

# Nota Informativa

## Limitação de empenho e movimentação financeira no Poder Executivo após avaliação do 4º bimestre de 2024

8 de outubro de 2024

### 1. INTRODUÇÃO

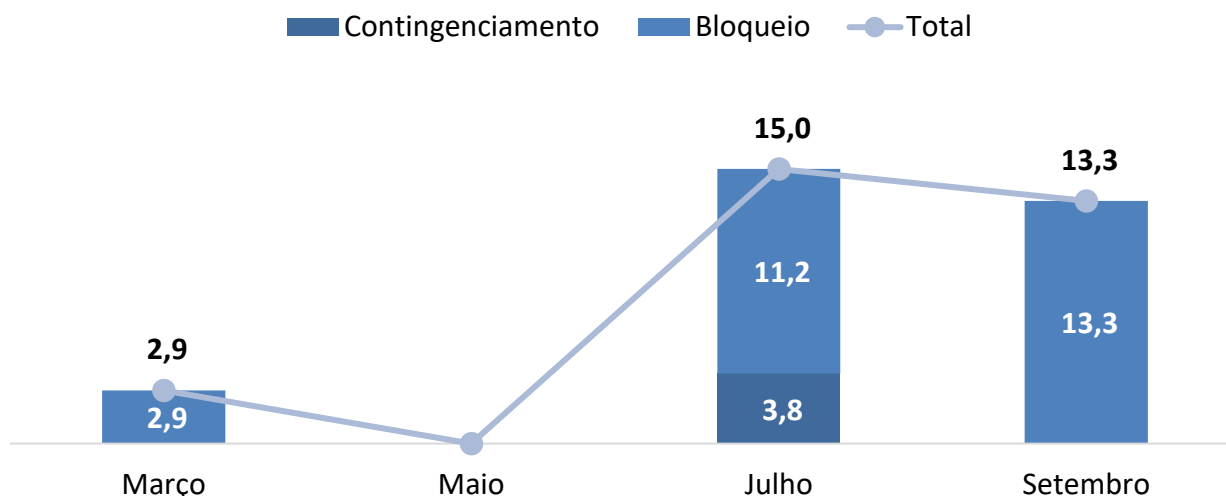
A avaliação fiscal do Poder Executivo relativa ao quarto bimestre de 2024<sup>1</sup> levou a uma contenção de despesas primárias de R\$ 13,3 bilhões, equivalente a 6,3% do total previsto para as despesas discricionárias no ano. Esse valor deriva inteiramente do bloqueio destinado ao atendimento do limite de despesas primárias estabelecido pela Lei Complementar (LC) 200/2023, já que a avaliação bimestral não identificou a necessidade de contingenciamento para efeito de cumprimento da meta de resultado primário da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O valor bloqueado foi inferior ao da avaliação do terceiro bimestre. Em julho, a contenção alcançou R\$ 15,0 bilhões, dos quais R\$ 11,2 bilhões relativos a bloqueio e R\$ 3,8 bilhões a contingenciamento (Figura 1).

---

<sup>1</sup> O relatório do Poder Executivo está disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorios-de-avaliacao-fiscal>.

**Figura 1. Evolução da contenção durante o ano (R\$ bilhões)**



Fonte:

Fonte: Decreto 11.927/2024 e atualizações posteriores. Elaboração: Conorf/Senado.

Esta nota informativa tem como objetivo apresentar a distribuição dos limites de empenho e pagamento entre os órgãos do Poder Executivo, conforme o Decreto 11.927/2024 e suas atualizações.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. BREVE CONTEXTO LEGAL

O contingenciamento é um instrumento de gestão fiscal utilizado para controlar despesas quando as projeções fiscais indicam o risco de descumprimento da meta de resultado primário. Ele consiste na definição de limites para os órgãos, fundos e entidades quanto aos valores que podem ser empenhados e efetivamente pagos durante o ano. O contingenciamento é regulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pela LDO.

A LRF atribui ao Poder Executivo a definição da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso até trinta dias após a publicação da Lei

Orçamentária (art. 8º, LRF). A LDO estende essa obrigação ao Legislativo, Judiciário, ao Ministério Público da União (MPU) e à Defensoria Pública da União (DPU), os quais devem elaborar suas respectivas programações e cronogramas por ato próprio (art. 70, LDO 2024).

A LRF determina que o acompanhamento da programação orçamentária e financeira ocorra bimestralmente. Caso seja preciso limitar o empenho e a movimentação financeira, o Poder Executivo é responsável por calcular o montante necessário e informar aos demais Poderes, ao MPU e à DPU até o 22º dia após o fim de cada bimestre (art. 71, LDO 2024). A partir desses números, o contingenciamento propriamente dito deve ser implementado em até trinta dias após o encerramento do bimestre (art. 9º, LRF).

A limitação deve ser proporcional à participação dos Poderes, do MPU e da DPU no conjunto das despesas discricionárias, excluídas: (i) as atividades<sup>2</sup> dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU constantes da LOA 2024; e (ii) as despesas ressalvadas do contingenciamento (art. 71, § 1º, LDO 2024).

