

PLOA 2025

Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2025 - PLN 26/2024



1 2 3 Etapas de tramitação do PLOA 2025



1.VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS RELEVANTES

| DESCRIÇÃO | 2024 | | 2025 | |
|---|-------------------|---------------------|-----------|---------------------|
| | AVALIAÇÃO 3º BIM. | EXPECTATIVA MERCADO | PLOA | EXPECTATIVA MERCADO |
| PIB nominal (R\$ bilhões) | 11.521,68 | - | 12.382,92 | - |
| Crescimento real do PIB (%) | 2,54 | 2,46 | 2,64 | 1,85 |
| IPCA acumulado (%) | 3,90 | 4,26 | 3,30 | 3,92 |
| INPC acumulado (%) | 3,65 | - | 3,15 | - |
| Taxa de câmbio (R\$/US\$) – média anual | 5,20 | 5,33 | 5,19 | 5,30 |
| Taxa Selic (% a.a.) – média anual | 10,64 | 10,50 | 9,61 | 10,00 |
| Crescimento nominal da massa salarial (%) | 10,95 | - | 7,84 | - |
| Salário mínimo (R\$) | 1.412,00 | - | 1.509,00 | - |

Fontes: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º bimestre de 2024, Mensagem Presidencial do PLOA 2025, Boletim da Secretaria de Política Econômica (SPE) - Panorama Macroeconômico/Agosto de 2024 e Relatório de Mercado/Focus, de 30/08/2024.

O PLOA prevê crescimento do PIB de 2,64% em 2025 e os analistas de mercado projetam crescimento menor, de 1,85%. Para 2024, o Poder Executivo prevê crescimento de 2,54%, enquanto a expectativa do mercado é de crescimento de 2,46%. No entanto, essas últimas projeções podem ser majoradas em breve, em virtude do resultado acima do esperado no segundo trimestre (crescimento de 1,4% em relação ao trimestre anterior), conforme divulgado pelo IBGE em 03/09/2024.

As projeções do mercado e do Poder Executivo para a inflação de 2024, medidas pelo IPCA, aproximam-se do limite superior da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional, definido em 4,5% (o centro da meta é 3%), e não divergem significativamente entre si. Contudo, para 2025 o PLOA aponta um IPCA mais próximo da

meta central (3,3%), enquanto o mercado mantém uma estimativa próxima do limite superior da meta (3,92%).

Como em exercícios anteriores, as projeções para a taxa de câmbio consideradas na elaboração do PLOA estão em linha com os prognósticos mais recentes do mercado financeiro. Em relação à taxa de juros, as estimativas para 2024 convergem entre si. No que tange a 2025, o PLOA prevê taxa Selic média de 9,61%, levemente inferior aos 10% projetados pelo mercado.

A política de valorização do salário mínimo aprovada pela Lei nº 14.663/2023 reflete-se na proposta orçamentária para 2025, a qual considera projeção de reajuste nominal de 6,87% para esse piso salarial, elevando-o de R\$ 1.412,00 para R\$ 1.509,00 a partir de janeiro de 2025.

2. PRINCIPAIS COMPONENTES

R\$ bilhões

| DESCRIÇÃO | TOTAL | | REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA | | LÍQUIDO DE REFINANCIAMENTO | |
|--|----------------|----------------|---------------------------|----------------|----------------------------|----------------|
| | RECEITAS | DESPESAS | RECEITAS | DESPESAS | RECEITAS | DESPESAS |
| Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social | 5.699,9 | 5.699,9 | 1.655,8 | 1.655,8 | 4.044,1 | 4.044,1 |
| <i>Fiscal</i> | 4.229,9 | 3.908,1 | 1.655,8 | 1.655,8 | 2.574,1 | 2.252,3 |
| <i>Seguridade Social</i> | 1.470,0 | 1.791,8 | 0,0 | 0,0 | 1.470,0 | 1.791,8 |
| (+) Orçamento de Investimento das Estatais | 166,6 | 166,6 | 0,0 | 0,0 | 166,6 | 166,6 |
| (=) Total do Projeto | 5.866,5 | 5.866,5 | 1.655,8 | 1.655,8 | 4.210,7 | 4.210,7 |

Fonte: PLOA 2025 e Siop.

A despesa total dos orçamentos fiscal e da seguridade social alcança R\$ 4.044,1 bilhões (líquidos do refinanciamento da dívida), sendo R\$ 3.325,2 bilhões (82,2%) de despesas correntes, R\$ 627,6 bilhões (15,5%) de despesas de capital e R\$ 91,3 bilhões (2,3%) alocados em reserva

de contingência. Do montante de despesas do orçamento da seguridade social, a parcela de R\$ 321,8 bilhões é custeada com recursos do orçamento fiscal. No PLOA 2025, entre as despesas primárias, as obrigatórias representam 92%, enquanto as discricionárias constituem 8%.

