



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Sergipe**

**NOTA TÉCNICA Nº 01/
ANÁLISE DA LOA 2025 UFS**

PROPLAN/COGEPRO

Pró-Reitora de Planejamento e Orçamento
Fernanda Esperidião

Assessora de Planejamento
Flavia Fonseca Dias

Engenheiro Eletricista
Ulysses de Brito Cruz

Equipe de Apoio
Eloisa Dos Passos Reis
Ingrid Andrade Gonçalves
José Wilas Alves de Farias

A Nota Técnica tem como objetivo analisar a dotação orçamentária por programas e ações previstas para a Universidade Federal de Sergipe (UFS) no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025 do governo federal.

Como autarquia federal da administração indireta, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), o planejamento e a execução orçamentária da UFS estão vinculados, essencialmente, a dois programas do Plano Plurianual (PPA) 2024-2027 da União: o Programa 0032 – Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo; e o Programa 5113 – Educação Superior: Qualidade, Democracia, Equidade e Sustentabilidade.

Os Programas são o elo entre o PPA e a LOA. Na qualidade de elemento comum entre os dois instrumentos, cabe ao Programa expressar a integração entre o desenho da política (contido no PPA e detalhado nos programas) e o respectivo detalhamento financeiro ou orçamentário (indicado na LOA e detalhado nas ações). É importante destacar, no entanto, que as ações orçamentárias constarão apenas na LOA e não no PPA.

Destaca-se ainda que cada Programa possui objetivos, metas e indicadores capazes de evidenciar o desempenho anual e ao final do período de quatro anos do PPA. Esses indicadores visam aferir o grau em que os Programas se mostram capazes de cumprirem os objetivos almejados. A exceção é o Programa 0032, que não possui indicadores ou metas.

A estimativa de recursos do PPA 2024-2027 da União, tomando como referência o ano de 2025, para o Programa 0032, foi da ordem de R\$ 346,26 bilhões e para o Programa 5113 foi de R\$ 21,49 bilhões, conforme a Lei nº 14.802/2024³. Segundo o Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027, o PPA 2024-2027 não possui Programas “Operações Especiais”, mas podem existir ações desta tipologia vinculadas a programas finalísticos⁴.

Em cumprimento ao PPA vigente, a LOA foi aprovada no dia 20 de março de 2025 e destinou recursos orçamentários para a UFS no valor total de **R\$ 924.035.877,00**. Deste total, R\$

¹ Pró-reitora de Planejamento e Orçamento (PROPLAN) e Professor Associado IV no curso de Ciências Econômicas da UFS.

² Coordenadora de Gestão e Programação Orçamentária (COGEPRO) da UFS. – Contadora CRC SE-005256/O.

³ Esta Lei instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027 – PPA 2024-2027, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição.

⁴ O Programa Finalístico é o conjunto coordenado de ações governamentais financiadas por recursos orçamentários e não orçamentários visando à concretização do objetivo.

4.600.000,00 referem-se a emendas parlamentares classificadas como RP6⁵ e RP7⁶. Os recursos orçamentários alocados pelo MEC somaram **R\$ 915.728.245,00**, sendo **R\$ 797.539.053,00** destinados a despesas obrigatórias (RP1) e **R\$ 118.189.192,00** a despesas discricionárias (RP2). Além disso, os recursos próprios da UFS totalizaram **R\$ 3.707.632,00**.

Cabe ressaltar que os valores previstos para a PLOA 2025 (PLN 26/2024), eram de **R\$ 925.209.755,00**, resultando em uma perda nominal de **R\$ 1.173.878,00**, o que corresponde a uma redução de **0,1270%** nos recursos orçamentários planejados, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Dotação Orçamentária por Programas – UFS 2024/2025

Código	Especificação	LOA 2024	LOA 2024 + RECOMPOSIÇÃO	PLOA 2025	LOA 2025
0032	Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo	755.902.738,00	787.384.453,00	797.846.053,00	797.846.053,00
5111	Educação Básica de Qualidade	357.660,00	362.038,00	376.954,00	376.954,00
5113	Educação Superior: Qualidade, Democracia, Equidade e Sustentabilidade	119.899.195,00	132.559.442,00	126.832.748,00	125.658.870,00
0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismo e Entidades Nacionais e Internacionais	138.000,00	138.000,00	141.000,00	141.000,00
0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	13.000,00	13.000,00	13.000,00	13.000,00
TOTAL UO 26281		876.310.593,00	920.456.933,00	925.209.755,00	924.035.877,00

Fonte: SIOP 2024/2025 Execução Orçamentária série histórica.

