Fonte: PLOA 2025.

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

¹⁴ 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.



3.2 Receitas correntes

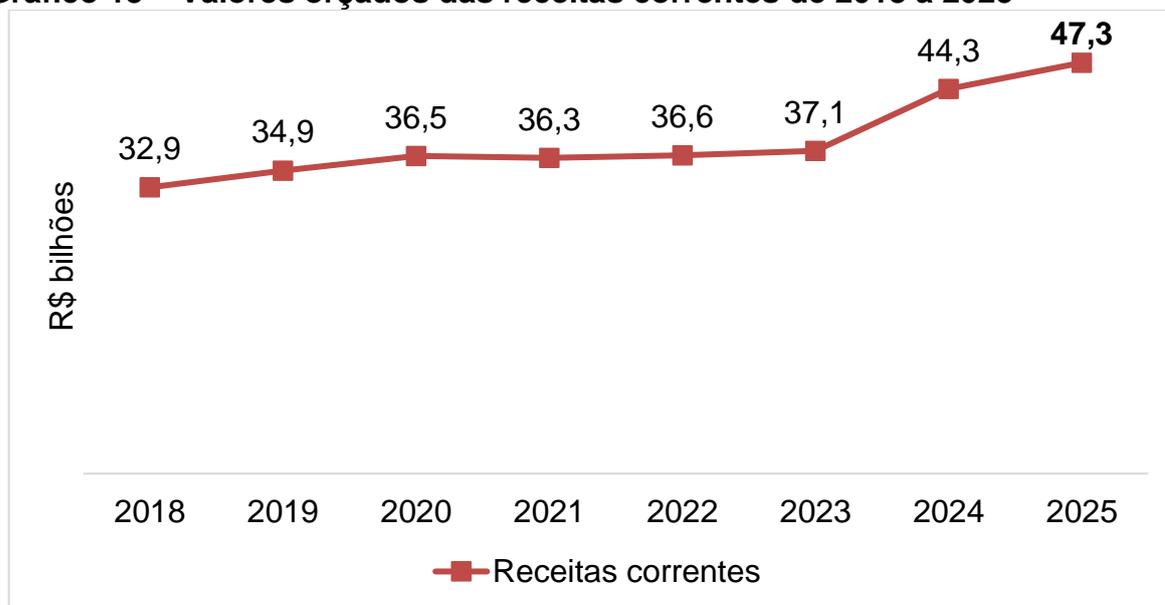
Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das receitas correntes, subtraídas as deduções previstas, nas peças orçamentárias referentes aos períodos de 2018 a 2025. Registra-se que os dados dos exercícios anteriores foram ajustados para a nova metodologia adotada a partir da LOA 2024 em relação à dedução das transferências constitucionais aos municípios. Seguem tabela e gráfico:

Tabela 11 – Valores orçados das receitas correntes de 2018 a 2025 (R\$ 1,00)

Ano	Receitas correntes	Evolução em relação ao ano anterior
2018	32.940.431.292	3,0%
2019	34.876.483.523	5,9%
2020	36.543.459.178	4,8%
2021	36.332.397.670	-0,6%
2022	36.629.192.691	0,8%
2023	37.146.300.018	1,4%
2024	44.270.041.371	19,2%
2025	47.283.797.800	6,8%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Gráfico 13 – Valores orçados das receitas correntes de 2018 a 2025



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.



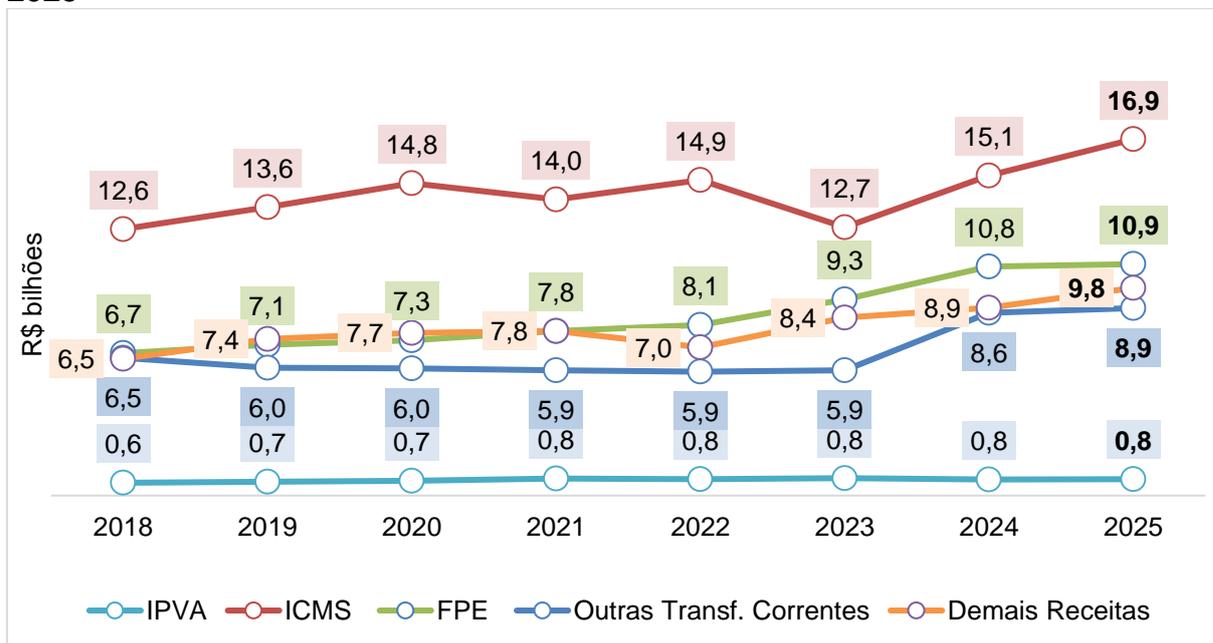
A receita corrente prevista para o exercício de 2025 representa um aumento de 6,8% em relação ao valor estimado para o ano de 2024.

Esse crescimento é explicado, principalmente pela expectativa de aumento na arrecadação de ICMS de R\$ 1,7 bilhão e no recebimento das demais receitas de R\$ 940,6 milhões (valores atualizados pelo IPCA).

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 2025 de todos os tipos de receitas apontados estão em seus valores máximos da série histórica.

Gráfico 14 – Previsão orçamentária de receitas correntes estaduais de 2018 a 2025



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Vê-se que o ICMS é a principal fonte de arrecadação do Estado de Pernambuco, correspondendo a 35,7% do total de receitas correntes. O PLOA projeta um aumento real da arrecadação do ICMS de 11,3% em relação ao exercício de 2024.



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

Já o FPE, por sua vez, representa 23,2% da arrecadação prevista no PLOA. Em termos reais, espera-se um aumento de 1,1% em comparação com o valor estimado na LOA 2024. Cabe ressaltar que esse tipo de receita apresentou aumento em todos os orçamentos desde 2018.

Para além dos recursos recebidos por meio do FPE, as outras transferências correntes devem subir de 2,6% em relação à LOA 2024. Dessa forma, a participação desse tipo de recurso no orçamento representa 18,8% no PLOA 2025.

Por sua vez, os recursos oriundos do IPVA equivalem a apenas 1,7% da arrecadação prevista no PLOA, embora haja uma expectativa de aumento de 2,5%, em termos reais, na sua arrecadação em comparação com os valores previstos para o exercício de 2024.

Por fim, as demais receitas correntes no PLOA também apresentaram um aumento na sua previsão de arrecadação, com uma projeção 10,6% maior em comparação com os valores na LOA 2024.

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 2025.