3. RESULTADOS FISCAIS DO GOVERNO CENTRAL

R\$ bilhões

| DISCRIMINAÇÃO | REALIZADO 2023 | | REPROGRAMADO 2024 | | PLOA 2025 | |
|--|----------------|-------------|-------------------|-------------|----------------|-------------|
| | R\$ | % PIB | R\$ | % PIB | R\$ | % PIB |
| I. Receita primária total | 2.351,4 | 21,7 | 2.698,1 | 23,4 | 2.907,8 | 23,5 |
| II. Transferência por repartição de receita | 452,0 | 4,2 | 529,9 | 4,6 | 558,7 | 4,5 |
| III. Receita primária líquida (I-II) | 1.899,4 | 17,5 | 2.168,3 | 18,8 | 2.349,0 | 19,0 |
| IV. Despesas primárias | 2.129,9 | 19,6 | 2.229,6 | 19,4 | 2.389,5 | 19,3 |
| Benefícios Previdenciários | 898,9 | 8,3 | 923,1 | 8,0 | 1.007,2 | 8,1 |
| Pessoal e Encargos Sociais | 363,7 | 3,4 | 373,8 | 3,2 | 413,2 | 3,3 |
| Outras Despesas Obrigatórias | 357,5 | 3,3 | 372,8 | 3,2 | 419,8 | 3,4 |
| Despesas Obrigatórias com Controle de Fluxo | 326,4 | 3,0 | 359,5 | 3,1 | 370,7 | 3,0 |
| Despesas Discricionárias do Poder Executivo | 183,4 | 1,7 | 200,4 | 1,7 | 178,5 | 1,4 |
| V. Resultado primário Governo Central⁽¹⁾ (III - IV) | -230,5 | -2,1 | -61,4 | -0,5 | -40,4 | -0,3 |
| VI. Discrepância estatística / Ajuste metodológico | -34,0 | -0,3 | - | - | - | - |
| VII. Resultado primário do Governo Central abaixo da linha (V + VI) | -264,5 | -2,4 | -61,4 | -0,5 | -40,4 | -0,3 |
| VIII. Meta de resultado primário do Governo Central | -65,9 | -0,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| IX. Abatimento da meta⁽²⁾ | 241,3 | 2,2 | 28,8 | 0,2 | 44,1 | 0,4 |
| X. Meta deduzida do abatimento (VIII - IX) | -307,2 | -2,8 | -28,8 | -0,2 | -44,1 | -0,4 |
| XI. Juros Nominais | -614,5 | -5,7 | -682,5 | -5,9 | -755,5 | -6,1 |
| XII. Resultado Nominal do Governo Central (VII + XI) | -879,1 | -8,1 | -743,9 | -6,5 | -795,9 | -6,4 |

Fonte: PLOA 2025 (Volume I, Quadro 10A).

(1) O conceito de governo central abrange os órgãos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União.

(2) Despesas primárias não consideradas para fins de verificação do cumprimento da meta: amparadas pelo aumento do limite individualizado do Poder Executivo, em 2023 (art. 3º da EC 126/2022) e créditos extraordinários relativos a calamidades públicas e precatórios (ADIs 7064 e 7047).

O déficit primário implícito no PLOA para o exercício financeiro de 2025 é de R\$ 40,4 bilhões (-0,3% do PIB). Tendo em conta que o PLOA 2025 aponta um montante de R\$ 44,1 bilhões (0,4% do PIB) a ser desconsiderado para efeito de verificação do atingimento da meta, o resultado primário projetado é consistente com a previsão contida no PLDO 2025 (resultado igual a zero), havendo, na verdade, margem fiscal de R\$ 3,7 bilhões.

A redução do déficit em relação ao ano em curso (para o qual se projeta déficit primário de R\$ 61,4 bilhões, ou -0,5% do PIB) deriva da previsão de que as receitas primárias líquidas experimentarão crescimento de 0,2 p.p. em relação ao PIB (de 18,8% em 2024 para 19% em 2025), ao passo que se espera ligeira redução (0,1 p.p.) no montante das despesas primárias em relação ao PIB (de 19,4% em 2024 para 19,3% em 2025).

4. LIMITE PARA AS DESPESAS PRIMÁRIAS

O limite total aplicável às despesas primárias da União, calculado com fundamento na Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável, é de R\$ 2.249 bilhões (o limite não se aplica às despesas relacionadas no art. 3º, § 2º, da referida lei), o que corresponde a crescimento real de 2,5% em 2025.

Nos termos do art. 3º, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 200/2023, os limites individualizados aplicáveis ao exercício financeiro de 2025 correspondem aos valores referentes ao exercício anterior, corrigidos, nos termos dos seus arts. 4º e 5º, pela variação acumulada do IPCA no período de doze meses encerrado em junho, acrescidos da variação real da despesa. Nos termos do art. 5º da Lei Complementar, a variação real dos limites de despesa primária ficará limitada a 70% da variação real da receita primária (apurada com as deduções previstas no § 2º do seu art. 5º), haja vista a meta de resultado primário de 2023 ter sido cumprida. Caso a meta de resultado primário não tivesse sido cumprida, a variação real da despesa ficaria limitada a 50%.

A base de cálculo do limite das despesas primárias de 2024 é de R\$ 2.105 bilhões. A inflação apurada pelo IPCA no período de doze meses encerrado em junho foi 4,23%, o que significa acréscimo de, aproximadamente, R\$ 89 bi-

lhões no limite total de 2025. Soma-se a essa correção nominal, a variação real da despesa, que não pode ser superior a 2,5%, nem ultrapassar o percentual aplicável à variação real da receita primária (70% no caso), salvo para garantir o crescimento real mínimo da despesa (0,6%). Como a variação real da receita primária foi 5,78% no período de doze meses encerrado em junho, a variação real da despesa primária será de 2,5% (70% de 5,78% corresponde a 4,05%, mas o crescimento real da despesa está limitado a 2,5%). Assim sendo, o limite é aumentado em cerca de R\$ 55 bilhões. Dessa forma, o aumento total no limite de despesas primárias no PLOA 2025 é de R\$ 144 bilhões (R\$ 89 bilhões em termos nominais e R\$ 55 bilhões em termos reais), o que resulta em um limite total de R\$ 2.249 bilhões. O aumento corresponde a um reajuste nominal de 6,84%.

Ao contrário do que ocorreu no ano passado, no PLOA 2025 não foram incluídas despesas condicionadas conforme autorizado pelo art. 23 do PLDO 2025, uma vez que o IPCA utilizado para cálculo do limite, acumulado de julho/2023 a junho/2024, supera a estimativa do IPCA de 2024.

A tabela a seguir apresenta os limites individualizados aplicáveis aos exercícios financeiros de 2024 e 2025.