Tal redução foi concentrada no Programa 5113 do governo federal, afetando somente os recursos discricionários para custeio e investimento da universidade. A LOA também é detalhada por ações⁷ orçamentárias, que especificam o que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa. São apresentadas treze ações, dentre as quais seis são de execução obrigatória (00S6, 09HB, 20TP, 0181, 212B e 2004), com pessoal e encargos, enquanto onze

⁵ Despesa primária e considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo discricionária e não abrangida por emendas individuais e de bancada estadual, ambas de execução obrigatória;

⁶ Despesa primária decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual, de execução obrigatória nos termos do disposto no § 12º do art. 166 da CF e art. 2º da Emenda à Constituição nº 100, de 26 de junho de 2019.

⁷ Operação da qual resultam produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também no conceito de ação, as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da Federação e a pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, entre outros, e os financiamentos. Na base do sistema, a ação é identificada por um código alfanumérico de quatro dígitos, acrescido de quatro dígitos do localizador. Ao observar o primeiro dígito do código, pode-se identificar o tipo de ação a saber: 1, 3, 5 ou 7 (Projeto); 2, 4, 6 ou 8 (Atividade) e 0 (Operação Especial).

são de execução discricionária (00PW, OOUU, 20RI, 20GK, 20RK, 4002, 4572, 21GS, 216H, 21D7 e 8282). Destaca-se que as ações 21GS – Internacionalização da Educação Superior, 216H- Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-Moradia a Agentes Públicos e 21D7- Apoio à Educação a Distância foram incluídas no orçamento da UFS apenas em 2024, conforme a Tabela 2.

A ação 20RK – Funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior – destina-se ao custeio e investimento da instituição, isto é, às despesas com bolsas e benefícios aos estudantes, água, energia elétrica, contratos continuados de prestação de serviços (limpeza, apoio administrativo e vigilância), passagens, diárias, combustível, manutenção predial, aquisição de material de consumo, equipamentos, entre outras despesas correntes e de capital. Quando comparados os valores do PLOA com a LOA para 2025, houve uma redução nominal de **4,40%** na dotação, o equivalente ao valor de **R\$ 3.861.515,00**.

A ação 20GK – Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão – contempla o desenvolvimento de programas e projetos no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IES) voltados para: pesquisa, tutoria e extensão na graduação e na pós-graduação; implementação de ações educativas e culturais; formação, aperfeiçoamento e pesquisa de interesse do Sistema Nacional de Pós-Graduação. Quando comparados os valores do PLOA com a LOA para 2025, houve um acréscimo de **1,30%**, ou seja, um aumento nominal de **R\$ 21.070,00**.

A ação 4002 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior – destina-se a despesas de custeio e investimento para acesso e permanência dos discentes na universidade. Quando comparados os valores do PLOA com a LOA para 2025, houve uma redução de **4,92%**, correspondente ao valor de **R\$ 1.833.433,00**.

Depreende-se, dessa forma, que o corte foi linear nas ações 20RK e 4002, indicando a existência de algum tipo de padrão no estabelecimento de cortes orçamentários efetuados pela Comissão Mista de Orçamento no presente exercício orçamentário (2025).