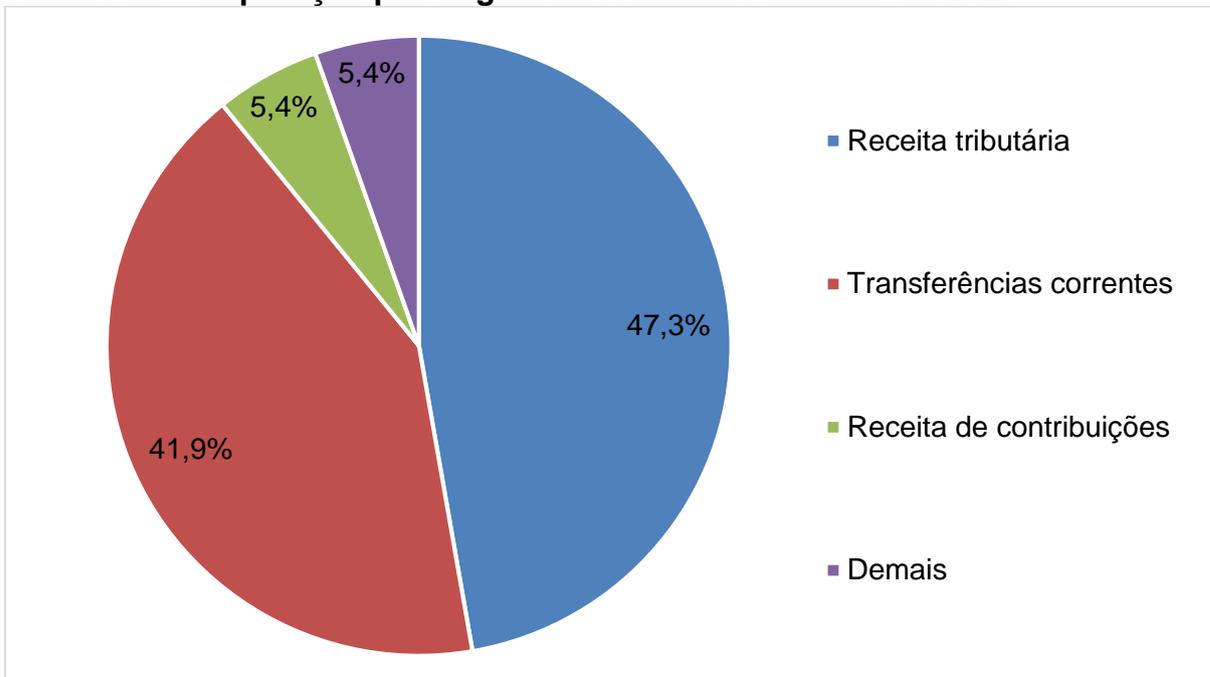
Tabela 12 – Repartição por origem das receitas correntes de 2025 (R\$ 1,00)

Origem de recursos	Valores
Receita tributária	22.344.745.900
Receita de contribuições	2.573.337.000
Receita patrimonial	1.054.220.000
Receita agropecuária	789.100
Receita industrial	402.200
Receita de serviços	206.105.900
Transferências correntes	19.819.094.600
Outras receitas correntes	1.285.103.100
Total	47.283.797.800

Fonte: PLOA 2025.



Gráfico 15 – Repartição por origem das receitas correntes de 2025



Fonte: PLOA 2025.

3.3 Receitas de capital

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das receitas de capital nas leis orçamentárias referentes aos períodos de 2018 a 2024 e no PLOA 2025, conforme tabela e gráfico abaixo:

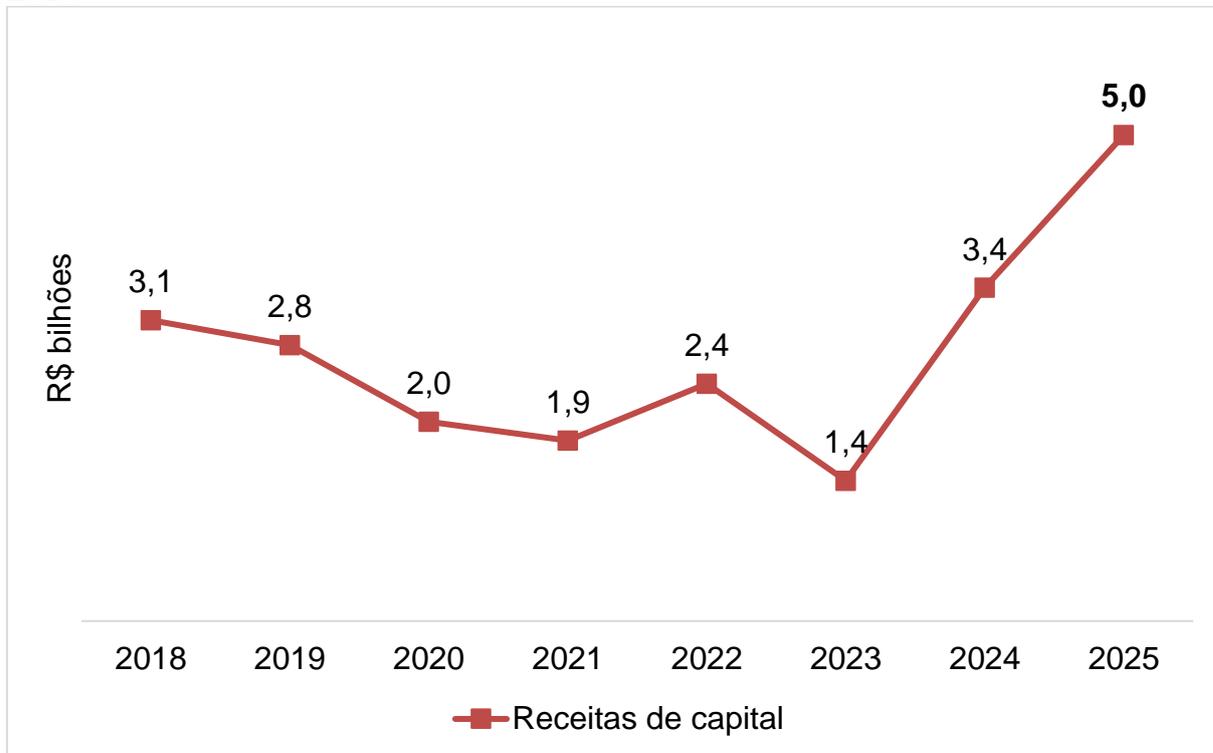
Tabela 13 – Valores orçados das receitas de capital de 2018 a 2025 (R\$ 1,00)

Ano	Receitas de capital	Evolução em relação ao ano anterior
2018	3.084.700.951	-7,4%
2019	2.829.659.270	-8,3%
2020	2.041.877.549	-27,8%
2021	1.850.456.234	-9,4%
2022	2.430.960.437	31,4%
2023	1.438.418.498	-40,8%
2024	3.416.339.453	137,5%
2025	4.981.526.600	45,8%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.



Gráfico 16 – Evolução dos valores orçados das receitas de capital de 2018 a 2025



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

A tabela e o gráfico acima apontam que a previsão de receitas de capital para 2025 experimentou um acréscimo de 45,8% em relação a 2024, atingindo assim o maior valor da série histórica analisada, com quase de R\$ 5 bilhões.

As receitas de capital financiam os gastos com investimentos de qualquer ente governamental. Assim, a peça orçamentária de 2025 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 2024¹⁵ 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 2018 a 2025, 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 2018 a 2025

(R\$ milhões)

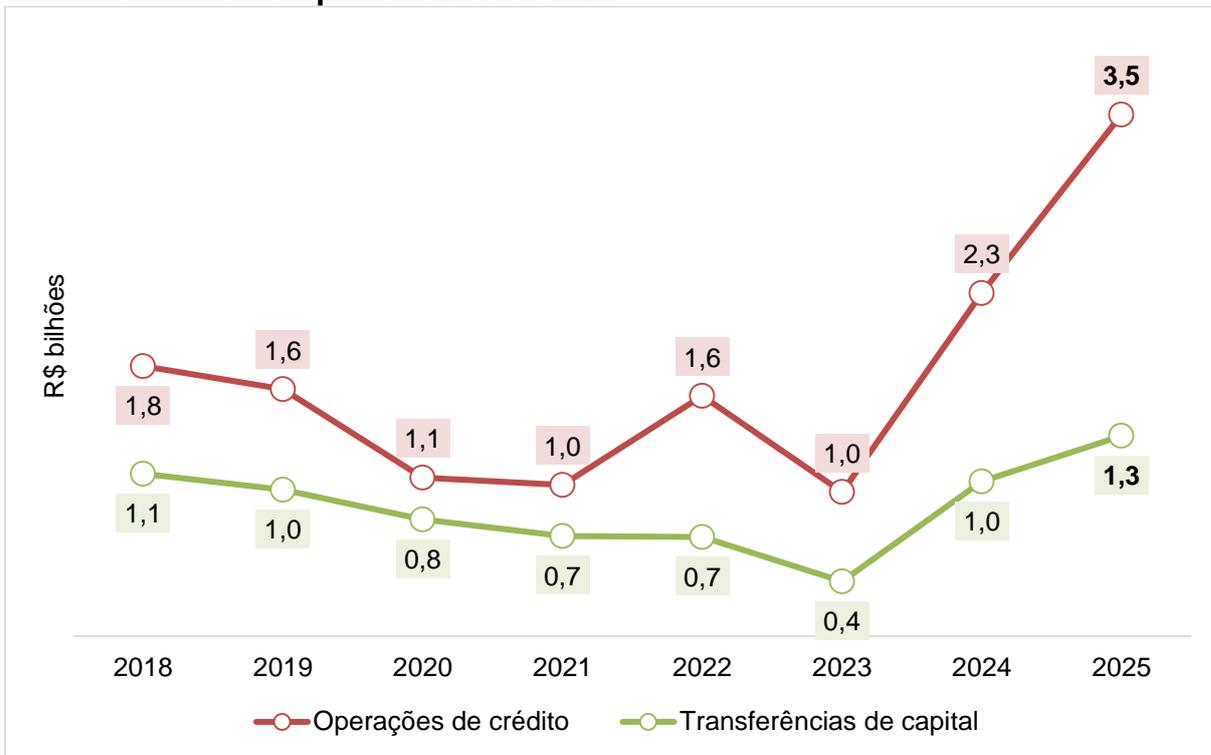
Origem	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Operações de crédito	1.797,9	1.644,9	1.055,1	1.007,3	1.599,4	959,6	2.286,2	3.474,9
Alienação de bens	15,6	0,1	8,1	5,3	4,2	3,9	4,0	22,3
Amortização de empréstimos	2,6	2,6	2,1	1,5	3,2	1,1	0,5	0,2
Transferências de capital	1.081,9	975,3	777,6	667,3	660,4	364,8	1.029,8	1.333,4
Outras receitas de capital	186,6	206,7	198,9	169,1	163,7	109,1	95,9	150,7
TOTAL	3.084,7	2.829,7	2.041,9	1.850,5	2.431,0	1.438,4	3.416,3	4.981,5

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

¹⁵ Manual Técnico de Orçamento (MTO) – Edição 2024 (8ª edição). Página 25. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2024:mto2024 - 8a versao.pdf>. Acesso: 15/10/2024.