R\$ milhões

| PODER/ÓRGÃO | LIMITE 2024 | LIMITE 2025 |
|---|--------------------|--------------------|
| Poder Executivo | 2.023.398,5 | 2.161.713,0 |
| Demais Poderes e Órgãos | 81.692,7 | 87.277,1 |
| Poder Judiciário | 56.113,2 | 59.949,0 |
| Supremo Tribunal Federal | 837,5 | 894,7 |
| Superior Tribunal de Justiça | 1.968,4 | 2.103,0 |
| Justiça Federal | 14.521,8 | 15.514,5 |
| Justiça Militar da União | 707,5 | 755,9 |
| Justiça Eleitoral | 9.569,1 | 10.223,3 |
| Justiça do Trabalho | 24.725,6 | 26.415,8 |
| Justiça do Distrito Federal e dos Territórios | 3.497,3 | 3.736,4 |
| Conselho Nacional de Justiça | 285,9 | 305,4 |
| Poder Legislativo | 16.301,6 | 17.416,0 |
| Câmara dos Deputados | 7.830,0 | 8.365,3 |

R\$ milhões

| PODER/ÓRGÃO | LIMITE 2024 | LIMITE 2025 |
|---|--------------------|--------------------|
| Senado Federal | 5.763,6 | 6.157,5 |
| Tribunal de Contas da União | 2.708,1 | 2.893,2 |
| Ministério Público da União | 8.567,5 | 9.153,1 |
| Ministério Público da União | 8.458,5 | 9.036,7 |
| Conselho Nacional do Ministério Público | 109,0 | 116,4 |
| Defensoria Pública da União | 710,4 | 759,0 |
| Total | 2.105.091,2 | 2.248.990,0 |

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2025.

5. REGRA DE OURO

O inciso III do caput do art. 167 da Constituição veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, disposição conhecida como “regra de ouro” das finanças públicas.

Assim como vem ocorrendo nas propostas orçamentárias desde a relativa a 2019, o PLOA 2025 abrange parcelas de despesas primárias a serem suportadas por operações de crédito excedentes ao limite constitucional, motivo pelo qual não poderão ser autorizadas pela lei orçamentária, ficando condicionadas à aprovação, durante o exercício financeiro, de projeto de lei de crédito suplementar por maioria absoluta do Congresso Nacional, em conformidade com o disposto no referido dispositivo constitucional e no art. 22 do PLDO 2025.

A parcela de operações de crédito excedente ao limite constitucional alcança o montante de R\$ 245,0 bilhões (na LOA 2024, o excedente foi de R\$ 180,4 bilhões), distribuída em despesas obrigatórias.

O montante das operações de crédito e o das despesas condicionadas podem ser reduzidos, para fins de encaminamento do projeto de lei de crédito suplementar ao Congresso Nacional, caso a fonte de recursos referente a essas operações de crédito possa ser substituída por outras que possam suportar as despesas, em conformidade com o disposto no § 3º do art. 22 do PLDO 2025.

R\$ milhões

| PROGRAMAÇÃO | VALORES CONDICIONADOS | |
|---|-----------------------|---------------|
| Transferências do Programa Bolsa Família | 40.700,0 | 16,6% |
| Sentenças Judiciais - Precatórios excedentes ao sublimite | 20.000,0 | 8,2% |
| Sentenças Judiciais - Requisição de Pequeno Valor | 13.300,0 | 5,4% |
| Benefícios previdenciários (exceto sentenças judiciais) | 167.234,6 | 68,2% |
| Aposentadorias e pensões civis da União | 3.800,0 | 1,6% |
| TOTAL | 245.034,6 | 100,0% |

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2025.

6. ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL POR NATUREZA DA DESPESA

R\$ bilhões

| GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA | EMPENHADO 2023 (A) | AUTORIZADO 2024 (B) | PLOA 2025 (C) | VARIAÇÃO (C / B) |
|---|--------------------|---------------------|----------------|------------------|
| 1 - Pessoal e Encargos Sociais | 391,8 | 402,0 | 444,7 | 10,65% |
| 3 - Outras Despesas Correntes | 2.136,7 | 2.278,2 | 2.400,6 | 5,4% |
| 4 - Investimentos | 68,7 | 80,9 | 63,6 | -21,4% |
| 5 - Inversões Financeiras | 93,4 | 157,5 | 170,9 | 8,5% |
| 9 - Reserva de Contingência | 0,0 | 81,6 | 91,3 | 11,8% |
| Subtotal 1 (despesas exceto serviço da dívida) | 2.690,6 | 3.000,2 | 3.170,9 | 5,7% |

R\$ bilhões

| GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA | EMPENHADO 2023 (A) | AUTORIZADO 2024 (B) | PLOA 2025 (C) | VARIAÇÃO (C / B) |
|---------------------------------------|--------------------|---------------------|----------------|------------------|
| 2 - Juros e Encargos da Dívida | 240,8 | 436,1 | 480,0 | 10,1% |
| 6 - Amortização da Dívida | 1.662,4 | 2.058,0 | 2.048,9 | -0,4% |
| Subtotal 2 (serviço da dívida) | 1.903,2 | 2.494,1 | 2.529,0 | 1,4% |
| Total da Despesa | 4.593,8 | 5.494,4 | 5.699,9 | 3,7% |

Fonte: PLOA 2025 (Siga Brasil) e Siop em 01/09/2024. Eventuais diferenças de soma decorrem de arredondamentos.

Na comparação com os valores autorizados para 2024, destaca-se a redução no PLOA 2025 dos investimentos (GND 4), de 21,4%. As reservas de contingência (GND 9) apresentaram elevação de 11,8% na mesma base de

comparação. Elas abrangem a reserva destinada ao atendimento das emendas impositivas individuais e de banca estadual (essa reserva tem caráter transitório, existindo somente no projeto de lei orçamentária).

7. SAÚDE E EDUCAÇÃO

O PLOA 2025 prevê a aplicação de R\$ 169,7 bilhões em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e de R\$ 228,3 bilhões em ações e serviços públicos de saúde (ASPS). O PLOA 2024 previa a aplicação de R\$ 147,4 bilhões e de R\$ 218,5 bilhões nas respectivas áreas. Já os valores atualmente autorizados para 2024 atingem, respectivamente, R\$ 151,1 bilhões e R\$ 223,5 bilhões.