Tabela 2: Dotação Orçamentária por Ação UO 26281

Dotação Orçamentária por Programas- 2024/2025 (R\$ 1,00)					
Código	Especificação	LOA 2024 + Recomposição (A)	PLOA 2025 (B)	LOA 2025 (C)	(C)/(B)%
20TP	Ativos Cíveis da União	477.478.320,00	473.849.563,00	473.849.563,00	100

09HB	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	98.379.259,00	109.016.050,00	109.016.050,00	100
00S6	Benefício Especial e Demais Complementações de Aposentadorias	13.000,00	13.000,00	13.000,00	100
181	Aposentadorias e Pensões Civis da União	167.297.791,00	166.907.380,00	166.907.380,00	100
212B	Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes	35.189.162,00	37.916.144,00	37.916.144,00	100
2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes	8.789.921,00	9.836.916,00	9.836.916,00	100
Total Despesas Obrigatórias		787.147.453,00	797.539.053,00	797.539.053,00	100
00PW	Contribuições a Entidades Nacionais sem Exigência de Programação Específica	102.000,00	105.000,00	105.000,00	100
00UU	Contribuições Regulares a Entidades ou Organismos Nacionais sem Exigência de Programação Específica	36.000,00	36.000,00	36.000,00	100
20RI	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica	362.038,00	376.954,00	376.954,00	100,0
20GK	Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa Extensão	2.533.635,00	1.610.000,00	1.631.070,00	101,3
20RK	Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	92.841.267,00	87.719.224,00	83.857.709,00	95,60
21GS	Internacionalização da Educação Superior	85.876,00	85.876,00	85.876,00	100
216H	Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-Moradia a Agentes Públicos	50.000,00	20.000,00	20.000,00	100
21D7	Apoio à Educação a Distância	122.368,00	122.368,00	122.368,00	100

4002	Assistência ao Estudante de Ensino Superior	31.630.393,00	37.215.280,00	35.381.847,00	95,07
4572	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	200.000,00	300.000,00	300.000,00	100
8282	Reestruturação e Modernização das Instituições Federais de Ensino Superior	5.345.903,00	80.000,00	4.580.000,00	5.725,00
Total Despesas Discricionárias		133.309.480,00	127.670.702,00	126.496.824,00	99,08
TOTAL UO 26281		920.456.933,00	925.209.755,00	924.035.877,00	99,87

Fonte: SIOP 2024/2025 Execução Orçamentária série histórica.

A diferença em percentual da PLOA 2025 para a LOA 2025 foi 0,127% a menor.

Observação: Foram contingenciados, no ato da liberação da LOA 2025, o valor de R\$ 1.000.000,00 (emenda individual) na Ação 8282, bem como o valor de R\$ 100.000,00 na Ação 20GK.

A Ação 8282 recebeu duas emendas de bancadas que não são previstas na PLOA 2025:

Emenda de Bancada destinada à Construção do Campus do Sertão - No Estado de Sergipe- R\$ 1.700.000,00.

Emenda de Bancada destinada à Ampliação, Readequação e Reforma da Vivência do Campus Univers. Prof. Antônio Garcia Filho – Lagarto – SE- R\$ 1.800.000,00

A ação 8282 – Reestruturação e Modernização das Instituições de Ensino Superior – trata das despesas com modernização da infraestrutura (reformas), aquisição de imóveis, veículos, equipamentos e materiais permanentes como também execução de obras e custeio operacional. Nesta ação foram acrescidos recursos orçamentários de emenda parlamentar RP7 no valor de R\$ 3.500.000,00 e de R\$ 1.000.000,00 para emenda de resultado primário 6. Dessa forma, retirando-se esses dois valores do total da ação, o valor registrado foi de R\$ 80.000,00, conforme Tabela 2.

A ação 8282 não apresentou dotação orçamentária na categoria de capital na matriz orçamentária de 2025, em razão de que os investimentos previstos seriam financiados por meio de recursos descentralizados via Termos de Execução Descentralizada –TEDs oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento- PAC, dispensando, portanto, a alocação de recursos da unidade para essa finalidade.

Se o panorama orçamentário da UFS é de redução dos recursos dotados na LOA em relação ao PLOA 2025, quando comparado com a LOA 2024 o cenário pouco se alterou.