Além disso, o Poder Executivo federal deve divulgar um relatório detalhado sobre as novas estimativas de receitas e despesas, bem como sobre a necessidade e o montante da limitação eventualmente aplicada, disponibilizando-o ao Congresso Nacional e aos demais órgãos envolvidos (art. 71, § 4º, LDO 2024).

Nem todas as despesas podem ser limitadas. A legislação exclui do contingenciamento as despesas obrigatórias, como o pagamento do serviço da dívida,

---

<sup>2</sup> As atividades são um dos tipos de ações orçamentárias, que também pode ser classificadas como projetos ou operações especiais. As atividades envolvem operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo. A Portaria SOF/SETO/ME nº 42/1999 regula a tipologia das ações orçamentárias.

os gastos com inovação e desenvolvimento científico e tecnológico e as despesas ressalvadas pela LDO (art. 9º, § 2º, LRF).

A LDO 2024<sup>3</sup>, em particular, ressalva as despesas:

a) relativas às fontes vinculadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT);

b) necessárias para a execução de montante que garanta pelo menos o crescimento real de 0,6% nas dotações orçamentárias sujeitas aos limites da LC 200/2023; e

c) não sujeitas aos limites da LC 200/2023 (art. 71, § 18, LDO 2024).

Quando houver restabelecimento, ainda que parcial, das receitas previstas, as dotações orçamentárias cujos empenhos foram limitados devem ser recompostas proporcionalmente às reduções realizadas (art. 9º, § 1º, LRF). A recomposição pode ser feita a qualquer momento, mas deve ser acompanhada de um novo relatório com as atualizações necessárias, também encaminhado ao Congresso Nacional (art. 71, § 6º, LDO 2024).

Se os demais Poderes, o MPU e a DPU não promoverem a limitação de empenho no prazo legal, o Poder Executivo fica autorizado a realizar a limitação de forma unilateral, respeitando os critérios estabelecidos pela LDO (art. 9º, § 3º, LRF).

A cada quadrimestre, o Ministro da Fazenda deve apresentar um relatório detalhado sobre o cumprimento das metas fiscais, em audiência pública no Congresso Nacional<sup>4</sup> (art. 9º, § 4º, LRF).

---

<sup>3</sup> Lei 14.791/2023.

<sup>4</sup> Os relatórios estão disponíveis em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-do-cumprimento-das-metas-fiscais/2023/27>.

Diferente do contingenciamento, o bloqueio de despesas é um instrumento de gestão fiscal utilizado para controlar suas despesas quando as projeções orçamentárias superam o limite de despesas primárias da LC 200/2023. O bloqueio não está previsto em legislação complementar e tem sido disciplinado anualmente pela LDO.

Os bloqueios para fins de adequação aos limites da LC 200/2023 incidem sobre as despesas discricionárias, com exceção das decorrentes de emendas individuais e de bancada estadual consideradas de execução obrigatória (art. 69, § 2º, LDO 2024). As emendas de comissão (RP 8) podem ser bloqueadas, mas eventual contenção deve ser proporcional ao bloqueio aplicado ao conjunto das despesas primárias discricionárias no âmbito dos Poderes, do MPU e da DPU (art. 69, § 4º, LDO 2024).

A Tabela 1 ilustra os conjuntos de despesas sujeitos aos bloqueios para fins de adequação ao limite de gastos primários (LC 200/2023) e aos contingenciamentos para fins de cumprimento da meta de resultado primário (LDO).

**Tabela 1. Despesas sujeitas a bloqueios e contingenciamentos**

Despesa	Bloqueio	Contingenciamento
Financeira (RP 0)	X	X
Primária Obrigatória (RP 1)	X	X
Primária Discricionária: demais (RP 2)*	✓	✓
Primária Discricionária: PAC (RP 3)	✓	✓
Primária Discricionária: emendas individuais (RP 6)	X	✓
Primária Discricionária: emendas de bancada (RP 7)	X	✓
Primária Discricionária: emendas de comissão (RP 8)	✓	✓

Fonte: LRF e LDO 2024. Elaboração própria. \*O contingenciamento de despesas classificadas como RP 2 não pode incidir sobre os gastos com inovação e desenvolvimento científico e tecnológico e as despesas ressalvadas pela LDO (Art. 9º, § 2º, LRF).

## 2.2. DISTRIBUIÇÃO DOS BLOQUEIOS POR ÓRGÃO

Conforme mencionado no tópico anterior, a LRF e a LDO exigem que os Poderes, o MPU e a DPU definam suas programações financeiras e cronogramas de execução após a publicação do orçamento. O Decreto 11.927/2024 cumpre essa função no âmbito do Poder Executivo para o exercício de 2024.

O Anexo I do Decreto 11.927/2024 apresenta a distribuição dos limites de movimentação e empenho por órgão do Poder Executivo, enquanto o Anexo XXI detalha os valores efetivamente bloqueados em cada um deles. Já o Anexo XIX permite relacionar os valores bloqueados às respectivas dotações de despesas primárias.

Após a avaliação do quarto bimestre, a contenção de despesas no âmbito do Poder Executivo soma R\$ 13,3 bilhões, o que corresponde a 6,3% da dotação para as despesas discricionárias. A Tabela 2 detalha a contenção de despesas após o quarto bimestre no âmbito do Poder Executivo.