Dispositivos constitucionais permanentes determinam que as aplicações mínimas devem corresponder:

- a) na educação, a 18% da receita líquida de impostos em MDE (art. 212); e
- b) na saúde, a 15% da receita corrente líquida em ASPS (art. 198, § 2º, inciso I).

Desse modo, para 2025, o valor mínimo a ser investido em MDE está estimado em R\$ 113,6 bilhões, enquanto as despesas mínimas em ASPS devem alcançar R\$ 227,8 bilhões.

No que se refere a MDE, computadas todas as fontes de recursos, o total de despesas programadas é de R\$ 169,7 bilhões. No entanto, para fins de averiguação do cumprimento do piso constitucional da educação, apenas devem ser consideradas as despesas financiadas com fontes oriundas de impostos, devendo-se observar ainda a restrição presente no inciso VIII do art. 212-A da Constituição, a qual determina que apenas 30% da complementação da União ao Fundeb pode ser suportada por recursos vinculados à MDE.

Assim, dos R\$ 139,7 bilhões financiados com fontes oriundas de impostos alocados em MDE, devem ser deduzidos R\$ 19,6 bilhões (complementação ao Fundeb com recursos de impostos excedente aos 30% mencionados). Portanto, cerca de R\$ 120,1 bilhões oriundos de impostos são aplicados em MDE (R\$ 6,5 bilhões além do mínimo).

No cômputo das despesas com ASPS, o PLOA 2025 contempla:

- a) R\$ 10,9 bilhões para Assistência Financeira para o Pagamento do Piso Salarial dos Profissionais da Enfermagem (Emenda Constitucional 127/2022);
- b) R\$ 13,3 bilhões para Transferência aos Entes Federados para o Pagamento dos Vencimentos dos Agentes Comunitários de Saúde - ACS e Agentes de Combate às Endemias - ACE (Emenda Constitucional 120/2022); e
- c) R\$ 19,5 bilhões para emendas impositivas (art. 166, §§ 9º a 12, da Constituição).

De acordo com a Constituição, do montante previsto para emendas individuais, metade (R\$ 12,3 bilhões) tem destinação assegurada à área de saúde. Tal determinação, contudo, não existe em relação às emendas de bancada estadual, em que pese o art. 13, § 6º, do PLDO 2025 dispor que até metade (R\$ 7,1 bilhões) da reserva prevista para essas emendas poderá ser identificada como ASPS.

8. PESSOAL

O PLOA 2025 contempla despesas com pessoal e encargos sociais de R\$ 405,62 bilhões para o pagamento de pessoal ativo e inativo e de pensionistas, ou R\$ 416,20 bilhões, caso se considerem os precatórios e as requisições judiciais de pequeno valor.

Do Anexo V do PLOA constam autorizações para o aumento de despesas primárias com pessoal, referentes a

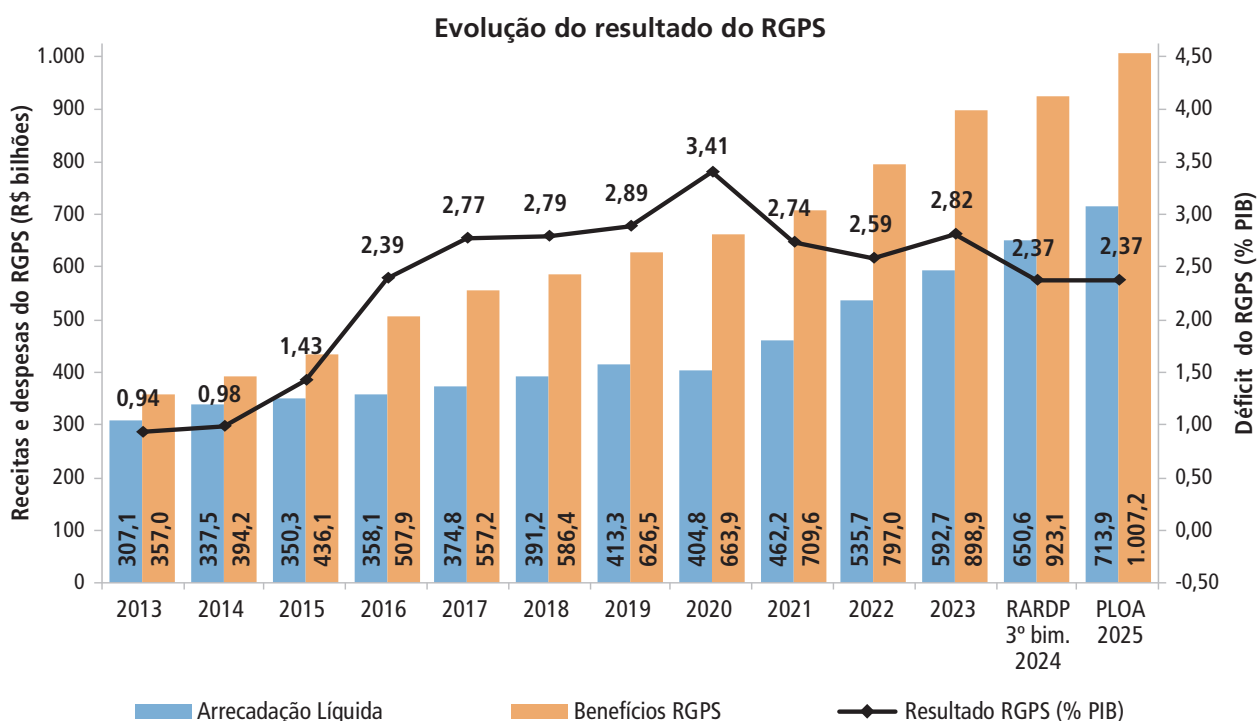
ajustes remuneratórios e concessões de vantagens, que totalizam R\$ 20,6 bilhões. Ademais, estão previstas nesse anexo autorizações para o provimento de 57.814 cargos, funções e gratificações, com impacto primário de R\$ 5,6 bilhões. Portanto, o Anexo V autoriza aumento da despesa primária com pessoal de R\$ 26,1 bilhões no exercício de 2025, conforme demonstrado na tabela subsequente.