A LOA 2025 teve um incremento nominal de 0,39% (R\$ 3.578.944,00) na totalidade dos recursos. No entanto, os créditos previstos para as ações discricionárias tiveram um decréscimo de 5,11% (R\$ 6.812.656,00), enquanto para as ações obrigatórias cresceram 1,32% (R\$ 10.391.600,00) em relação à dotação atualizada da LOA 2024.

Portanto, o inexpressivo incremento da LOA 2025 tem sua gênese na redução dos créditos para o financiamento das despesas discricionárias e no aumento de R\$ 10.391.600,00 nos recursos para as despesas obrigatórias previstas.

No entanto, quando a análise dos dados é atualizada monetariamente, utilizando deflatores para refletir o aumento anual no nível geral de preços repercutindo no aumento real das despesas da instituição, evidencia-se a real necessidade de recomposição orçamentária.

Segundo o IBGE (2025), o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA), em dezembro de 2024, foi de 0,52% ficando acima da taxa de novembro (0,39%), embora tenha permanecido abaixo da taxa registrada em dezembro de 2023 (0,56%). Com isso, o índice oficial de inflação do país fechou o ano acumulando alta de 4,83%, superando em 0,21 ponto percentual (p.p.) o IPCA de 2023 (4,62%) e ficando 0,33 p.p. acima do teto da meta de inflação estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

O IPCA corrige os balanços e demonstrações financeiras trimestrais e semestrais das companhias abertas, além de ser o índice mais relevante do ponto de vista da política monetária, pois foi escolhido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) como referência para o sistema de metas para a inflação, implementado em junho de 1999. Além disso, as Notas do Tesouro Nacional, Série B (NTN-B 1), um dos títulos públicos mais negociados no mercado, oferecem rentabilidade indexada ao IPCA.

Após esses esclarecimentos, deflacionando o valor total do orçamento aprovado na LOA para 2025 sem as emendas de RP6/RP7 pelo IPCA acumulado de 2024, os recursos orçamentários previstos seriam de R\$ 968.666.809,89. Esse valor corresponderia a um aumento real de R\$ 44.630.932,86 em relação à LOA de 2024. No entanto, a dotação aprovada na LOA 2025 foi de R\$ 924.035.877,00 milhões para a UFS.

Portanto, diante da análise macro dos recursos orçamentários previstos na LOA 2025, algumas constatações foram observadas: 1) os recursos orçamentários previstos na LOA 2025 tiveram uma redução de R\$ 1.173.878,00 em relação à PLOA 2025, o que correspondeu a uma redução percentual de 0,12%; 2) os cortes orçamentários ocorreram, exclusivamente, nas ações que financiarão as despesas discricionárias da instituição: 20RK no valor de R\$ 3.861.515,00; e

4002 no valor de R\$ 1.833.433,00, com impacto negativo no custeio e investimento da universidade.

Nesse sentido, cabem algumas recomendações: 1) busca de recomposição orçamentária junto ao MEC; 2) medidas de incremento das receitas próprias da instituição; 3) medidas de redução dos gastos com combustíveis, diárias e passagens; 4) estabelecimento de metas de gastos para os contratos sob demanda; 5) monitoramento trimestral dos contratos continuados de prestação de serviços; e 6) equalização dos contratos de terceirização de mão-de-obra.

Referências

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Lei Orçamentária Anual**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>. Acesso em 03 maio. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Lei/L14802.htm. Acesso em 03 maio. 2025.

BRASIL. Ministério da Economia. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento**. Disponível em: <https://www.siop.planejamento.gov.br>. Acesso em 03 maio. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027**. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/manual-do-ppa-2024-2027.pdf>. Acesso em 03 maio. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html>. Acesso em 03 maio. 2025.

BRASIL. Universidade Federal do Delta do Parnaíba. **Painel Orçamentário**. Disponível em: <https://ufdpar.edu.br/ufdpar/paginas/transparencia-paginas/execucao-orcamentaria-e-financeira/painel-orcamentario>. Acesso em 03 maio. 2025.