Gráfico 17 – Evolução, por origens, das operações de crédito e das transferências de capital de 2018 a 2025



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

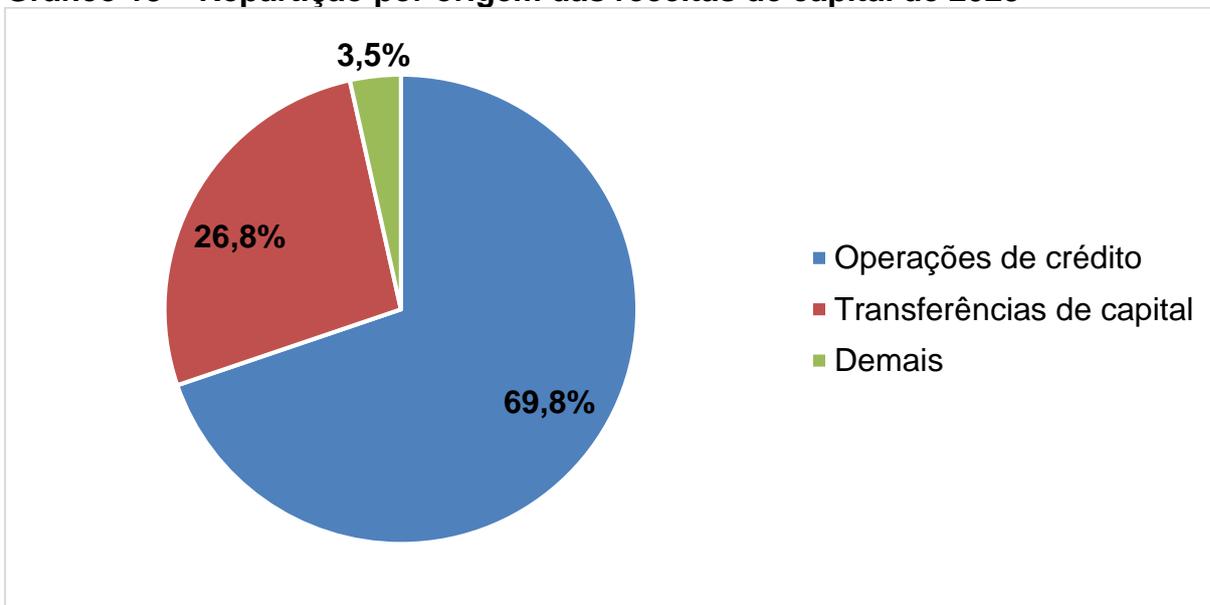
No que se refere às operações de crédito, o gráfico acima demonstra um significativo aumento para o ano de 2025, 52% maior que 2024. Destaca-se, ainda, que o montante estimado para 2025 é o maior registrado desde 2018.

As transferências de capital, também devem crescer, mas em menor magnitude, superando em 29,5% o valor previsto para 2024.

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 2025.



Gráfico 18 – Repartição por origem das receitas de capital de 2025



Fonte: PLOA 2025.

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 (96,6%).

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



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

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 2025, repetindo o modelo adotado na LOA 2024, discrimina o valor das renúncias de receita de ICMS por programa de benefício fiscal e por região.

A renúncia total projetada para 2025 é equivalente a R\$ 7,93 bilhões, dos quais R\$ 7,33 bilhões decorrem de incentivos de ICMS. Isso representa 20,8% dos R\$ 35,27 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 2025 (R\$ 1,00)

ICMS potencial (A)	Estimativa da renúncia fiscal (B)	ICMS estimado (A – B)
35.279.012.451	7.335.545.551	27.943.466.900

Fonte: PLOA 2025.

A tabela seguinte informa o montante renunciado em relação à estimativa de arrecadação de ICMS projetado nas respectivas leis orçamentárias anuais entre 2018 e 2024, comparando-as com a previsão constante do PLOA.

Tabela 16 – Estimativa da renúncia da receita de ICMS de 2018 a 2025 (R\$ 1,00)

LOA / PLOA	ICMS potencial (A)	Estimativa da renúncia fiscal (B)	ICMS estimado (A – B)	Proporção de renúncia (%B/A)
2018	23.866.791.301	2.845.481.244	21.021.310.056	11,9%
2019	25.728.364.446	3.089.281.553	22.639.082.893	12,0%
2020	27.351.027.098	2.815.639.435	24.535.387.663	10,3%
2021	26.356.413.823	3.161.010.650	23.195.403.173	12,0%
2022	28.224.930.445	3.309.891.138	24.915.039.307	11,7%
2023	25.864.002.902	4.655.055.444	21.208.947.458	18,0%
2024	30.906.674.276	5.852.782.495	25.053.891.781	18,9%
2025	35.279.012.451	7.335.545.551	27.943.466.900	20,8%

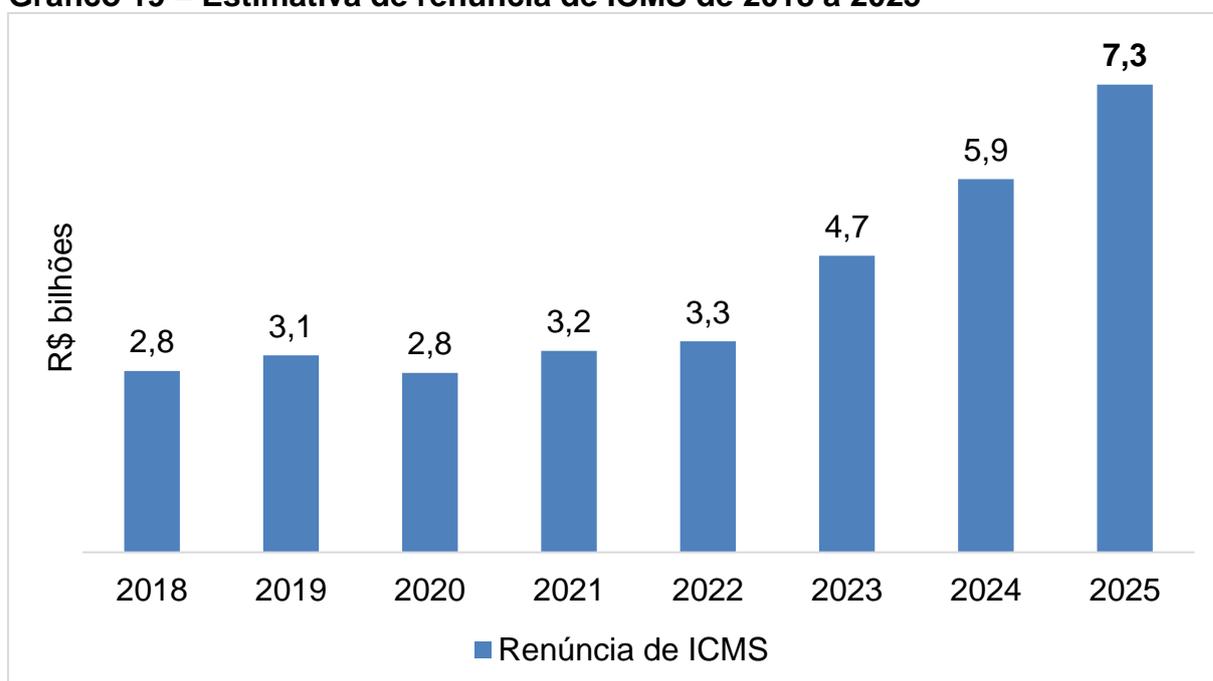
Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.