R\$ milhões

| PODER/ÓRGÃO | REAJUSTES | | PROVIMENTOS | | TOTAL | |
|-------------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| | PLOA 2024 | PLOA 2025 | PLOA 2024 | PLOA 2025 | PLOA 2024 | PLOA 2025 |
| Poder Executivo | 1.233,68 | 20.160,33 | 3.033,85 | 4.966,85 | 4.267,53 | 25.127,18 |
| Poder Legislativo | 321,32 | - | 188,21 | 145,01 | 509,53 | 145,01 |
| Poder Judiciário | 282,81 | 12,91 | 559,25 | 419,26 | 842,06 | 432,17 |
| MPU e CNMP | 315,29 | 373,25 | 42,76 | 31,33 | 358,05 | 404,58 |
| DPU | 16,07 | 5,80 | 2,87 | 4,33 | 18,93 | 10,13 |
| Total | 2.169,17 | 20.552,30 | 3.826,94 | 5.566,78 | 5.996,10 | 26.119,08 |

Fonte: PLOA 2025 (Anexo V). Somente despesas primárias foram consideradas.

9. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL



Fontes: Infolog, BEPS/Previdência Social, IBGE, Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (3º bim.) e Mensagem do PLOA 2025.

A necessidade de financiamento do Regime Geral de Previdência Social, em percentual do PIB, apresentou déficits crescentes até 2020, com intervalos de fortes altas entre 2014 e 2017 e de 2019 para 2020. A partir de então, a trajetória mudou, com tendência de redução até 2024. Contribuiu para esse resultado a reforma da previdên-

cia, que alterou as regras de acesso, alíquotas e outras normas do RGPS. Em 2025, espera-se estabilidade na relação déficit/PIB, cuja estimativa na proposta orçamentária é de R\$ 293,4 bilhões, tendo em vista a arrecadação de R\$ 713,9 bilhões para fazer frente a despesas de R\$ 1.007,2 bilhões.

10. BOLSA FAMÍLIA

O PLOA 2025 tem dotação de R\$ 166,3 bilhões destinada à transferência de renda para 20,9 milhões de famílias beneficiárias do programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601/2023. O valor é suficiente para pagar benefício médio mensal de R\$ 663,16 por família. Em agosto de 2024, o programa apresentou benefício médio de R\$ 681,09 e atendeu aproximadamente 20,7 milhões de famílias. Na média mensal de 2024 até agosto, o programa atendeu 20,91 milhões de famílias, com benefício médio da ordem R\$ 681,83.

Da dotação incluída no PLOA, a parcela de R\$ 40,7 bilhões está classificada como despesa condicionada à aprovação, no exercício financeiro de 2025, de projeto de lei de crédito suplementar por maioria absoluta do Congresso Nacional, em virtude de estar suportada por operações de crédito que excedem o limite a que se refere o inciso III do caput do art. 167 da Constituição (regra de ouro).

A dotação consignada à transferência de renda no PLOA é, aproximadamente, R\$ 2,3 bilhões inferior ao valor empenhado em 2024.

11. DESPESAS DISCRICIONÁRIAS POR FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O PLOA 2025 apresenta, no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social, decréscimo nominal das despesas discricionárias de R\$ 22,3 bilhões (8,8%), em comparação com o montante autorizado para 2024, considerando as despesas classificadas como RP 2, 3, 6, 7 e 8.

As três funções orçamentárias que contam com mais recursos discricionários no PLOA 2025 são: Saúde (R\$ 37,0

bilhões), Educação (R\$ 36,3 bilhões) e Transporte (R\$ 16,3 bilhões). Vale notar que os recursos alocados na reserva de contingência destinada ao atendimento de emendas serão redirecionados às diversas áreas de atuação do setor público, sobretudo a Saúde, haja vista que 50% do montante referente às emendas individuais devem ser destinados obrigatoriamente a ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

R\$ bilhões

| FUNÇÃO | AUTORIZADO 2024 | PLOA 2025 | VARIAÇÃO | VARIAÇÃO (%) |
|-------------------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|
| Saúde | 60,9 | 37,0 | -24,0 | -39,3% |
| Educação | 35,2 | 36,3 | 1,2 | 3,3% |
| Transporte | 18,4 | 16,3 | -2,1 | -11,4% |
| Encargos Especiais | 33,0 | 19,3 | -13,6 | -41,4% |
| Defesa Nacional | 13,7 | 12,8 | -0,9 | -6,3% |
| Ciência e Tecnologia | 9,3 | 13,3 | 4,0 | 43,4% |
| Judiciária | 8,6 | 7,3 | -1,2 | -14,3% |
| Assistência Social | 8,7 | 5,5 | -3,1 | -36,2% |
| Administração | 6,7 | 9,1 | 2,5 | 37,4% |
| Gestão Ambiental | 3,6 | 3,8 | 0,2 | 6,7% |
| Agricultura | 12,3 | 3,2 | -9,1 | -74,0% |
| Segurança Pública | 8,8 | 3,2 | -5,6 | -64,0% |
| Saneamento | 2,7 | 1,9 | -0,8 | -29,9% |
| Legislativa | 2,5 | 2,8 | 0,3 | 11,3% |
| Urbanismo | 7,0 | 2,0 | -5,0 | -71,6% |
| Reserva de Contingência | 0,2 | 39,1 | 38,8 | - |
| Outras Funções | 20,7 | 16,9 | -3,8 | - |
| TOTAL | 252,2 | 229,9 | -22,3 | -8,8% |

Fonte: PLOA 2025 e Siga Brasil.

12. FUNDO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E FUNDO PARTIDÁRIO

O PLOA não prevê recursos para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, uma vez que 2025 não será ano eleitoral.