Os órgãos mais impactados em termos absolutos foram o Ministério da Saúde, com um bloqueio de R\$ 4,5 bilhões (33,9% do total), o Ministério das Cidades, com R\$ 1,8 bilhão (13,3% do total), e o Ministério dos Transportes, que teve uma retenção de R\$ 985,6 milhões, equivalente a 7,4% do valor global bloqueado.

Proporcionalmente à dotação para despesas discricionárias<sup>5</sup>, destaca-se a Agência Nacional de Saúde Suplementar, que teve 13,5% de sua dotação bloqueada (R\$ 137 milhões). O Ministério da Previdência Social registrou uma contenção de

---

<sup>5</sup> Vale observar que a coluna relativa à “dotação” na Tabela 2 considera o efeito de créditos adicionais ainda em tramitação no momento de divulgação da avaliação do quarto bimestre. Esses créditos somam R\$ 215,5 milhões e estão demonstrados no Anexo XIX do Decreto 11.927/2024.

13,1% (R\$ 305,9 milhões), enquanto no Ministério das Mulheres a proporção foi de 12,7% (R\$ 574 milhões).

Por outro lado, alguns órgãos apresentaram baixo impacto proporcional e absoluto, como o Banco Central do Brasil, que teve apenas R\$ 2,9 milhões contingenciados, correspondendo a 0,9% de sua dotação, e a Controladoria-Geral da União (CGU), com retenção de R\$ 6,0 milhões, o que representa 4,7% de sua dotação total. O Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos também teve impacto reduzido, com apenas 0,8% de sua dotação bloqueada (R\$ 8,5 milhões).

**Tabela 2. Contenção de despesas por órgão (R\$ bilhões)**

Órgãos/Unidades Orçamentárias	Dotação	Bloqueio	% do Total	% da Dotação
Presidência da República	1.340,1	138,7	1,0	10,4
Ministério da Agricultura e Pecuária	4.093,4	416,9	3,1	10,2
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	9.344,2	74,7	0,6	0,8
Ministério da Fazenda	12.969,5	43,7	0,3	0,3
Ministério da Educação	34.796,3	1.373,7	10,4	3,9
Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	877,6	62,6	0,5	7,1
Ministério da Justiça e Segurança Pública	3.951,0	246,0	1,9	6,2
Conselho Administrativo de Defesa Econômica	43,4	2,1	0,0	4,7
Ministério de Minas e Energia	477,9	16,6	0,1	3,5
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	146,1	11,4	0,1	7,8
Agência Nacional de Energia Elétrica	148,7	6,8	0,1	4,6
Agência Nacional de Mineração	103,5	-	-	-
Ministério da Previdência Social	2.342,0	305,9	2,3	13,1
Ministério das Relações Exteriores	1.965,0	-	-	-
Ministério da Saúde	59.810,8	4.500,1	33,9	7,5
Agência Nacional de Vigilância Sanitária	223,7	22,7	0,2	10,1
Agência Nacional de Saúde Suplementar	102,0	13,7	0,1	13,5
Controladoria-Geral da União	126,7	6,0	0,0	4,7
Ministério dos Transportes	15.528,4	985,6	7,4	6,3
Agência Nacional de Transportes Terrestres	289,5	19,9	0,2	6,9
Ministério do Trabalho e Emprego	999,6	85,4	0,6	8,5
Ministério das Comunicações	705,7	66,6	0,5	9,4
Agência Nacional de Telecomunicações	213,0	21,8	0,2	10,2
Ministério da Cultura	1.252,5	88,2	0,7	7,0
Agência Nacional do Cinema	42,7	4,5	0,0	10,5
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1.347,5	-	-	-