Observa-se que a proporção da renúncia de receita para 2025 (20,8%) é ligeiramente superior ao patamar do exercício de 2024 (18,9%). Em relação aos valores absolutos, entretanto, percebe-se que o PLOA apresentou um aumento de 25,3%, em termos reais, na renúncia de ICMS esperada em 2025, como demonstra o gráfico seguinte:

Gráfico 19 – Estimativa de renúncia de ICMS de 2018 a 2025



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

Convém mencionar que, além da renúncia de ICMS apontada acima, o PLOA ainda prevê abdicação de outros R\$ 594,18 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 2025 (R\$ 1,00)

Tributo	Modalidade	Setores / programas / beneficiários	Mesorregião	Renúncia de receita prevista	Compensação
ICMS	Crédito presumido e redução de base de cálculo	Atividade portuária / Peap	Agreste	7.363.835,59	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	7.800.725,63	
			RMR	244.876.229,15	
			São Francisco	61.397,45	
			Sertão	5.118,77	
			Total	260.107.306,59	
	Crédito presumido	Setor Industrial, Central de Distribuição e Comercial Atacadista / Prodepe	Agreste	583.695.854,99	
			Mata	568.571.933,83	
			RMR	2.342.374.475,39	
			São Francisco	81.841.118,20	
			Sertão	109.718.246,36	
			Total	3.686.201.628,77	
	Crédito presumido e aproveitamento do saldo devedor	Setor automotivo / Prodeauto	Agreste	0	
			Mata	2.231.198.323,83	
			RMR	398.402.528,05	
			São Francisco	0	
			Sertão	0	
			Total	2.629.600.851,89	
	Crédito presumido	Setores industrial de Calçados / Procalçado	Agreste	159.483,59	
			Mata	23.228.456,84	
RMR			0		
São Francisco			4.681.605,03		
Sertão			436.280,12		
Total			28.505.825,58		
Crédito Presumido	Setor industrial / Proind	Agreste	93.983.407,43		
		Mata	104.383.676,06		
		RMR	520.893.073,68		
		São Francisco	3.605.598,84		
		Sertão	8.264.182,12		
		Total	731.129.938,13		
Total ICMS				7.335.545.550,96	
Demais				594.179.189,63	
Total Geral				7.929.724.740,59	

Fonte: PLOA 2025.

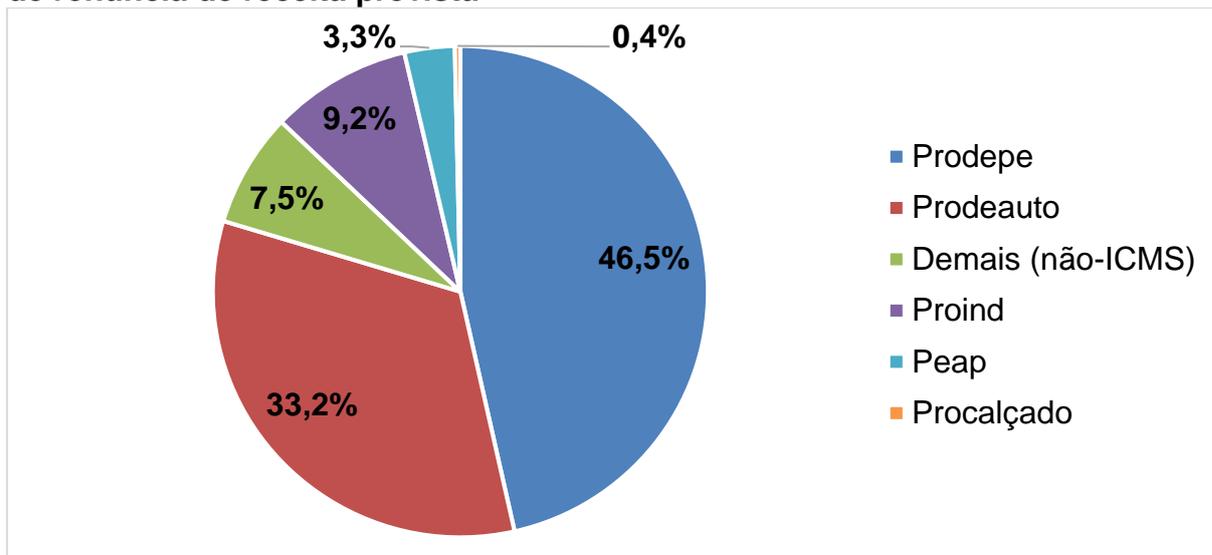
Como era de se esperar, o PLOA reproduz o demonstrativo 7 do Anexo de Metas Fiscais componente da LDO 2024.

Em relação aos programas de estímulo fiscal, é possível perceber que a maior parte dos benefícios são concedidos para dois programas, sendo 46,5% para o Programa de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco (Prodepe), voltado essencialmente para estímulo ao setor industrial e comercial atacadista, e 33,2% 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 2025.

Desde já, cabe registrar que, com exceção do Procalçado, os demais programas indicados apresentaram aumento da renúncia estimada para o exercício de 2025.

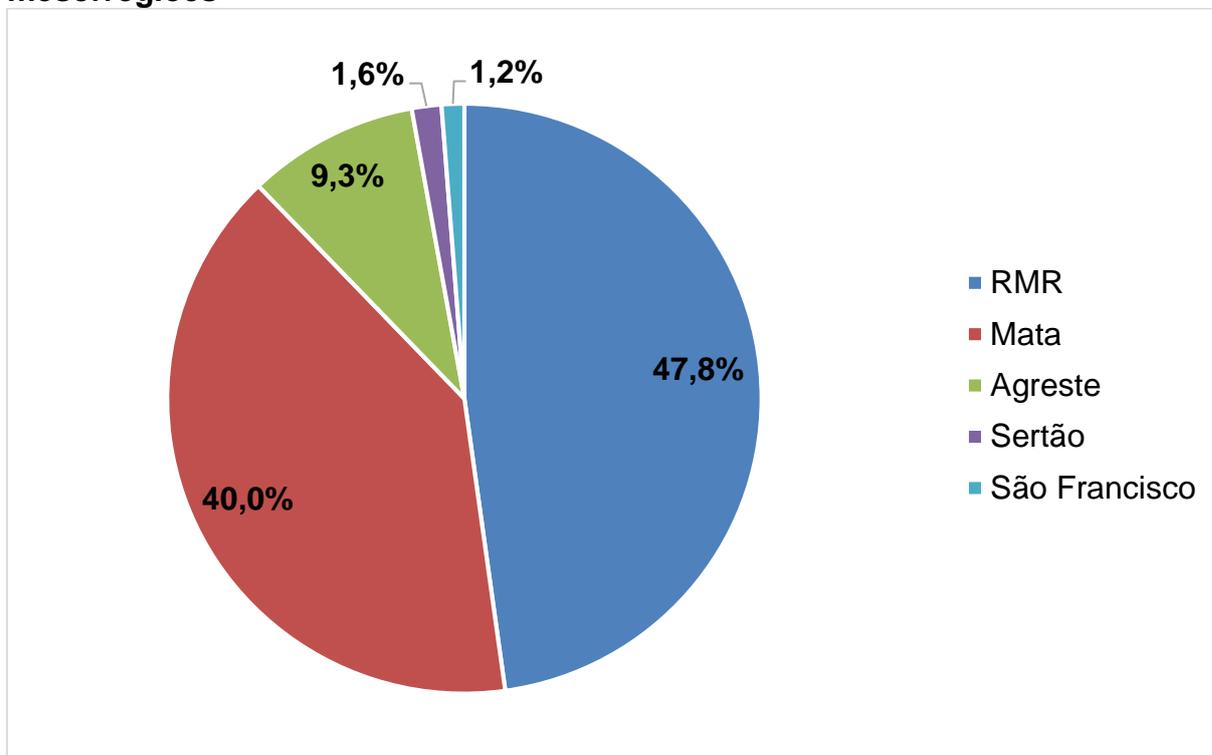
Em termos percentuais, os benefícios fiscais do Proind foram os que mais cresceram (62,4%), saindo de R\$ 450,13 milhões em 2024 para R\$ 731,12 milhões em 2025. Em termos absolutos, o Prodepe foi o programa que mais aumentou incentivos, saindo de R\$ 2,98 bilhões em 2024 para R\$ 3,68 bilhões em 2025, um aumento real de R\$ 703,57 milhões.

Por fim, quanto à regionalização, é possível verificar que a mesorregião onde haverá maior volume de incentivos fiscais¹⁶ é a Região Metropolitana do Recife (RMR), que deve alcançar R\$ 3,51 bilhões (47,8%):

¹⁶ 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.



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



Fonte: PLOA 2025.



4. DESPESAS

Segundo a 10ª 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.¹⁷ E, para possibilitar a realização desses gastos, as leis orçamentárias fixam as despesas públicas autorizadas para um determinado exercício financeiro.