Quanto ao Fundo Partidário, o valor programado para 2025 é de R\$ 1,329 bilhão, correspondendo ao montante de R\$ 1,244 bilhão autorizado em 2024 corrigido em 6,84%, mesmo percentual utilizado para corrigir o limite aplicável às despesas primárias da União.

13. ATENDIMENTO DE EMENDAS

Em consonância com o PLDO em tramitação no Congresso Nacional, o PLOA 2025 contém reservas para o atendimento de emendas individuais e de bancada estadual de execução obrigatória.

No PLOA 2024, as reservas para atender emendas individuais foram de R\$ 25,1 bilhões e as para emendas de bancada estadual foram de R\$ 12,6 bilhões. No PLOA 2025, essas reservas passaram para R\$ 24,7 bilhões e R\$ 14,3 bilhões, respectivamente.

Em termos globais, o valor reservado para emendas cresceu 3,4%, passando de R\$ 37,7 bilhões para R\$ 39,0 bilhões.

Segundo a regra constitucional vigente, o limite para aprovação de emendas individuais para 2025 é de 2% da RCL de 2023, cabendo 1,55% (R\$ 19,1 bilhões) para emendas de apresentadas por deputados e 0,45% (R\$ 5,6 bilhões) para as apresentadas por senadores. Como consequência,

cada deputado disporá de R\$ 37.275.986, e cada senador, de R\$ 68.539.716.

No caso das emendas de bancada estadual, a regra constitucional limita o montante de execução obrigatória dessas emendas a 1% da RCL de 2024 (não da RCL de 2023).

Como essa RCL só será conhecida após o fim do presente exercício, as reservas destinadas ao atendimento das emendas de bancada estadual foram definidas com base na receita projetada pelo Executivo. O valor reservado para 2025 é suficiente para a distribuição de R\$ 528.889.656 por bancada, supondo uma divisão igualitária.

Importante destacar que, ao contrário do observado em 2024, não há expectativa de dedução de recursos destinados às emendas de bancada em favor do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, uma vez que 2025 não será um ano eleitoral.

14. DESPESAS DECORRENTES DE SENTENÇAS JUDICIAIS - PRECATÓRIOS E RPVS

A tabela seguinte permite a comparação entre os valores previstos no PLOA 2025 e os valores autorizados para

2024 no que se refere às despesas primárias decorrentes de sentenças judiciais.

Despesas Primárias decorrentes de sentenças judiciais

R\$ bilhões

| DESPESA | 2024 | | 2025 | | VARIÇÃO (%) |
|---|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| | AUTORIZADO | % PIB | PLOA | % PIB | |
| Requisições de Pequeno Valor - RPV (ação 0625) | 31,4 | 0,30% | 31,9 | 0,26% | 1,6% |
| Precatórios (ação 0005) ¹⁾ | 16,2 | 0,15% | 14,8 | 0,12% | -8,8% |
| Precatórios relativos à complementação da União ao Fundef (ação 0EC7) | 12,2 | 0,12% | 8,6 | 0,07% | -29,7% |
| Precatórios parcelados e com deságio (ação 0EC8) | 3,8 | 0,04% | | | |
| Precatórios - excedentes ao sublimite (ação 00WU) | | | 44,1 | 0,36% | |
| Outras despesas decorrentes de sentenças judiciais ²⁾ | 2,6 | 0,02% | 3,2 | 0,03% | 24,0% |
| MPV 1200/2023 - Precatórios excedentes ao sublimite pagos antecipadamente (ação 0005) ³⁾ | 32,3 | 0,31% | | | |
| TOTAL | 98,5 | 0,94% | 102,7 | 0,83% | 4,2% |

Fonte: Siop.

1) Em 2025, R\$ 0,25 bilhão refere-se a pagamento de precatórios cancelados em decorrência da Lei 13.463/2017; 2) Ações 0022, 00N2, 00QG, 00QY, 00SA, e 0734; 3) A MPV 1200/2023 abriu crédito extraordinário para quitação do estoque de precatórios, em cumprimento de decisão do STF proferida na ADI nº 7064. O valor do crédito foi R\$ 93,1 bilhões, dos quais R\$ 32,3 referiram-se a precatórios expedidos para o exercício de 2024 que não foram previstos no PLOA 2024 em razão da incidência do sublimite.

A Emenda Constitucional 114/2021 estabeleceu um limite para despesas com precatórios e RPs até 2026. Para 2025, esse limite corresponde a R\$ 46,5 bilhões. O PLOA projeta um gasto de R\$ 31,9 bilhões com RPs, cujo pagamento é prioritário em relação aos precatórios. Portanto, considerando-se esse limite, o pagamento de precatórios não poderia ultrapassar R\$ 14,6 bilhões.

Ocorre que, por ocasião do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIs nº 7047 e 7064, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do limite para o pagamento dos precatórios.

Ademais, no âmbito dessas ações, o STF deferiu pedido para reconhecer que a quitação dos precatórios constantes da proposta orçamentária, no montante excedente ao limite (instituído pela Emenda Constitucional 114/2021) aplicável ao exercício financeiro, insere-se nas exceções descritas na Lei Complementar nº 200/2023, ficando, portanto, fora da incidência dos limites individualizados instituídos pelo Regime Fiscal Sustentável, e também não deve ser considerada para fins de verificação do cumprimento da meta de resultado primário.