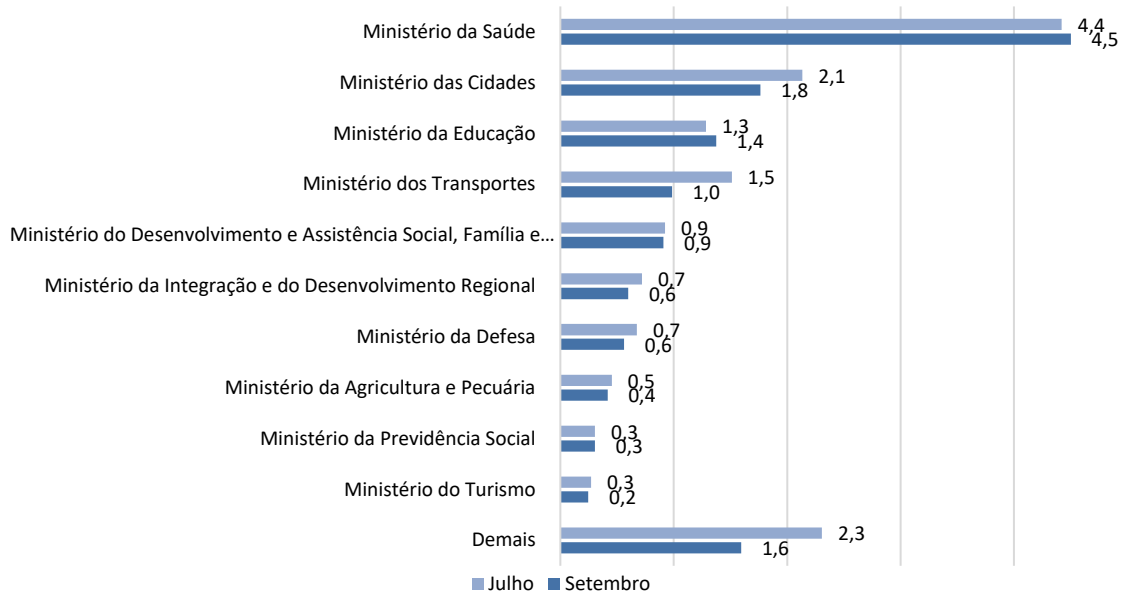
Órgãos/Unidades Orçamentárias	Dotação	Bloqueio	% do Total	% da Dotação
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	1.104,5	8,5	0,1	0,8
Ministério do Planejamento e Orçamento	999,8	30,7	0,2	3,1
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1.917,4	212,6	1,6	11,1
Ministério do Esporte	2.220,3	123,8	0,9	5,6
Ministério da Defesa	12.176,0	562,0	4,2	4,6
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	6.661,8	598,3	4,5	9,0
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	217,2	-	-	-
Ministério do Turismo	1.981,3	246,6	1,9	12,4
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	8.550,2	908,9	6,9	10,6
Ministério das Cidades	18.240,2	1.764,5	13,3	9,7
Ministério da Pesca e Aquicultura	275,4	34,2	0,3	12,4
Gabinete da Vice-Presidência da República	5,0	0,1	0,0	2,0
Advocacia-Geral da União	525,7	19,4	0,1	3,7
Ministério das Mulheres	452,8	57,4	0,4	12,7
Ministério da Igualdade Racial	161,6	18,8	0,1	11,6
Ministério de Portos e Aeroportos	1.449,7	105,0	0,8	7,2
Agência Nacional de Transportes Aquaviários	56,8	1,3	0,0	2,3
Agência Nacional de Aviação Civil	117,1	2,4	0,0	2,0
Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte	83,0	1,9	0,0	2,2
Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	452,2	31,6	0,2	7,0
Banco Central do Brasil	318,5	2,9	0,0	0,9
Ministério dos Povos Indígenas	403,9	12,5	0,1	3,1
<b>TOTAL</b>	<b>211.611,0</b>	<b>13.256,8</b>	<b>100,0</b>	<b>6,3</b>

Fonte: Anexo XIX do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

A seguir, são apresentadas duas figuras comparativas das 10 maiores contenções observadas em setembro. A Figura 2 mostra a comparação em termos absolutos com os valores registrados na avaliação bimestral de julho. Já a Figura 3 apresenta a variação das contenções em proporção ao orçamento discricionário de cada órgão, também comparando com os números de julho.