O PLOA 2025 traz uma autorização para despesas no orçamento fiscal de R\$ 55.125.817.300,00 (cinquenta e cinco bilhões, cento e vinte e cinco milhões, oitocentos e dezessete mil e trezentos 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,¹⁸ 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 2025, há um total de R\$ 2.860.492.900,00 (dois bilhões, oitocentos e sessenta milhões, quatrocentos e noventa e dois mil e novecentos reais) de despesas intraorçamentárias.

De tal forma, excluindo-se as operações intraorçamentárias, há uma autorização concreta de despesas fiscais de R\$ 52.265.324.400,00 (cinquenta e dois bilhões, duzentos e sessenta e cinco milhões, trezentos e vinte e quatro mil e quatrocentos reais).

¹⁷ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 10ª edição. Página 73. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:48458. Acesso: 17/10/2024.

¹⁸ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 10ª edição. Página 42. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:48458. Acesso: 17/10/2024.



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, 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 2025 (orçamento fiscal) (R\$ 1,00)

Categoria econômica	Dotação	Participação % no total
Despesas correntes	44.192.169.600	84,6%
Despesas de capital	7.749.663.800	14,8%
Reserva de contingência	323.491.000	0,6%
Total	52.265.324.400	100%

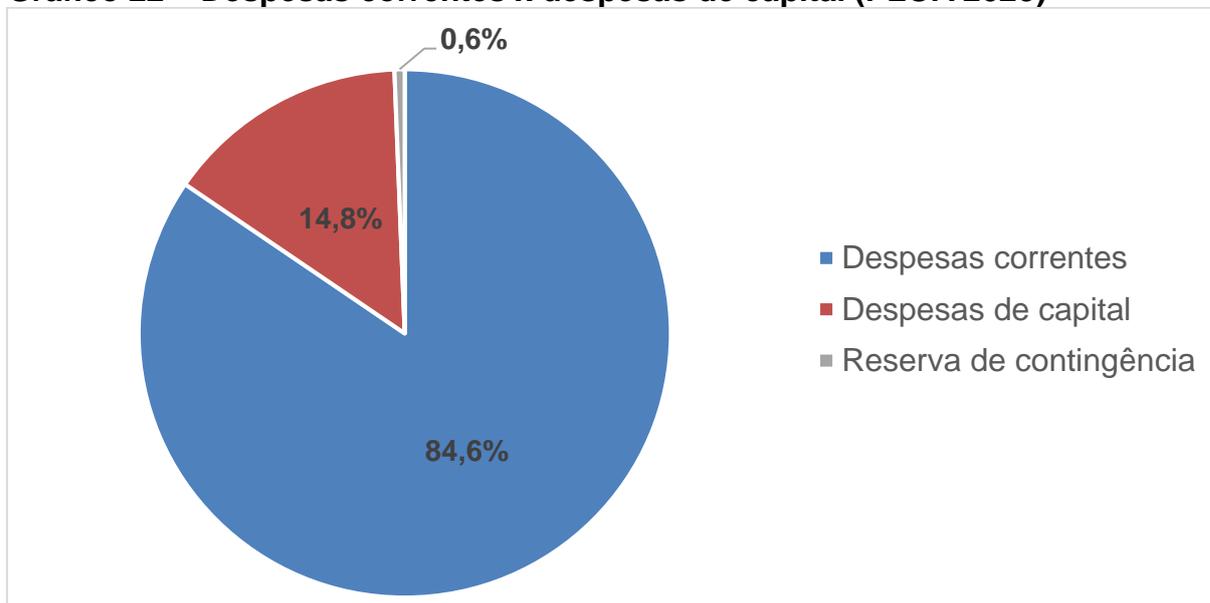
Fonte: PLOA 2025.

A tabela acima demonstra que a maior parte dos gastos públicos do estado de Pernambuco previstos para 2025 está concentrada nas despesas correntes (84,6%). Outros 14,8% foram destinados às despesas de capital e 0,6% foi reservado para cobrir necessidades imprevistas.¹⁹

¹⁹ No PLOA 2025, além dos R\$ 50 milhões previstos na ação específica de reserva de contingência, há a inclusão de R\$ 273,5 milhões destinados a uma ação de reserva do Funaprev. Em anos anteriores, apenas a ação de reserva de contingência estava presente.



Gráfico 22 – Despesas correntes x despesas de capital (PLOA 2025)



Fonte: PLOA 2025.

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, ocorrida no exercício de 2024. Até 2023, Pernambuco realizava essas transferências como uma despesa orçamentária, mas, a partir da LOA 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 consta na LOA 2024 e no PLOA 2025, foram subtraídos dos anos anteriores.

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das despesas correntes nas peças orçamentárias referentes aos períodos de 2018 a 2025, conforme tabela e gráfico a seguir:

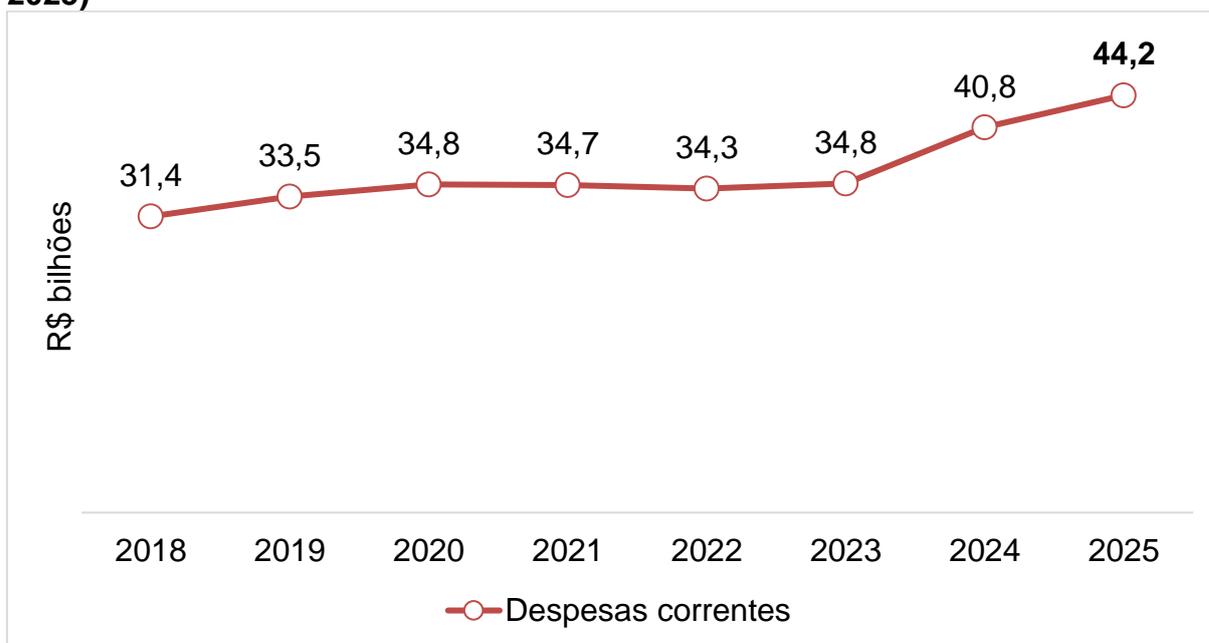
Tabela 19 – Valores orçados das despesas correntes de 2018 a 2025 (R\$ 1,00)

Ano	Despesas correntes	Evolução em relação ao ano anterior
2018	31.364.913.646	3,7%
2019	33.477.611.443	6,7%
2020	34.752.699.243	3,8%
2021	34.697.881.960	-0,2%
2022	34.315.652.214	-1,1%
2023	34.838.309.416	1,5%
2024	40.795.952.481	17,1%
2025	44.192.169.600	8,3%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

Gráfico 23 – Evolução dos valores orçados das despesas correntes (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