15. DESPESA PRIMÁRIA POR ÓRGÃO - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

R\$

| ÓRGÃO | AUTORIZADO 2024 | | PLOA 2025 | | VARIÇÃO (%) |
|---|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-------------|
| | VALOR | % | VALOR | % | |
| Poder Legislativo | 16.301.644.374 | 0,59 | 17.415.984.028 | 0,59 | 6,84 |
| 01000 - Câmara dos Deputados | 7.830.029.205 | 0,28 | 8.365.270.426 | 0,29 | 6,84 |
| 02000 - Senado Federal | 5.763.558.153 | 0,21 | 6.157.540.579 | 0,21 | 6,84 |
| 03000 - Tribunal de Contas da União | 2.708.057.016 | 0,10 | 2.893.173.023 | 0,10 | 6,84 |
| Poder Judiciário | 58.944.762.859 | 2,14 | 60.170.546.784 | 2,05 | 2,08 |
| 10000 - Supremo Tribunal Federal | 885.743.925 | 0,03 | 894.716.882 | 0,03 | 1,01 |
| 11000 - Superior Tribunal de Justiça | 1.977.963.686 | 0,07 | 2.103.006.524 | 0,07 | 6,32 |
| 12000 - Justiça Federal | 14.972.562.115 | 0,54 | 15.514.461.661 | 0,53 | 3,62 |
| 13000 - Justiça Militar da União | 709.011.712 | 0,03 | 755.900.399 | 0,03 | 6,61 |
| 14000 - Justiça Eleitoral | 11.024.826.711 | 0,40 | 10.444.844.437 | 0,36 | -5,26 |
| 15000 - Justiça do Trabalho | 25.504.210.259 | 0,93 | 26.415.812.869 | 0,90 | 3,57 |
| 16000 - Justiça do Distrito Federal e dos Territórios | 3.583.637.591 | 0,13 | 3.736.380.364 | 0,13 | 4,26 |
| 17000 - Conselho Nacional de Justiça | 286.806.860 | 0,01 | 305.423.648 | 0,01 | 6,49 |
| Ministério Público | 8.582.520.236 | 0,31 | 9.153.147.044 | 0,31 | 6,65 |
| 34000 - Ministério Público da União | 8.471.660.513 | 0,31 | 9.036.730.790 | 0,31 | 6,67 |
| 59000 - Conselho Nacional do Ministério Público | 110.859.723 | 0,00 | 116.416.254 | 0,00 | 5,01 |
| Defensoria Pública | 725.187.865 | 0,03 | 758.967.436 | 0,03 | 4,66 |
| 29000 - Defensoria Pública da União | 725.187.865 | 0,03 | 758.967.436 | 0,03 | 4,66 |

| ÓRGÃO | AUTORIZADO 2024 | | PLOA 2025 | | VARIÇÃO (%) |
|---|--------------------------|--------------|--------------------------|--------------|-------------|
| | VALOR | % | VALOR | % | |
| Poder Executivo | 2.670.948.289.651 | 96,93 | 2.842.903.192.426 | 97,01 | 6,44 |
| 20000 - Presidência da República | 3.050.023.768 | 0,11 | 4.264.784.979 | 0,15 | 39,83 |
| 22000 - Ministério da Agricultura e Pecuária | 14.245.814.519 | 0,52 | 10.540.019.326 | 0,36 | -26,01 |
| 24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação | 12.329.361.740 | 0,45 | 16.362.771.154 | 0,56 | 32,71 |
| 25000 - Ministério da Fazenda | 21.251.710.833 | 0,77 | 14.481.426.764 | 0,49 | -31,86 |
| 26000 - Ministério da Educação | 171.052.660.765 | 6,21 | 189.784.640.646 | 6,48 | 10,95 |
| 28000 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços | 1.791.567.379 | 0,07 | 1.725.387.071 | 0,06 | -3,69 |
| 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública | 19.672.431.807 | 0,71 | 19.937.862.175 | 0,68 | 1,35 |
| 32000 - Ministério de Minas e Energia | 5.227.270.575 | 0,19 | 5.621.317.986 | 0,19 | 7,54 |
| 33000 - Ministério da Previdência Social | 936.651.036.703 | 33,99 | 1.028.047.699.083 | 35,08 | 9,76 |
| 35000 - Ministério das Relações Exteriores | 4.502.749.056 | 0,16 | 4.923.395.389 | 0,17 | 9,34 |
| 36000 - Ministério da Saúde | 235.688.803.224 | 8,55 | 240.517.424.785 | 8,21 | 2,05 |
| 37000 - Controladoria-Geral da União | 1.270.073.303 | 0,05 | 1.304.564.974 | 0,04 | 2,72 |
| 39000 - Ministério dos Transportes | 21.051.172.353 | 0,76 | 19.019.986.047 | 0,65 | -9,65 |
| 40000 - Ministério do Trabalho e Emprego | 86.773.226.117 | 3,15 | 90.706.802.840 | 3,10 | 4,53 |
| 41000 - Ministério das Comunicações | 1.604.685.655 | 0,06 | 1.624.112.251 | 0,06 | 1,21 |
| 42000 - Ministério da Cultura | 2.047.742.025 | 0,07 | 1.915.293.954 | 0,07 | -6,47 |
| 44000 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima | 3.412.510.974 | 0,12 | 3.464.593.240 | 0,12 | 1,53 |
| 46000 - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos | 6.312.288.839 | 0,23 | 4.360.784.920 | 0,15 | -30,92 |
| 47000 - Ministério do Planejamento e Orçamento | 3.304.112.825 | 0,12 | 3.518.013.296 | 0,12 | 6,47 |
| 49000 - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar | 9.844.927.155 | 0,36 | 4.736.975.011 | 0,16 | -51,88 |
| 51000 - Ministério do Esporte | 2.216.339.146 | 0,08 | 473.134.166 | 0,02 | -78,65 |
| 52000 - Ministério da Defesa | 123.073.632.293 | 4,47 | 128.362.244.411 | 4,38 | 4,30 |
| 53000 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional | 13.126.366.156 | 0,48 | 5.349.553.943 | 0,18 | -59,25 |
| 54000 - Ministério do Turismo | 2.028.853.143 | 0,07 | 446.752.812 | 0,02 | -77,98 |
| 55000 - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome | 283.536.729.645 | 10,29 | 291.302.757.611 | 9,94 | 2,74 |
| 56000 - Ministério das Cidades | 23.319.145.633 | 0,85 | 18.954.802.468 | 0,65 | -18,72 |
| 58000 - Ministério da Pesca e Aquicultura | 317.967.464 | 0,01 | 256.173.426 | 0,01 | -19,43 |
| 60000 - Gabinete da Vice-Presidência da República | 14.360.056 | 0,00 | 14.196.112 | 0,00 | -1,14 |
| 63000 - Advocacia-Geral da União | 4.208.262.791 | 0,15 | 4.292.884.272 | 0,15 | 2,01 |
| 65000 - Ministério das Mulheres | 471.371.088 | 0,02 | 240.309.820 | 0,01 | -49,02 |
| 67000 - Ministério da Igualdade Racial | 180.175.662 | 0,01 | 202.014.007 | 0,01 | 12,12 |
| 68000 - Ministério de Portos e Aeroportos | 2.209.450.573 | 0,08 | 2.229.583.535 | 0,08 | 0,91 |
| 69000 - Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte | 88.289.208 | 0,00 | 132.397.994 | 0,00 | 49,96 |
| 71000 - Encargos Financeiros da União | 60.602.941.453 | 2,20 | 83.205.078.905 | 2,84 | 37,30 |
| 72000 - Encargos Previdenciários da União | 0 | 0,00 | 14.059.795.986 | 0,48 | |