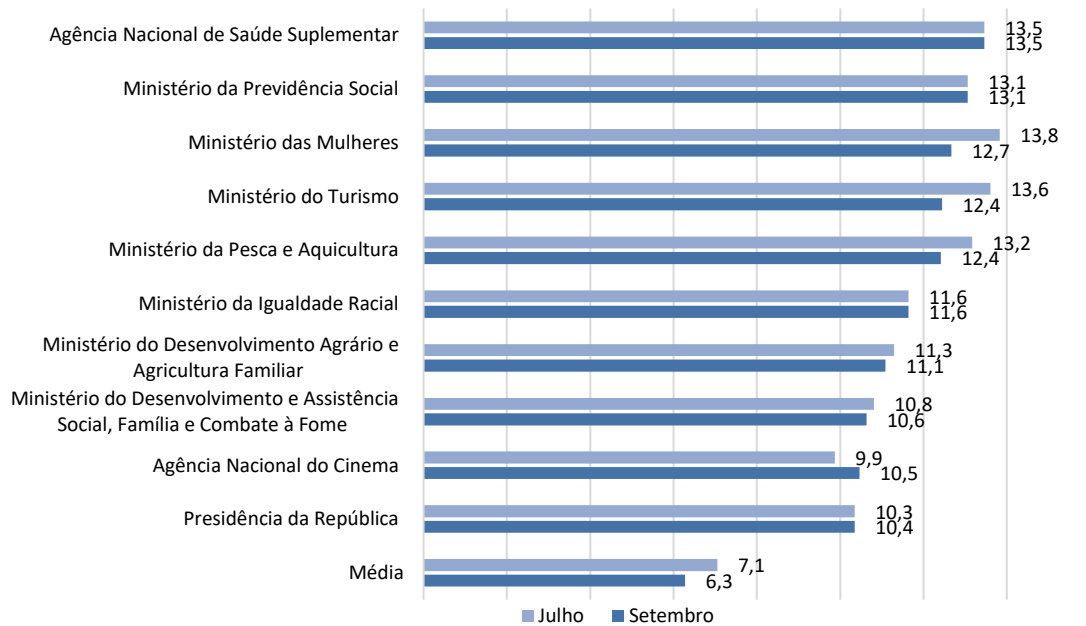


**Figura 2. Dez maiores contenções em setembro (R\$ bilhões)**



Fonte: Anexo XIX do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

**Figura 3. Dez maiores contenções em setembro (% da dotação)**



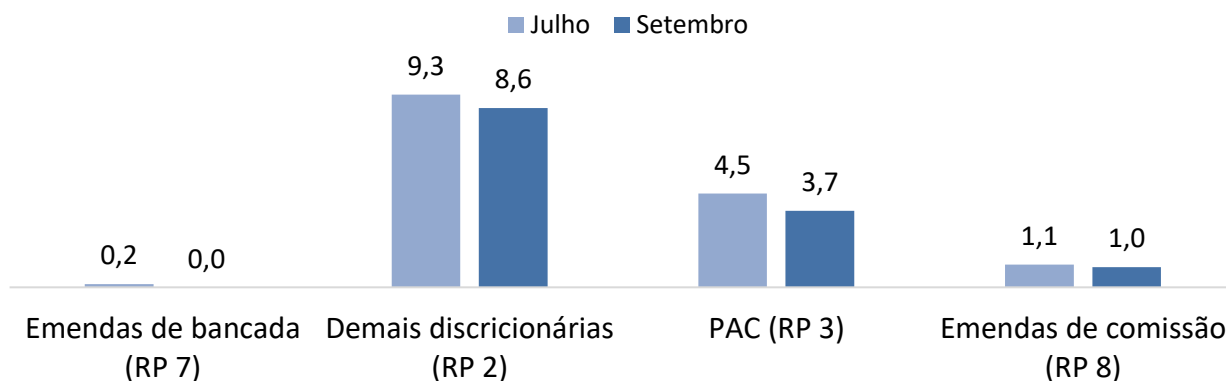
Fonte: Anexo XIX do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

### 2.3. DISTRIBUIÇÃO DOS BLOQUEIOS POR IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO

A contenção de despesas em setembro apresentou forte concentração em despesas classificadas no Resultado Primário (RP) 2, totalizando R\$ 8,6 bilhões, o equivalente a 64,9% do total bloqueado (Figura 4). Esse grupo abrange as despesas discricionárias não incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ou emendas parlamentares. O PAC (RP 3), por sua vez, foi responsável por R\$ 3,7 bilhões, 27,7% do total bloqueado, enquanto as emendas de comissão (RP 8) representaram outros 7,4% do total, R\$ 974,8 milhões.

Nesta avaliação, não houve contenção de emendas de bancada (RP 7). Diferentemente da avaliação de julho, quando R\$ 153,6 milhões desse grupo haviam sido contingenciados (1% do total de contenções naquele mês).

**Figura 4. Contenção total (R\$ bilhões)**



Fonte: Anexo XIX do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

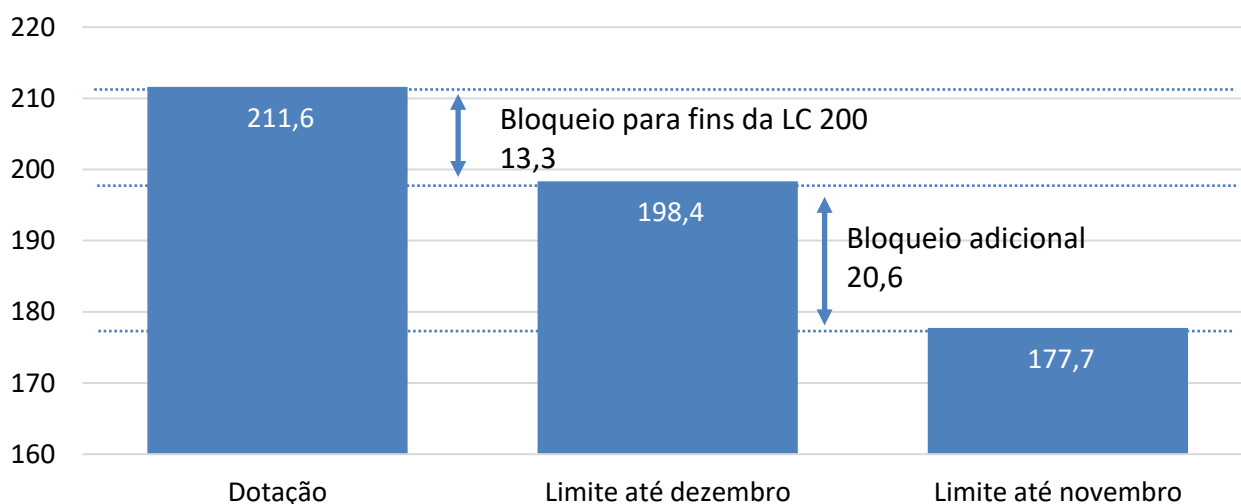
### 2.4. BLOQUEIO ADICIONAL ATÉ NOVEMBRO

O Decreto 11.927/2024 estabeleceu uma limitação adicional de R\$ 20,6 bilhões no orçamento dos órgãos do Poder Executivo até novembro de 2024 (Figura 5). Este valor soma-se ao bloqueio de R\$ 13,3 bilhões previsto para o cumprimento da LC

200/2023. Com isso, o bloqueio total até novembro é de R\$ 33,9 bilhões, o que corresponde a 16% do orçamento discricionário do Executivo.

