

# Nota Técnica Conof/CD - nº 30/2023

## Limites à regulamentação do contingenciamento pela LDO em face da LRF (LC nº 101/2000) e do RFS (LC nº 200/23)

Brasília, 12 de dezembro de 2023

### **Consultores:**

CONOF/CD: Dayson Almeida; Eugênio Greggianin; Márcia R. Moura

© 2023 Câmara dos Deputados. Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados os autores e a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados ou de suas comissões.

---

**Objetivo.** Trata-se de Nota Técnica solicitada<sup>1</sup> pelo **Deputado Pedro Paulo (PSD/RJ)**, em complemento à Nota Técnica nº 29/2023<sup>2</sup>, para fins de **esclarecimento acerca da possibilidade de a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO alterar o contingenciamento necessário e exigível previsto**, respectivamente, na LRF e no art. 7º da Lei Complementar nº 200, de 2023 - LC nº 200/23 – Regime Fiscal Sustentável.

Pede-se, mais precisamente, avaliar a possibilidade de a LDO, a título de regulamentação - como consta do texto do Substitutivo ao PLDO 2024, art. 71, § 18, II - excluir, a título de regulamentação (despesas ressalvadas do contingenciamento), montante indiscriminado de despesas, resultando, de fato, no afastamento do parâmetro fixado no § 2º do art. 7º da LC nº 200/23, qual seja, contingenciamento exigível igual a 75% do total das despesas discricionárias.

## I - RESUMO / CONCLUSÕES

1. Não deve a LDO, a pretexto de regulamentar regra fiscal, subverter preceitos para contornar o nível exigível de contingenciamento estipulado em lei complementar, em dissonância com os instrumentos da gestão fiscal responsável (LRF) e do regime fiscal sustentável - RFS (LC nº 200/23).
2. A estipulação de despesas ressalvadas de contingenciamento feita pela LDO deve-se ater à enumeração de despesas específicas e determinadas ou determináveis, **preservada uma base contingenciável suficiente a atender ao montante de contingenciamento necessário (LRF) ou exigível (RFS)**. Não pode a LDO, a pretexto de ressalvar despesas, exaurir referida base de tal maneira a impedir ou inviabilizar contingenciamento no montante previsto no art. 9º da LRF e no § 2º do art. 7º da LC nº 200/23, ditados em função da política fiscal estipulada (meta de resultado primário).
3. O parâmetro previsto na LC nº 200/23, que determina o montante exigível a ser contingenciado - 25% das despesas discricionárias - somente pode ser alterado mediante alteração da lei complementar, não sendo viável sua modificação pela LDO.
4. Adotando-se o total das despesas discricionárias de todos os Poderes e órgãos autônomos no PLOA 2024 como base de cálculo, o **contingenciamento exigível para 2024, calculado com base no § 2º do art. 7º, alcança R\$ 56,5 bilhões**<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Solicitação Sisconof / CD nº 1447/2023.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2023/nota-tecnica-29-2023-limitacao-de-empenho-e-pagamento-contingenciamento-na-vigencia-do-novo-marco-fiscal>

<sup>3</sup> Registrem-se interpretações no sentido de que o mínimo a ser preservado seria de 75% das despesas discricionárias inerentemente associadas ao *funcionamento* da administração pública (e não de todas as despesas discricionárias), o que redundaria em um contingenciamento exigível ainda maior do que R\$ 56,5 bi (tema abordado na Nota Técnica nº 29/23) .

5. Em contraposição, a alteração ao PLDO 2024 sugerida no Substitutivo, ao ressaltar do contingenciamento montante indiscriminado de dotações estimado em R\$ 203,5 bi de despesas discricionárias, cerca de 90% das despesas discricionárias, reduz de forma considerável a eficácia deste mecanismo fiscal durante a execução. Deste modo, **o contingenciamento máximo seria de cerca de R\$ 22,3 bilhões**.
6. A redução do montante contingenciável tem implicações na gestão fiscal, na medida em que impede maior esforço fiscal, mesmo que venha a se mostrar necessário na eventualidade de frustração de receita e/ou aumento de despesas obrigatórias.
7. Portanto, o texto do Substitutivo ao PLDO 2024, da forma como se encontra, reduz de forma sensível a possibilidade de contingenciamento em 2024, não sendo compatível com o parâmetro fixado no § 2º do art. 7º da LC nº 200/23.
8. Como efeito colateral a regra proposta repercute na base contingenciável e no percentual de repartição do esforço fiscal entre Poder Executivo e demais Poderes. O percentual de repartição (Executivo x demais poderes) aplicável sobre a base estimada 2024 altera-se, passando de (99,3% x 0,7%) para (96,1% x 3,9%).
9. Por fim, a presença de duas normas conflitantes (art. 7º da LC nº 200/2023 e § 18 do art. 71 do PLDO 2024, caso aprovada) em um aspecto crucial da gestão fiscal (dimensionamento do contingenciamento) poderá causar embaraço e insegurança ao gestor público quanto ao seu cumprimento.

