



# Rede Orçamento Mulher



## **Nota Técnica nº 01/2024 da Rede Orçamento Mulher.**

Apontamentos iniciais sobre as Agendas Transversais e o Projeto de Lei  
Orçamentária Anual 2025  
(PLN 26/2024)

## **Nota Técnica nº 01/2024 da Rede Orçamento Mulher**

### **REDES ORÇAMENTO MULHER / ELAS NO ORÇAMENTO**

#### **PLOA 2025 PARA AS AGENDAS TRANSVERSAIS – apontamentos iniciais**

#### **Introdução**

A presente nota tem como objetivo analisar as dotações orçamentárias destinadas às agendas transversais no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2025, com foco especial nas agendas das mulheres, igualdade racial, crianças e adolescentes, e povos indígenas. As Agendas Transversais do Governo Federal estão estabelecidas na Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024<sup>1</sup>, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução do Plano Plurianual (PPA) para o período de 2024-2027.

Já o **PLN 26/2024 – PLOA 2025**<sup>2</sup> detalha as prioridades e metas do governo estabelecidas no PLDO (ainda em processo de discussão pelo Congresso Nacional - PLN 3/2024<sup>3</sup>), incluindo as Agendas Transversais, que integram políticas destinadas aos mesmos grupos e temas prioritários, como meio ambiente. Essas agendas, que incorporam ações essenciais para o enfrentamento das desigualdades sociais e a promoção da justiça social, desempenham um papel crucial na implementação de políticas públicas voltadas para a construção de uma sociedade mais equitativa e inclusiva.

Com base em dados comparativos entre o PLOA 2024 e o PLOA 2025, o estudo examina as variações orçamentárias, tanto positivas quanto negativas, e traz argumentos explicativos para as variações que servirão de subsídio para análise da capacidade do Governo de atender às necessidades específicas desses grupos populacionais. Ao longo da análise, também são destacados os esforços em reconhecer e incorporar a interseccionalidade das desigualdades sociais, refletindo isso nas alocações orçamentárias.

#### **Considerações iniciais**

1. O somatório das dotações das agendas das mulheres, igualdade racial, crianças e adolescentes e povos indígenas, acrescidas de dotações interseccionais, apresenta aumento de 39,5% no PLOA 2025 quando comparado à proposta orçamentária de 2024 (ainda não considerando o efeito das emendas parlamentares).

---

<sup>1</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/lei/l14802.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14802.htm). Acesso em set. 2024.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9794289&ts=1725298622962&disposition=inline>. Acesso em set. 2024.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9586941&ts=1722884855646&disposition=inline>. Acesso em set. 2024.

2. As maiores variações positivas foram na agenda de crianças e adolescentes, que triplicou, e de povos indígenas, que aumentou 20%. O montante de dotações interseccionais, que tem impacto em todas as agendas, também se elevou (30%).
3. As maiores variações negativas foram na agenda da igualdade racial (reduziram-se em mais da metade) e das mulheres (queda de 7,9%).

Dada a elevada magnitude das dotações classificadas como interseccionais (mais de R\$ 440 bilhões), é possível que sua variação em 30% explique (compense) as variações negativas nas agendas das mulheres e da igualdade racial (a ver quando a base de dados estiver disponível).

De fato, Elaine Xavier, Subsecretária de Temas Transversais da SOF, esclareceu que: “do montante categorizado como Ação Transversal (R\$ 444, 02 bilhões), a Agenda Transversal de Mulheres participa de R\$ 437 bilhões e, a Agenda Transversal da Igualdade Racial, de R\$ 37,9 bilhões.

4. Na agenda das mulheres (desconsiderando-se dotações interseccionais<sup>4</sup>):
  - As dotações exclusivas duplicaram, mas continuam módicas (R\$ 280 milhões). Elaine Xavier informou que: “Se considerarmos apenas as ações orçamentárias que estão marcadas na Agenda Transversal Mulheres, houve uma redução R\$ 1,24 bilhão (gastos exclusivos e não exclusivos) na comparação entre o PLOA 2024 e o PLOA 2025. Os gastos exclusivos se reduziram em R\$ 28,5 milhões e os gastos não exclusivos se reduziram em R\$ 1,22 bilhões. Essa redução, no entanto, está relacionada ao avanço ao reconhecimento da interseccionalidade das desigualdades sociais, com ações orçamentárias que no PLOA 2024 constavam apenas da Agenda Transversal Mulheres sendo marcadas como Ação Transversal. Exemplos disso são ações 00SN - Apoio à Implementação de Casas da Mulher Brasileira e de Centros de Referência da Mulher Brasileira e 21GJ - Apoio às Iniciativas de Prevenção, Acesso à Justiça e Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, que o Ministério das Mulheres apontou como pertencendo simultaneamente às Agenda Transversal Mulheres e à Agenda Transversal de Povos Indígenas. Desse modo, a correta análise dos gastos que beneficiam as mulheres no PLOA 2025 deve considerar não apenas o valor associado à Agenda Transversal Mulheres, mas também os valores associados transversalmente a essa Agenda e as outras quatro Agendas Transversais. Nessa perspectiva, os gastos em que as mulheres são beneficiárias exclusivas e não exclusivas no PLOA 2025 corresponde a R\$ 451,2 bilhões”.
  - Em montantes nominais, a queda nas dotações não exclusivas é inferior ao volume de dotações aportadas por emendas parlamentares em 2024, o que pode evidenciar a expectativa do governo de que emendas para 2025 recomponham a perda.
5. Na agenda da igualdade racial (desconsiderando-se dotações interseccionais):
  - O volume de emendas apresentadas para 2024, se reproduzidas para 2025, só recomporia 64% da perda verificada no PLOA 2025 (lembrando que talvez haja alguma compensação embutida nas dotações interseccionais).
6. Na agenda das crianças e adolescentes:

---

<sup>4</sup> As dotações interseccionais são programações orçamentárias associadas a mais de uma Agenda.