A contenção suplementar é uma medida prudencial, considerando a possibilidade de aumento na necessidade de bloqueio em futuras avaliações. Com a proximidade do fim do exercício, existe o risco de não haver dotações disponíveis para novos bloqueios e posterior cancelamento, como forma de compensar um eventual crescimento das projeções de despesas obrigatórias.

**Figura 5. Bloqueio adicional até novembro (R\$ bilhões)**



Fonte: Anexo I do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

O bloqueio adicional representa 9,7% do total das despesas discricionárias. Os órgãos mais impactados pelo bloqueio adicional, em proporção às suas dotações de despesas discricionárias, foram o Ministério das Mulheres (19,5%), o Ministério da Agricultura e Pecuária (17,2%) e o Ministério do Turismo (17,0%).

**Tabela 3. Distribuição do bloqueio adicional até novembro (R\$ bilhões)**

Órgãos/Unidades Orçamentárias	Dotação provável (I)	Limite até dezembro (II)	Limite até novembro (III)	Bloqueio adicional (IV=II-III)	Bloq. Adic. em % da Dotação (V=IV/I)	Bloqueio total (VI=I-III)	Bloqueio total em % da Dotação (VII=VI/I)
Presidência da República	1,3	1,2	1,1	0,1	10,7	0,3	21,1
Ministério da Agricultura e Pecuária	4,1	3,7	3,0	0,7	17,2	1,1	27,3
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	9,3	9,3	7,9	1,4	14,9	1,5	15,7
Ministério da Fazenda	13,0	12,9	12,5	0,4	3,1	0,4	3,4
Ministério da Educação	34,8	33,4	29,5	4,0	11,4	5,3	15,3
Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	0,9	0,8	0,7	0,1	15,9	0,2	23,1
Ministério da Justiça e Segurança Pública	4,0	3,7	3,6	0,1	3,7	0,4	10,0
Conselho Administrativo de Defesa Econômica	0,0	0,0	0,0	0,0	4,6	0,0	9,4
Ministério de Minas e Energia	0,5	0,5	0,4	0,0	5,0	0,0	8,4
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis	0,1	0,1	0,1	0,0	7,8	0,0	15,6
Agência Nacional de Energia Elétrica	0,1	0,1	0,1	0,0	3,3	0,0	7,9
Agência Nacional de Mineração	0,1	0,1	0,1	0,0	7,6	0,0	7,6
Ministério da Previdência Social	2,3	2,0	1,7	0,3	12,7	0,6	25,8
Ministério das Relações Exteriores	2,0	2,0	1,8	0,2	10,4	0,2	10,4
Ministério da Saúde	59,8	55,3	49,1	6,2	10,4	10,7	17,9
Agência Nacional de Vigilância Sanitária	0,2	0,2	0,2	0,0	12,9	0,1	23,1
Agência Nacional de Saúde Suplementar	0,1	0,1	0,1	0,0	13,7	0,0	27,1
Controladoria-Geral da União	0,1	0,1	0,1	-	-	0,0	4,7
Ministério dos Transportes	15,5	14,5	13,3	1,2	7,7	2,2	14,0
Agência Nacional de Transportes Terrestres	0,3	0,3	0,2	0,0	7,0	0,0	13,9
Ministério do Trabalho e Emprego	1,0	0,9	0,8	0,1	10,8	0,2	19,3
Ministério das Comunicações	0,7	0,6	0,5	0,1	16,0	0,2	25,4
Agência Nacional de Telecomunicações	0,2	0,2	0,2	0,0	11,9	0,0	22,2
Ministério da Cultura	1,3	1,2	1,1	0,1	4,6	0,1	11,7
Agência Nacional do Cinema	0,0	0,0	0,0	0,0	11,9	0,0	22,4
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1,3	1,3	1,2	0,1	7,8	0,1	7,8
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	1,1	1,1	1,1	0,0	0,7	0,0	1,4
Ministério do Planejamento e Orçamento	1,0	1,0	0,9	0,0	4,1	0,1	7,2
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1,9	1,7	1,5	0,2	12,1	0,4	23,2
Ministério do Esporte	2,2	2,1	1,9	0,2	8,6	0,3	14,1
Ministério da Defesa	12,2	11,6	10,8	0,8	7,0	1,4	11,6
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	6,7	6,1	5,2	0,8	12,2	1,4	21,2
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico	0,2	0,2	0,2	0,0	10,4	0,0	10,4
Ministério do Turismo	2,0	1,7	1,4	0,3	17,0	0,6	29,4