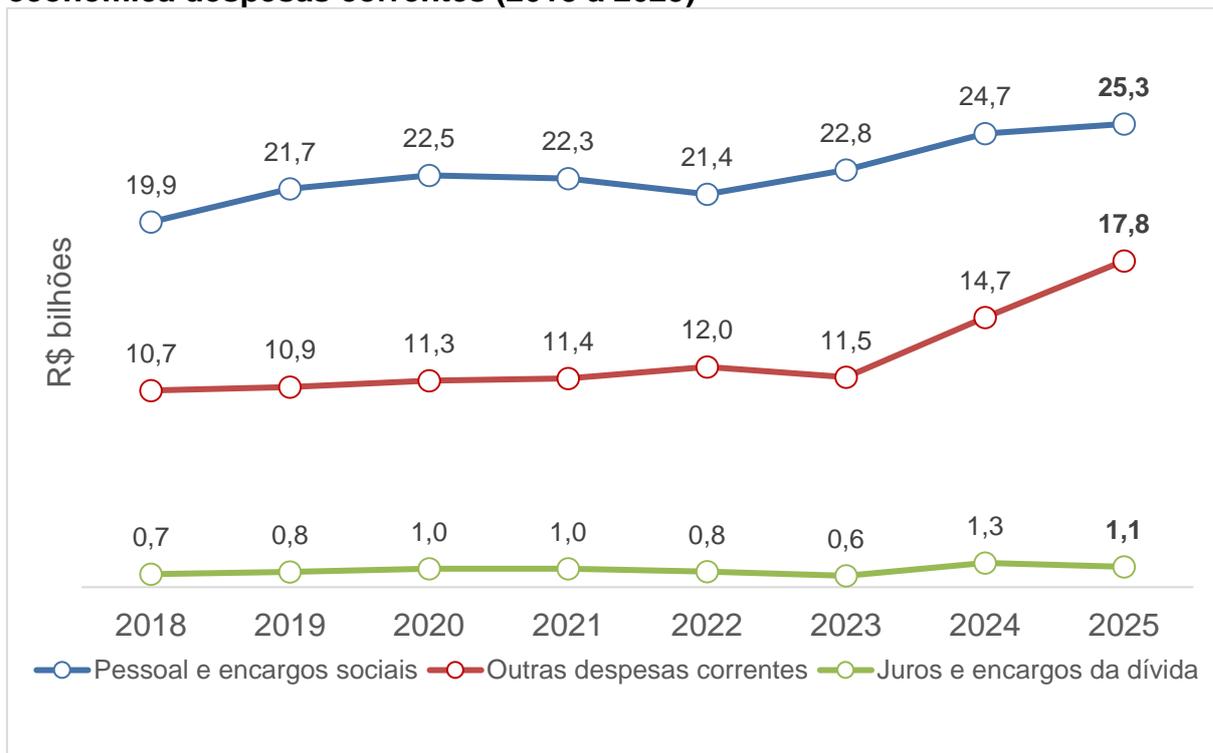


Os dados apresentados no gráfico exibem certa estabilidade das despesas correntes orçadas entre 2018 e 2023. Observa-se, por outro lado, um crescimento de 17,1% das despesas orçadas na LOA 2024 e de 8,3% no PLOA 2025.

Esse comportamento está em linha com a expectativa de crescimento das receitas para o exercício de 2025, 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.

Gráfico 24 – Valores orçados dos grupos de natureza de despesa da categoria econômica despesas correntes (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

Os dispêndios previstos para juros e encargos da dívida apresentam uma leve redução em relação à LOA 2024, mas continuam como o segundo maior valor da série. Já as outras despesas correntes, que tratam do custeio da máquina



administrativa, dos insumos e da sua logística, devem crescer 20,9% 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 (2023 a 2025) (R\$ 1,00)

Grupo de natureza da despesa	2023		2024		2025	
	Valor	Cresc. (%)	Valor	Cresc. (%)	Valor	Cresc. (%)
Pessoal e encargos sociais	22.762.511.968	6,1%	24.749.236.245	8,7%	25.273.105.800	2,1%

Fontes: LOAs 2023 e 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

Os percentuais elencados acima demonstram que, de acordo com o PLOA, haverá um crescimento de 2,1% na dotação de gastos com pessoal em 2025, em relação ao exercício vigente.

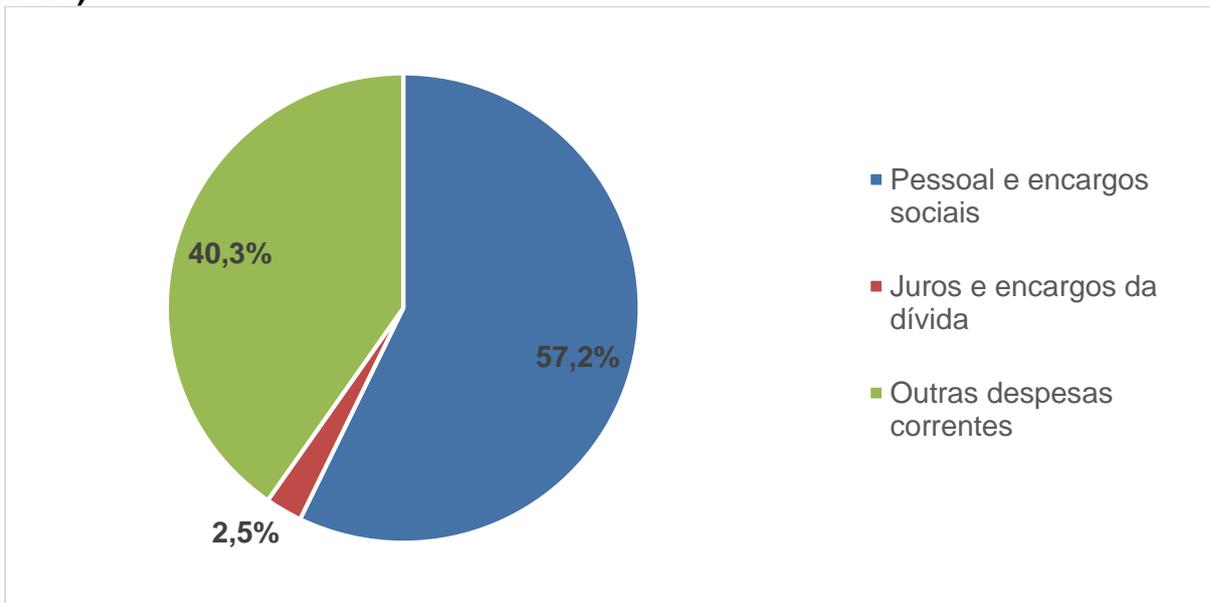
Adicionalmente, vale registrar que, no 2º quadrimestre do ano corrente, o Poder Executivo comprometeu apenas 40,85%²⁰ da receita corrente líquida com a despesa total com pessoal, percentual que fica abaixo do limite de alerta definido na LRF (44,10%).

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 2025:

²⁰ Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2024. Disponível em: <https://www.sefaz.pe.gov.br/Transparencia/Financas/Demonstrativos%20da%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal/DEMONSTRATIVOS%20DA%20LRF%20-%20RGF%20-%20C2%BA%20QUADRIMESTRE%202024.pdf>. Acesso em: 17 out. 2024.



Gráfico 25 – Repartição da despesa (Grupos de natureza de despesa – PLOA 2025)



Fonte: PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

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 o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis, considerados necessários à realização destas últimas, e com a compra e instalação de equipamentos e material permanente, além da aquisição de softwares.

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.

Inicialmente, apresentam-se os valores orçados das despesas de capital nas leis orçamentárias referentes ao período de 2018 a 2024 bem como no PLOA 2025, conforme tabela e gráfico a seguir:

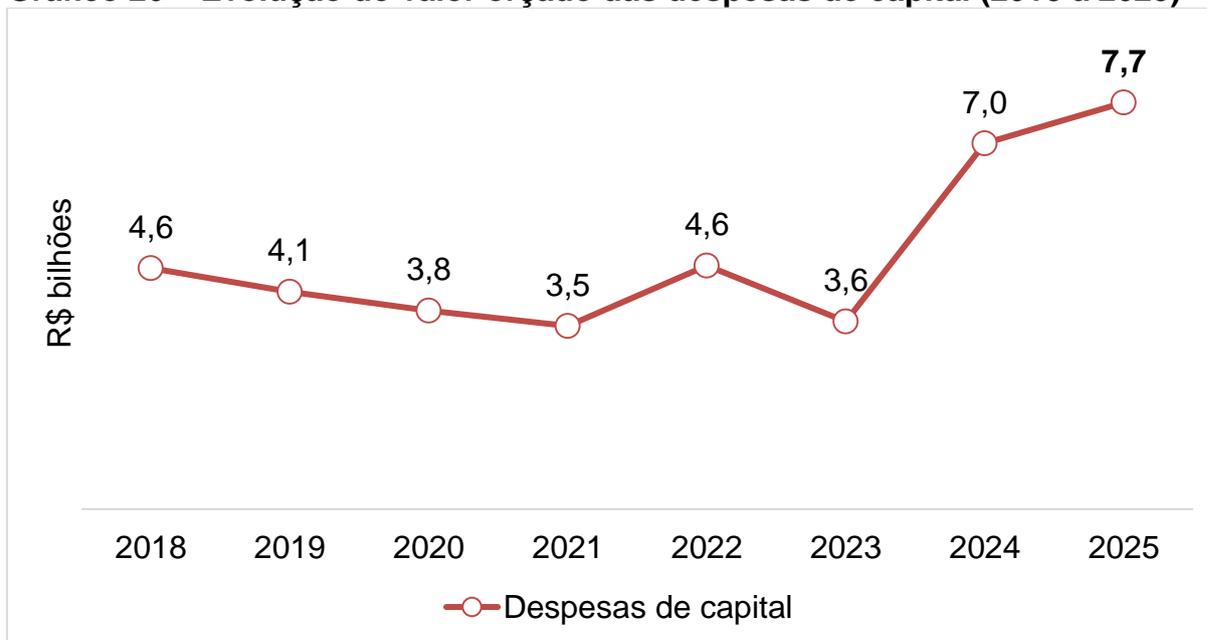
Tabela 21 – Valores orçados das despesas de capital de 2018 a 2025 (R\$ 1,00)