## II - ANÁLISE

10. **A disciplina do contingenciamento na LC nº 200/23.** O mecanismo de limitação de empenho e pagamento (contingenciamento) das despesas discricionárias não é um fim em si mesmo. Trata-se de um instrumento criado pela LRF - e mantido na LC nº 200/23, com algumas alterações - que tem como propósito garantir, durante a execução<sup>4</sup>, a obtenção da meta de resultado primário fixada pela LDO. A meta em questão, por sua vez, deve ser dimensionada e fixada tendo em conta a necessidade de obter resultados fiscais compatíveis com a sustentabilidade da dívida pública.

11. A LC nº 200/23 não dispensou a necessidade de contingenciamento quando verificado, ao final de cada bimestre, que tal providência é necessária para a obtenção

---

<sup>4</sup> Receitas e despesas obrigatórias são monitoradas e confrontadas até o final do exercício, fazendo-se os ajustes nas despesas discricionárias e/ou adotando-se medidas com impacto sobre a receita para alcançar a meta prevista.

da meta<sup>5</sup>. O Regime Fiscal Sustentável somente estabeleceu que não se configura infração à LRF o descumprimento da meta primária, desde que o gestor tenha promovido o contingenciamento até determinado montante que não comprometa o mínimo de despesas para o funcionamento regular da administração pública<sup>6</sup>. Esse montante foi arbitrado em 75% do total de despesas discricionárias da lei orçamentária, parâmetro estabelecido no § 2º do art. 7º da LC nº 200/23.

12. Assim, embora mantida a obrigatoriedade do contingenciamento, nos termos do que preceitua o art. 9º da LRF, preservou-se um “nível mínimo de despesas discricionárias necessárias ao funcionamento regular da administração pública”. Adotou-se, portanto, uma solução intermediária em relação às duas hipóteses então posicionadas: contingenciamento a qualquer custo (manutenção da legislação anterior) *versus* contingenciamento facultativo (proposto no PLC 93/2023).

13. O Regime Fiscal Sustentável, portanto, desobrigou o agente de promover contingenciamentos que pudessem comprometer o funcionamento regular da administração pública, nos termos do parâmetro fixado pelo § 2º do art. 7º, *in verbis*:

Art. 7º Não configura infração à [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#) (Lei de Responsabilidade Fiscal), o descumprimento do limite inferior da meta de resultado primário, relativamente ao agente responsável, desde que:

I - tenha adotado, no âmbito de sua competência, as medidas de limitação de empenho e pagamento, preservado o nível mínimo de despesas discricionárias necessárias ao funcionamento regular da administração pública; e

II – não tenha ordenado ou autorizado medida em desacordo com as vedações previstas nos arts. 6º e 8º desta Lei Complementar.

§ 1º Na hipótese de estado de calamidade pública de âmbito nacional, aplica-se o disposto no [art. 167-B da Constituição Federal](#) e no [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#) (Lei de Responsabilidade Fiscal).

**§ 2º O nível mínimo de despesas discricionárias necessárias ao funcionamento regular da administração pública é de 75% (setenta e cinco por cento) do valor autorizado na respectiva lei orçamentária anual.** (Grifo nosso)

**§ 3º (Vetado) <sup>7</sup>.**

---

<sup>5</sup> No projeto enviado pelo Executivo o contingenciamento seria, doravante, facultativo.

<sup>6</sup> A manutenção dessas despesas essenciais afasta a punição, mas não cria um novo limitador para a atuação do Poder Executivo, desde que não haja comprometimento do funcionamento regular da administração pública.

<sup>7</sup> Acerca do veto, vide Nota Técnica nº 19/2023, da Conof/CD: Análise dos Vetos ao PLC nº 200/2023 – Novo Marco Fiscal. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2023/nota-tecnica--analise-dos-vetos-ao-projeto-de-lei-complementar-200-de-2023--novo-marco-fiscal-public>. A estipulação de que o percentual de contingenciamento dos investimentos

14. **Estimativa do contingenciamento na vigência da LC nº 200/23.** A primeira providência é de estimar, da forma usual, o montante **necessário para o cumprimento da meta** de acordo com o disposto no art. 9º da LRF, admitindo-se aqui, como alvo mínimo, o déficit de R\$ 28,6 bilhões, dado o intervalo previsto no art. 2º, § 3º, da LC nº 200/23.