Órgãos/Unidades Orçamentárias	Dotação provável (I)	Limite até dezembro (II)	Limite até novembro (III)	Bloqueio adicional (IV=II-III)	Bloq. Adic. em % da Dotação (V=IV/I)	Bloqueio total (VI=I-III)	Bloqueio total em % da Dotação (VII=VI/I)
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	8,6	7,6	6,8	0,8	9,3	1,7	20,0
Ministério das Cidades	18,2	16,5	14,8	1,6	9,0	3,4	18,7
Ministério da Pesca e Aquicultura	0,3	0,2	0,2	-	-	0,0	12,4
Gabinete da Vice-Presidência da República	0,0	0,0	0,0	0,0	5,1	0,0	7,1
Advocacia-Geral da União	0,5	0,5	0,5	0,0	1,7	0,0	5,4
Ministério das Mulheres	0,5	0,4	0,3	0,1	19,5	0,1	32,1
Ministério da Igualdade Racial	0,2	0,1	0,1	0,0	12,5	0,0	24,2
Ministério de Portos e Aeroportos	1,4	1,3	1,2	0,1	8,5	0,2	15,7
Agência Nacional de Transportes Aquaviários	0,1	0,1	0,1	0,0	4,4	0,0	6,6
Agência Nacional de Aviação Civil	0,1	0,1	0,1	-	-	0,0	2,0
Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte	0,1	0,1	0,1	0,0	4,3	0,0	6,5
Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	0,5	0,4	0,4	0,0	9,7	0,1	16,7
Banco Central do Brasil	0,3	0,3	0,3	0,0	6,1	0,0	7,0
Ministério dos Povos Indígenas	0,4	0,4	0,3	0,1	14,0	0,1	17,1
<b>TOTAL</b>	<b>211,6</b>	<b>198,4</b>	<b>177,7</b>	<b>20,6</b>	<b>9,7</b>	<b>33,9</b>	<b>16,0</b>

Fonte: Anexo I do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

## 2.5. LIMITES DE PAGAMENTO

O Decreto 11.927/2024 também estabelece limites de pagamento para as despesas dos órgãos do Poder Executivo. O pagamento pode estar relacionado tanto a despesas do exercício quanto a despesas de exercícios anteriores inscritas em restos a pagar. Assim, os limites de pagamento incidem sobre um conjunto maior do que o relacionado aos limites de empenho.

Os limites de pagamento estão detalhados nos Anexos II a V do Decreto 11.927/2024. Já o Anexo XVII traz a programação das despesas primárias discricionárias por órgão e permite comparar os limites de pagamentos com os limites de empenho e estoque de restos a pagar.

A Tabela 4 mostra a distribuição dos limites de pagamento no âmbito do Poder Executivo em comparação com a soma dos limites de empenho e dos restos a pagar

inscritos para cada órgão. A distribuição dos valores, por órgão, não considera programações incluídas por emendas parlamentares ou a reserva financeira<sup>6</sup>, cujos limites estão listados na parte final da tabela.

Quando considerados os restos a pagar, o total de despesas passíveis de pagamento em 2024 alcança R\$ 298,8 bilhões. O limite de pagamento, por sua vez, é de R\$ 198,7 bilhões, o que implica em uma restrição de R\$ 100,0 bilhões, ou 33,5% do total.

Em termos relativos, os ministérios mais impactados estão entre os que possuem maiores despesas inscritas em restos a pagar. No Ministério da Agricultura e Pecuária, o limite de pagamento é 58,5% inferior à soma do limite de empenho e dos restos a pagar. No Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, a restrição é de 57,2%, enquanto, no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, ela atinge 52,0%.

As despesas incluídas por emendas totalizam R\$ 80,7 bilhões, dos quais R\$ 31,0 bilhões são relativos a restos a pagar. No caso das Emendas de Relator, não foram liberados recursos para pagamento. Nas demais categorias, destacam-se as Emendas de Bancada e as Emendas de Comissão, cujos limites de pagamento correspondem a 49,2% e 44,6%, respectivamente, da soma dos limites de empenho com os restos a pagar inscritos em exercícios anteriores.

---

<sup>6</sup> O § 11 do art. 70 da LDO 2024 autoriza o Poder Executivo federal a constituir reserva financeira nos cronogramas ou limites de pagamento, até o valor correspondente aos créditos orçamentários em tramitação e ao montante correspondente a eventual espaço fiscal demonstrado no relatório de avaliação de receitas e despesas primárias, hipóteses em que os recursos deverão ser totalmente liberados até o encerramento do exercício.