R\$

| ÓRGÃO | AUTORIZADO 2024 | | PLOA 2025 | | VARIÇÃO (%) |
|---|--------------------------|---------------|--------------------------|---------------|-------------|
| | VALOR | % | VALOR | % | |
| 73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios | 569.645.862.213 | 20,67 | 583.900.165.649 | 19,93 | 2,50 |
| 74000 - Operações Oficiais de Crédito | 18.975.471.683 | 0,69 | 17.338.602.749 | 0,59 | -8,63 |
| 81000 - Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania | 528.494.094 | 0,02 | 474.938.890 | 0,02 | -10,13 |
| 83000 - Banco Central do Brasil | 3.984.966.411 | 0,14 | 4.072.953.158 | 0,14 | 2,21 |
| 84000 - Ministério dos Povos Indígenas | 1.335.441.324 | 0,05 | 1.259.837.423 | 0,04 | -5,66 |
| 90000 - Reserva de Contingência | 0 | 0,00 | 19.477.159.198 | 0,66 | |
| TOTAL | 2.755.502.404.985 | 100,00 | 2.930.401.837.718 | 100,00 | 6,35 |

Fonte: PLOA 2025 e Siga Brasil.

16. RECEITAS E DESPESAS CONDICIONADAS À APROVAÇÃO DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO

O PLOA 2025 contempla itens de receitas condicionadas com base no art. 133 do PLDO 2025, que permite considerar, na previsão da receita, os efeitos da aprovação de

proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional, no valor de R\$ 46,7 bilhões.

R\$ milhões

| MEDIDAS CONSIDERADAS NO PLOA 2025 | IMPACTO ORÇAMENTÁRIO |
|--|----------------------|
| Compensação da desoneração da folha de salários | 25.800,0 |
| Majoração da alíquota do imposto de renda sobre juros sobre capital próprio (PLP 3.394/2024) | 6.008,0 |
| Majoração das alíquotas da CSLL (PLP 3.394/2024) | 14.939,5 |
| TOTAL | 46.747,5 |

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2025.

Essas receitas condicionadas foram alocadas nas programações detalhadas na tabela abaixo, que também identi-

fica os sequenciais e as fontes de recursos.

R\$ milhões

| PROGRAMAÇÃO – SEQUENCIAL | FONTE CONDICIONADA | VALOR |
|--|---|-----------|
| Benefícios previdenciários (Seq. 1480) | 9000 - Recursos Livres da União (Imposto sobre a Renda Retido na Fonte) | 3.004,00 |
| | 9001 - Recursos Livres da Seguridade Social (CSLL - Contribuintes não optantes pelo Simples Nacional) | 14.939,50 |
| | 9054 - Benefícios do Regime Geral de Previdência Social | 25.800,00 |
| Transferência ao FPM (Seq. 3563) | 9201 - Transferência Constitucional do Fundo de Participação dos Municípios | 1.261,68 |
| Transferência ao Fundeb (Seq. 3568) | | 270,36 |
| Transferência ao FPE (Seq. 3562) | 9202 - Transferência Constitucional do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal | 1.033,38 |
| Transferência ao Fundeb (Seq. 3568) | | 258,34 |

R\$ milhões

| PROGRAMAÇÃO – SEQUENCIAL | FONTE CONDICIONADA | VALOR |
|--|--|-----------------|
| Financiamento aos Setores Produtivos da Região Norte – FNO (Seq. 3633) | 9207 - Transferência Constitucional para Aplicação em Programas de Financiamento ao Setor Produtivo da Região Norte | 36,05 |
| Financiamento aos Setores Produtivos da Região Centro-Oeste (Seq. 3634) | 9208 - Transferência Constitucional para Aplicação em Programas de Financiamento ao Setor Produtivo da Região Centro-Oeste | 36,05 |
| Financiamento aos Setores Produtivos da Região Nordeste (Seq. 3636) | 9209 - Transferência Constitucional para Aplicação em Programas de Financiamento ao Setor Produtivo da Região Nordeste | 54,07 |
| Financiamento aos Setores Produtivos do Semiárido da Região Nordeste (Seq. 3635) | 9210 - Transferência Constitucional para Aplicação em Programas de Financiamento ao Setor Produtivo da Região Nordeste – Semiárido | 54,07 |
| TOTAL | | 46.747,5 |

Fonte: Mensagem Presidencial do PLOA 2025.

ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF (SF)
 Consultor-Geral: Flávio Diogo Luz
<http://www.senado.leg.br/sf/orcamento>
 Tel: (61) 3303-3318 | conorf@senado.leg.br

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF (CD)
 Diretor: Bruno Alves Rocha
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/ocamentobrasil>
 Tel: (61) 3216-5100 | conof@camara.leg.br