15. Para fins meramente ilustrativos, a **tabela 1** mostra a forma de cálculo do contingenciamento com várias situações de frustração de receita e/ou aumento de despesas obrigatórias durante a execução. O contingenciamento necessário calculado na forma do art 9º da LRF encontra-se na última linha da tabela.

**Tabela 1 - Montante a ser contingenciado segundo a regra de resultado fiscal  
 (art. 9º da LRF)**

Em R\$ bilhões

Item		Frustração de Receita/Aumento de Despesa Obrigatória (em R\$ bi)			
		-R\$28,6	-R\$50,0	-R\$100,0	-R\$150,0
Meta de resultado fiscal na elaboração do PLOA (LDO)	(a)	R\$0,0	R\$0,0	R\$0,0	R\$0,0
Meta de Resultado Primário na Execução (limite inferior) – LDO e art. 2º, § 3º LC 200/23	(b)	-R\$28,6	-R\$28,6	-R\$28,6	-R\$28,6
Frustração de Receita/ Aumento da Despesa Obrigatória durante a execução	(c)	-R\$28,6	-R\$50,0	-R\$100,0	-R\$150,0
<b>Contingenciamento necessário para garantir a obtenção da meta durante a execução - cf art. 9º da LRF</b>	<b>(d) = c-b</b>	<b>R\$0,0</b>	<b>R\$21,4</b>	<b>R\$71,4</b>	<b>R\$121,4</b>

Elab. Conof/CD

16. **Aplicação do art. 7º da LC 200/2023 (flexibilização à sistemática do art. 9º da LRF).** Definido o montante de limitação necessário à obtenção da meta (art. 9º da LRF), o segundo passo é verificar se esse valor ultrapassa o parâmetro que decorre da aplicação do art. 7º da LC nº 200/23 (inexigibilidade de contingenciamentos que comprometem o funcionamento regular da administração pública).

17. Como visto, o art. 7º da LCP<sup>8</sup> afastou a possibilidade de sanção do gestor na hipótese em que o mesmo: i) tenha adotado as medidas de contingenciamento, até o

não pode ultrapassar o percentual médio das demais despesas correntes impede, em boa medida, a obtenção dos resultados fiscais, dada a maior dificuldade de se promover limitações nas despesas de custeio.

<sup>8</sup> Deve-se ressaltar que no § 2º do art. 7º da LCP há apenas a excludente de ilicitude se o gestor optar por resguardar as dotações em níveis de 75% destas. Observe-se que o contingenciamento necessário para o cumprimento da meta pode ser maior que esse limite. Mas, mesmo que a meta não seja

nível que não comprometa o funcionamento mínimo da administração; e, ii) não tenha ordenado ou autorizado medida em desacordo com as vedações previstas nos arts. 6º e 8º da LC nº 200/23.

18. A LC nº 200/2023 fixou o parâmetro do que seria o “nível mínimo”, qual seja, 75% do valor autorizado na LOA. Ou seja, equivale a dizer que o contingenciamento exigível seja de até 25% dessa mesma base.

19. O valor mínimo corresponde ao montante de 75% x R\$ 225,8 (despesas discricionárias de todos os poderes no PLOA 2024) = R\$ 169,3 bilhões. O contingenciamento exigível do gestor, seria de até R\$ 56,5 bilhões (R\$ 225,8 bi - R\$ 169,3 bi = R\$ 56,5 bi).

20. Vale ressaltar que a fixação de um parâmetro de 25% não significa que este percentual incidirá sobre cada despesa individualmente, uma vez que os Poderes e órgãos têm liberdade para distribuir o esforço entre as diversas espécies e grupos de despesas discricionárias (tipos de ação, GND). Ademais, existem diversas restrições constitucionais/legais que devem ser observadas. Entende-se, de qualquer forma, que essas ressalvas não afetam o cálculo do montante correspondente ao contingenciamento exigível (25% do total das despesas discricionárias).

21. **Simulação dos montantes que devem ser contingenciados segundo o art. 9º da LRF cc art. 7º da LC 200/2023).** A tabela seguinte coteja o valor do contingenciamento *necessário* para garantir a obtenção da meta durante a execução (art. 9º da LRF), segundo várias hipóteses de frustração de receita e/ou aumento de despesa obrigatória, com o contingenciamento *exigível* para afastar a punibilidade do agente pelo descumprimento da meta.