Ano	Despesas de capital	Evolução em relação ao ano anterior
2018	4.592.386.010	-8,7%
2019	4.142.409.578	-9,8%
2020	3.781.868.582	-8,7%
2021	3.491.594.406	-7,7%
2022	4.643.799.392	33,0%
2023	3.578.415.075	-22,9%
2024	6.969.569.748	94,8%
2025	7.749.663.800	11,2%

Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

Gráfico 26 – Evolução do valor orçado das despesas de capital (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

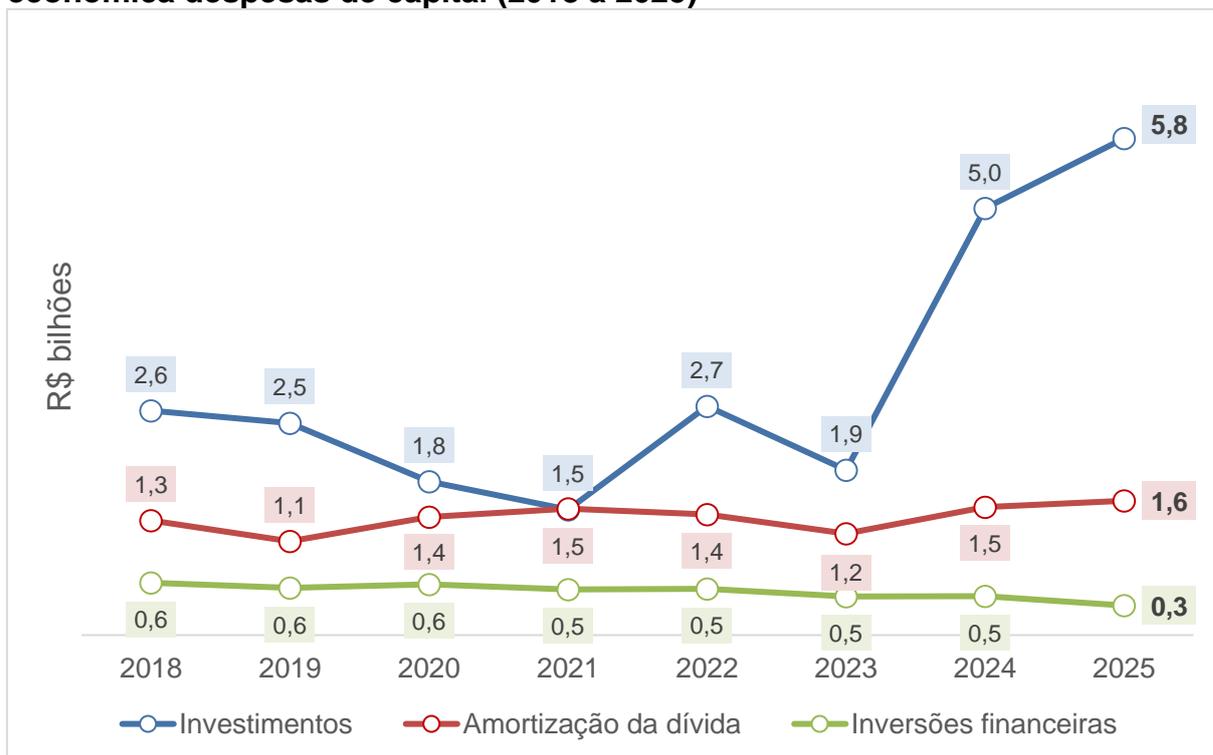


A tabela evidencia que, no PLOA, houve um aumento das despesas de capital na ordem de 11,2% em comparação com a LOA 2024. Assim, o valor consignado no PLOA 2025 tornou-se o maior do período estudado. Deve-se apontar que, apesar de não estar indicado na série analisada, o montante de despesas de capital no PLOA 2025 ainda não supera o registrado nos exercícios de 2012 a 2015.

Ressalte-se ainda que, de 2018 a 2023 - com exceção de 2022 - as peças orçamentárias haviam registrado sucessivas reduções nos valores orçados para despesas de capital.

Dando continuidade, 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 (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.



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

Do gráfico acima, extrai-se que o grande responsável pelo crescimento das despesas de capital nos dois últimos anos foi o grupo de investimentos, que cresceu quase R\$ 4 bilhões em relação ao patamar orçado em 2023.

Registra-se, ainda, que é o maior valor esperado para a realização de investimentos desde o início da série analisada, em 2018. 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\$ 10,67 bilhões, em valores atuais.

Quanto às despesas com amortização da dívida, o gráfico indica um acréscimo real de 4,8% para 2025. Sobre esse tema, a tabela adiante detalha o endividamento estadual nos três últimos anos:

Tabela 22 – Valores da dívida do estado de Pernambuco (2021 a 2023) (R\$ 1,00)

Dívida	2021	2022	2023
Dívida interna	9.249.586.924	9.739.038.178	9.793.413.239
Dívida externa	12.022.486.437	9.808.211.791	7.892.017.166
Total	21.272.073.361	19.547.249.969	17.685.430.405

Fonte: Balanço Geral 2021 a 2023.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.

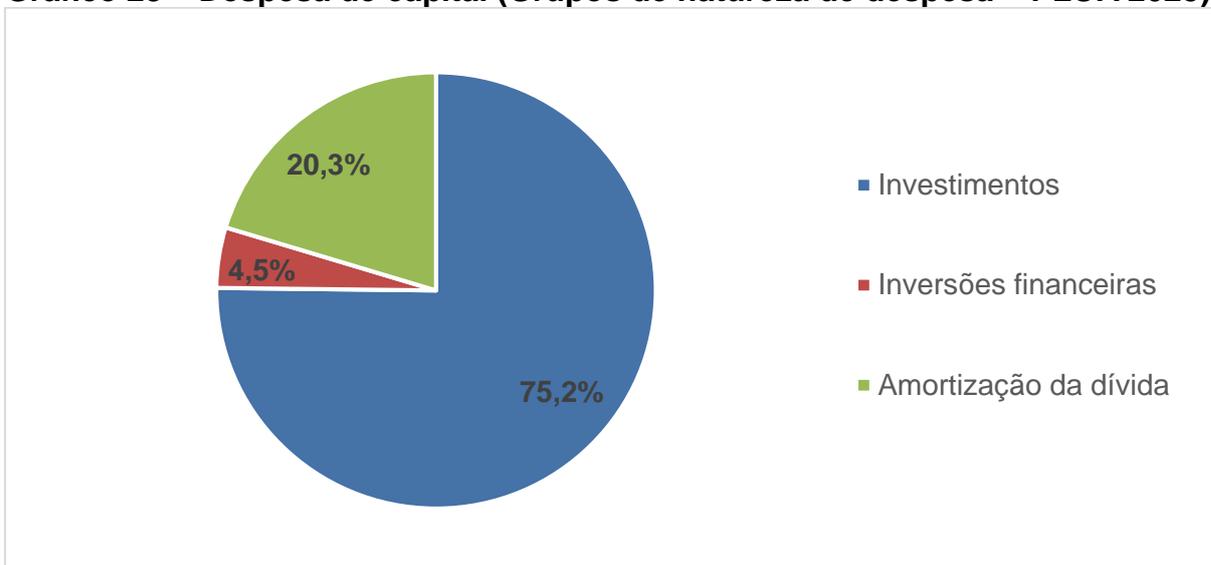
A tabela acima demonstra que o saldo da dívida interna tem se mantido relativamente constante. Em contrapartida, houve uma diminuição do saldo da dívida externa. De tal modo, o saldo total da dívida estadual reduziu-se nos dois últimos exercícios.

Quanto às inversões financeiras, em sua maior parte, elas representam aporte de capital nas estatais independentes, como Compesa, Copergás e Suape. O PLOA apresenta uma diminuição de quase 25% com relação à LOA 2024, devida quase inteiramente à forte redução (-31,9%) na previsão de aportes de capital na Compesa.