- A variação nas dotações exclusivas é de mais de 5 mil por cento, elevando-se de R\$ 1,4 bilhões para R\$ 72,6 bilhões. Elaine Xavier esclareceu que “o aumento dos gastos exclusivos na Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes se explica pela associação de novas ações orçamentárias à Agenda. A maior parte do valor adicionado se deve a marcação da 00SB - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, que individualmente somou R\$ 56,6 bilhões”.

### COMPARATIVO DAS DOTAÇÕES PARA AGENDAS TRANSVERSAIS DA UNIÃO – 2024-2025

Agenda	Tipo de gasto	(a) PLOA 2024	(b) LOA 2024	(b-a) Emendas 2024	PLOA 2025	% PLOA 2025/ PLOA 2024	% LOA2024/ PLOA2025*
Mulheres	Exclusivo	140,9	396,1	255,2	277,9	97,2	-29,8
	Não exclusivo	15.121,50	16.815,40	1.693,90	13.780,00	-8,9	-18,1
	<b>Total</b>	<b>15.262,40</b>	<b>17.211,50</b>	<b>1.949,10</b>	<b>14.057,90</b>	<b>-7,9</b>	<b>-18,3</b>
Igualdade racial	Exclusivo	255,7	257	1,3	50,4	-80,3	-80,4
	Não exclusivo	464,9	718,6	253,7	324,5	-30,2	-54,8
	<b>Total</b>	<b>720,5</b>	<b>975,6</b>	<b>255,1</b>	<b>324,5</b>	<b>-55,0</b>	<b>-66,7</b>
Crianças e adolescentes	Exclusivo	1.393,80	1.738,90	345,1	72.630,00	5.110,8	4.076,8
	Não exclusivo	22.760,30	21.667,70	-1.092,60	153	-99,3	-99,3
	<b>Total</b>	<b>24.154,10</b>	<b>23.406,60</b>	<b>-747,5</b>	<b>72.783,00</b>	<b>201,3</b>	<b>211,0</b>
Povos indígenas	Exclusivo	2.812,90	3.050,50	237,6	3.360,00	19,4	10,1
	Não exclusivo	0,4	0,3	-0,1	10	2.400,0	3.233,3
	<b>Total</b>	<b>2.813,30</b>	<b>3.050,80</b>	<b>237,5</b>	<b>3.370,00</b>	<b>19,8</b>	<b>10,5</b>
<b>Outros</b>							
Interseccional	Não exclusivo	340.399,80	344.318,00	<b>3.918,20</b>	444.020,00	<b>30,4</b>	29,0
<b>TOTAL</b>	Exclusivo	<b>4.603,30</b>	<b>5.442,50</b>	<b>839,2</b>	<b>76.318,30</b>	<b>1.557,9</b>	<b>1.302,3</b>
	Não exclusivo	<b>378.746,90</b>	<b>383.520,00</b>	<b>4.773,10</b>	<b>458.287,50</b>	<b>21,0</b>	<b>19,5</b>
	<b>Total</b>	<b>383.350,20</b>	<b>388.962,50</b>	<b>5.612,30</b>	<b>534.605,80</b>	<b>39,5</b>	<b>37,4</b>

Fonte: SIOP e Mensagem Presidencial ao PLOA 2025

\* A comparação entre a proposta para 2025 e o aprovado para 2024 é afetada pelo valor das emendas parlamentares.

Considerando o Relatório A Mulher no Orçamento 2024<sup>5</sup> (p. 26), os gastos realizados no âmbito de ações orçamentárias, PO ou localizador foram classificados em exclusivo (quando beneficiaram apenas mulheres) e não exclusivo (quando, além das mulheres, beneficiaram outros grupos sociais). Considerando a maior variedade de temáticas analisadas, consideram-se gastos exclusivos e não exclusivos de uma Agenda aqueles que se referem ao tema específico da Agenda, sem afetar as outras três Agendas Transversais (embora os gastos não exclusivos de qualquer agenda afetem outros

<sup>5</sup> Disponível em: [https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/2024\\_05\\_16-a\\_mulher\\_orcamento\\_2023.pdf](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/paginas/2024_05_16-a_mulher_orcamento_2023.pdf). Acesso em sete. 2024.

públicos-alvo). Já as dotações interseccionais são aquelas que afetam mais de uma das quatro Agendas Transversais.

## **Conclusão**

A análise comparativa das dotações orçamentárias do PLOA 2025 revela um cenário de contrastes, com significativas variações tanto positivas quanto negativas nas agendas transversais. Embora se observe um aumento geral nas dotações interseccionais, a redução das dotações exclusivas para as agendas das mulheres e da igualdade racial levanta preocupações sobre a continuidade e eficácia das políticas voltadas para esses grupos.

No entanto, a correta interpretação dos dados requer uma compreensão da complexidade das ações interseccionais, que podem, em muitos casos, compensar as aparentes reduções orçamentárias. Assim, é essencial que as políticas públicas continuem a avançar na direção de um planejamento orçamentário que reconheça e atenda às múltiplas dimensões das desigualdades sociais. O desafio, portanto, é assegurar que os recursos alocados sejam utilizados de forma eficiente e direcionada, cumprindo as metas estabelecidas no Plano Plurianual e respondendo às demandas urgentes de nossa sociedade.

**Responsável pela elaboração:** Rita de Cassia Leal Fonseca dos Santos, Consultora Legislativa – Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal e membra das Redes Orçamento Mulher e Elas no Orçamento.  
Publicado em 03 de setembro de 2024.