**Tabela 4. Restos a pagar inscritos e limite de pagamento (R\$ bilhões)**

Órgãos/Unidades	Limite de empenho + RAP	Limite de pagamento	Restrição	Restrição (%)
Presidência da República	1,7	1,2	0,6	32,4
Ministério da Agricultura e Pecuária	5,3	2,2	3,1	58,5
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	11,4	9,2	2,2	19,7
Ministério da Fazenda	5,6	4,3	1,3	23,5
Ministério da Educação	41,6	31,9	9,7	23,3
Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	0,9	0,8	0,1	12,3
Ministério da Justiça e Segurança Pública	3,7	2,7	1,0	26,9
Conselho Administrativo de Defesa Econômica (*)	0,1	0,0	0,0	27,1
Ministério de Minas e Energia	0,5	0,5	0,1	14,3
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (**)	0,2	0,1	0,0	19,1
Agência Nacional de Energia Elétrica(**)	0,2	0,1	0,1	29,0
Agência Nacional de Mineração (**)	0,1	0,1	0,0	20,1
Ministério da Previdência Social	2,4	2,0	0,4	15,9
Ministério das Relações Exteriores	2,0	1,8	0,2	10,3
Ministério da Saúde	43,8	30,4	13,4	30,6
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (**)	0,2	0,2	0,0	18,5
Agência Nacional de Saúde Suplementar (**)	0,1	0,1	0,0	18,6
Controladoria-Geral da União	0,2	0,1	0,1	30,2
Ministério dos Transportes	20,5	14,1	6,3	30,9
Agência Nacional de Transportes Terrestres (**)	0,4	0,3	0,1	28,3
Ministério do Trabalho e Emprego	1,2	0,8	0,4	36,3
Ministério das Comunicações	0,7	0,5	0,2	24,9
Agência Nacional de Telecomunicações (**)	0,2	0,2	0,1	22,6
Ministério da Cultura	1,4	0,8	0,6	39,4
Agência Nacional do Cinema (**)	0,1	0,0	0,0	19,3
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	1,6	1,3	0,3	21,2
Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	2,3	1,1	1,2	52,0
Ministério do Planejamento e Orçamento	1,2	1,0	0,2	18,2
Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	1,9	1,5	0,4	21,6
Ministério do Esporte	0,9	0,6	0,4	39,6
Ministério da Defesa	17,2	11,1	6,1	35,3
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional	11,1	4,8	6,3	57,2
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (**)	0,3	0,2	0,1	19,1
Ministério do Turismo	0,9	0,6	0,3	37,1
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	8,7	7,1	1,7	19,0
Ministério das Cidades	22,9	14,8	8,1	35,3
Ministério da Pesca e Aquicultura	0,3	0,2	0,1	43,7
Gabinete da Vice-Presidência da República	0,0	0,0	0,0	9,1
Advocacia-Geral da União	0,7	0,5	0,2	23,2
Ministério das Mulheres	0,2	0,1	0,1	36,2
Ministério da Igualdade Racial	0,2	0,1	0,0	24,8
Ministério de Portos e Aeroportos	1,5	1,0	0,6	36,7



Órgãos/Unidades	Limite de empenho + RAP	Limite de pagamento	Restrição	Restrição (%)
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (**)	0,1	0,1	0,0	13,7
Agência Nacional de Aviação Civil (**)	0,1	0,1	0,0	21,3
Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte	0,1	0,1	0,0	0,0
Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania	0,5	0,3	0,2	38,2
Banco Central do Brasil (***)	0,4	0,3	0,1	14,0
Ministério dos Povos Indígenas	0,4	0,4	0,1	17,0
<b>SUBTOTAL 1</b>	<b>218,1</b>	<b>151,7</b>	<b>66,4</b>	<b>30,4</b>
EMENDAS IMPOSITIVAS INDIVIDUAIS (RP6)	32,0	25,1	7,0	21,7
EMENDAS IMPOSITIVAS DE BANCADA (RP7)	16,5	8,4	8,1	49,2
EMENDAS DE COMISSÃO, CONFORME ART. 6º PARÁGRAFO 4º	21,3	11,8	9,5	44,6
EMENDAS DE RELATOR, CONFORME ART. 6º PARÁGRAFO 4º	9,0	0,0	9,0	100,0
RESERVA FINANCEIRA (ART. 70, §11, LDO 2024)	1,7	1,7	0,0	0,0
<b>SUBTOTAL 2</b>	<b>80,7</b>	<b>47,0</b>	<b>33,6</b>	<b>41,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>298,8</b>	<b>198,7</b>	<b>100,0</b>	<b>33,5</b>

Fonte: Anexo XVII do Decreto 11.927/2024. Elaboração: Conorf/Senado.

### 3. CONCLUSÃO

A avaliação fiscal do Poder Executivo relativa ao quarto bimestre de 2024 indicou um bloqueio de despesas primárias no valor de R\$ 13,3 bilhões, equivalente a 6,3% do total previsto para as despesas discricionárias no ano. Esse montante é inferior ao registrado no terceiro bimestre, quando a contenção alcançou R\$ 15 bilhões.

Os órgãos mais impactados pelo bloqueio foram, em termos absolutos, o Ministério da Saúde, o Ministério das Cidades e o Ministério dos Transportes. Proporcionalmente ao orçamento discricionário, a Agência Nacional de Saúde Suplementar, o Ministério da Previdência Social e o Ministério das Mulheres foram os mais afetados.

O Decreto 11.927/2024 estabeleceu ainda uma limitação adicional de R\$ 20,6 bilhões no orçamento dos órgãos do Poder Executivo até novembro,



elevando o total do bloqueio para R\$ 33,9 bilhões, o que corresponde a 16% das despesas discricionárias do Executivo.

Quando considerados os restos a pagar, as despesas passíveis de pagamento em 2024 somam R\$ 298,8 bilhões, enquanto o limite estabelecido foi de R\$ 198,7 bilhões. Essa diferença implica em uma restrição de R\$ 100 bilhões, ou 33,5% do total. Os órgãos mais impactados estão entre os que possuem maiores despesas inscritas em restos a pagar, como o Ministério da Agricultura e Pecuária e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Entre as despesas acrescidas por emenda parlamentares, a restrição de pagamento impacta de forma mais sensível as emendas de Bancada e de Comissão, cujos limites de pagamento estão significativamente inferiores ao total das despesas passíveis de pagamento em 2024.