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 2025:



Gráfico 28 – Despesa de capital (Grupos de natureza de despesa – PLOA 2025)

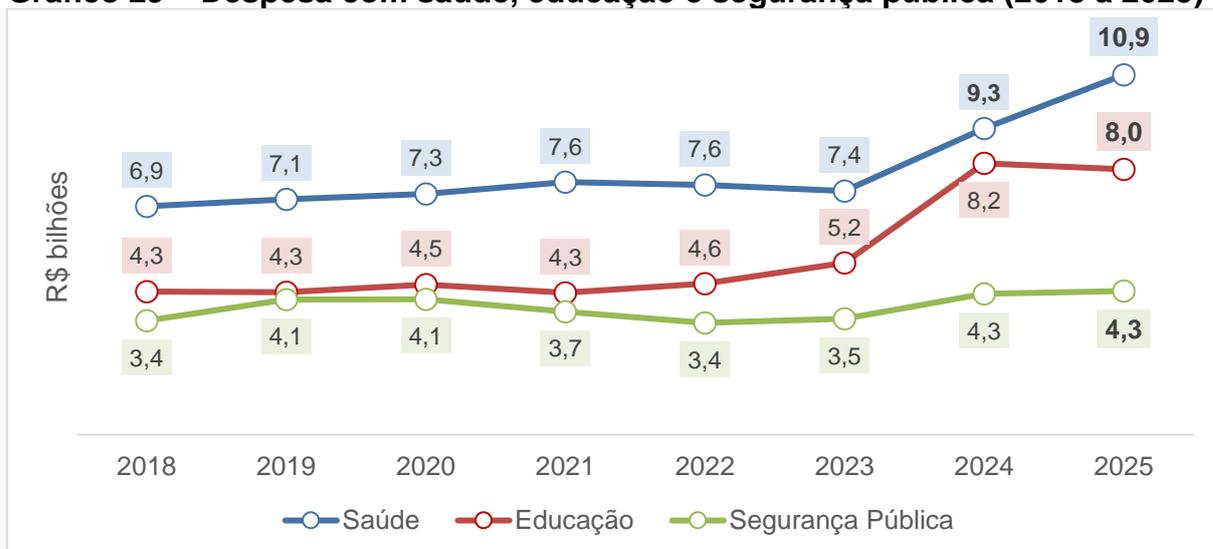


Fonte: PLOA 2025.

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 2018 a 2025:

Gráfico 29 – Despesa com saúde, educação e segurança pública (2018 a 2025)



Fontes: LOAs 2018 a 2024 e PLOA 2025.

*Dados atualizados pelo IPCA até agosto de 2024.



Observam-se comportamentos distintos nessas três funções destacadas, em relação à LOA 2024:

- Saúde: significativo aumento de 17,6% (R\$ 1,6 bilhão).
- Segurança Pública: leve aumento de 2,1% (R\$ 87 milhões).
- Educação: redução de 2,2% (R\$ 178 milhões).

No caso da saúde, destaca-se que o PLOA 2025 traz a previsão de um aumento real de 25,5% (R\$ 766 milhões) nos repasses recebidos do SUS em relação à LOA 2024. Ainda assim, esse fator explica apenas pouco mais da metade da expansão prevista para os gastos com saúde, o restante deve-se a aumentos nos gastos dessa função com recursos do Tesouro Estadual.

O crescimento da função de segurança pública (+2,1%), por sua vez, ficou abaixo da média de crescimento prevista no PLOA 2025 para as demais funções (+10%). Embora seu aumento tenha sido modesto nos últimos dois anos, em comparação com saúde e educação, por exemplo, o valor previsto para 2025 é o maior da série histórica analisada.

Em relação à queda prevista na função educação, cabe apontar a redução de R\$ 924 milhões nos recursos de precatórios do Fundef, tendo em vista que a LOA 2024 previu uma receita de R\$ 1,56 bilhão nessa rubrica, mas o PLOA 2025 conta apenas com R\$ 636 milhões. Essa queda foi apenas parcialmente compensada pelas previsões de aumento de R\$ 279 milhões nos recursos do Fundeb, de R\$ 164 nas Transferências do Salário-Educação e de R\$ 100 milhões nos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

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



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

orçamento diante de eventuais dificuldades no alcance das metas fiscais definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O art. 18 da LDO 2025 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 2000, 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:



Tabela 23 – Despesas Obrigatórias do Grupo Outras Despesas Correntes – PLOA 2025 (R\$ 1,00)

Elemento	Dotação PLOA 2025
Auxílio-alimentação	447.608.000
Auxílio-transporte	33.547.100
Auxílio-fardamento	20.104.400
Distribuição constitucional ou legal de receitas	111.493.500
Indenizações e restituições	1.283.285.200
Despesas de exercícios anteriores	25.182.400
Depósitos compulsórios	1.142.500
Obrigações tributárias e contributivas	342.164.200
Outros benefícios assistenciais	301.989.800
Pensões especiais	45.748.700
Outras despesas decorrentes de contrato de PPP	101.880.900
Sentenças judiciais	156.606.000
Total	2.870.752.700

Fonte: Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 07/10/2024.

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 2025 (R\$ 1,00)

Classificação	Dotação PLOA 2025
Pessoal e Encargos Sociais	25.273.105.800
Juros e Encargos da Dívida	1.116.035.500
Amortização de Dívidas	1.575.791.600
Reserva para Emendas Parlamentares	302.643.600
Outras Despesas Obrigatórias*	2.870.752.700
Total	31.138.329.200

Fontes: PLOA 2025 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 07/10/2024.

* Valor detalhado na tabela 23.

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



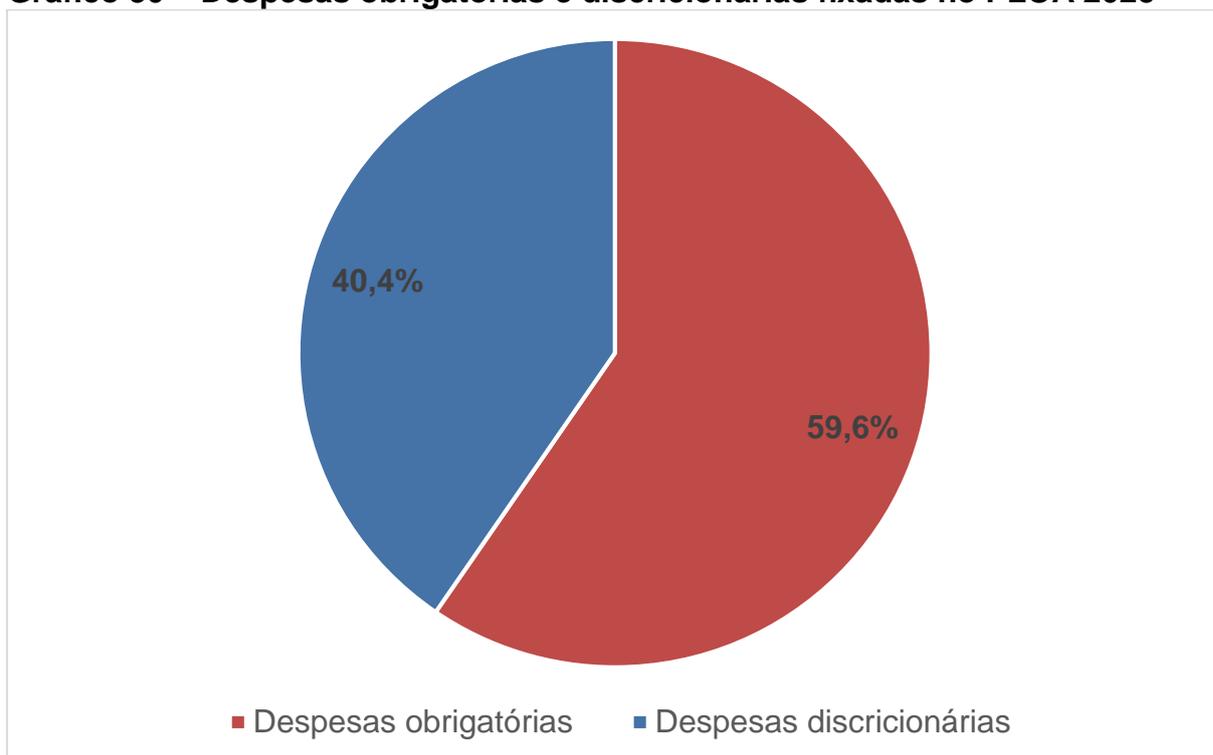
Tabela 25 – Despesas Discricionárias Fixadas no PLOA 2025 (R\$ 1,00)

Grupo de Despesas	Dotação PLOA 2025
Investimentos	5.826.429.400
Inversões Financeiras	347.442.800
Outras Despesas Discricionárias	14.629.632.000
Reserva de Contingência	323.491.000
Total	21.126.995.200

Fontes: PLOA 2025 e Relatório de Detalhamento da Despesa por Elemento, emitido no e-Fisco em 07/10/2024.

Assim, no PLOA 2024, foi proposto um total de 59,6% em despesas obrigatórias, enquanto os 40,4% restantes foram considerados como despesas discricionárias na metodologia adotada neste trabalho, como demonstra o gráfico abaixo:

Gráfico 30 – Despesas obrigatórias e discricionárias fixadas no PLOA 2025



Fontes: PLOA 2025 e Relatório de Detalhamento da Despesa, emitido no e-Fisco em 07/10/2024.