**Tabela 2 – Contingenciamento necessário para obtenção da meta (art. 9º da LRF) versus contingenciamento exigível para afastar punibilidade (art. 7º LC nº 200/23)**

Em R\$ bilhões

Item	Frustração de Receita/Aumento de Despesa Obrigatória			
	-R\$28,6	-R\$50,0	-R\$100,0	-R\$150,0
Contingenciamento necessário para garantir a obtenção da meta (limite inferior) durante a execução - cf art. 9º da LRF	R\$0,0	R\$21,4	R\$71,4	R\$121,4
Contingenciamento exigível <sup>(1)</sup> para afastar a punibilidade do agente pelo descumprimento da meta (art. 7º da LC nº 200/23)	R\$0,0	R\$21,4	R\$56,5	R\$56,5

Fonte: PLOA 2024, LRF e LC nº 200/23.

(1) Considera-se um total de 75% do total das discricionárias do PLOA 2024 de todos os Poderes e órgãos autônomos.

cumprida (em seu limite inferior do intervalo), não se configura infração fiscal caso se constatar que o gestor adotou seus melhores esforços de ajuste fiscal, da forma como especificado na lei complementar do RFS.

22. Assim, por exemplo, considerando-se uma frustração de receita e/ou aumento de despesa obrigatória de R\$ 100 bilhões, e mantida a meta prevista no PLDO 2024, teríamos a exigibilidade de contingenciamento de **até R\$ 56,5 bilhões**, para efeito de afastamento de infração por descumprimento da meta<sup>9</sup>.

23. Observe-se que o afastamento da punibilidade do agente que adotou medidas de limitação até o nível exigível (25% do montante de despesas discricionárias) não impede o acionamento automático das medidas de ajuste previstas no regime fiscal sustentável (vedação ao aumento/criação de novas despesas obrigatórias), cujo propósito é corrigir o desequilíbrio fiscal.

24. **Despesas ressalvadas do contingenciamento no Substitutivo ao PLDO 2024.** As despesas ressalvadas são aquelas que, por força de lei, não serão objeto de limitação de empenho ao longo do exercício, variando a cada ano<sup>10</sup>.

25. Via de consequência, a preferência por tais despesas, diante as demais despesas discricionárias, não ressalvadas, acaba por impor sobre essas últimas todo o peso de eventual contingenciamento. Ademais, considerando a elevada participação das despesas obrigatórias em relação ao total das despesas primárias, o uso indiscriminado da possibilidade de ressalva acaba por trazer maior dificuldade à gestão fiscal, uma vez que resta limitado o espaço de atuação do responsável, tanto no contexto geral (montante disponível para contingenciamento), quanto no particular (despesas específicas que podem ser limitadas).

26. Aliás, é sintomático e educativo lembrar que, corriqueiramente, o Poder Executivo opõe veto às iniciativas anuais do Poder Legislativo de ampliar, via LDO, o conjunto de despesas ressalvadas do contingenciamento. A mensagem de veto relativa à LDO 2017 (Lei 13.408/2016) trouxe, nesse contexto, a seguinte avaliação:

A exclusão de quaisquer dotações orçamentárias do cálculo da base contingenciável traz maior rigidez para o gerenciamento das finanças públicas, especialmente no tocante ao alcance da meta de resultado primário. Além disso, à medida que se reduzem, nessa base, as

---

<sup>9</sup> No caso de descumprimento do resultado primário fixado para 2024, o que pode ocorrer, por exemplo, se não observado o contingenciamento necessário determinado pelo art. 9º da LRF, estimado em R\$ 71,4 bilhões, as implicações serão as seguintes: a) o crescimento real da despesa na elaboração do PLOA 2025 será limitado a 50% da variação real da receita (art. 5º da LC nº 200/23); e b) a partir do início de 2025 serão aplicadas as vedações previstas no art. 6º da LC nº 200/23.

<sup>10</sup> Em 2023, por exemplo, são ressalvadas despesas com subvenção econômica ao Prêmio do Seguro Rural, com defesa agropecuária, com assistência técnica e extensão rural e pesquisa e desenvolvimento e transferência de tecnologias para a agropecuária sob responsabilidade da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa, além das despesas relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT e das despesas custeadas com receitas próprias, de convênios e de doações obtidas pelas instituições federais de ensino superior e pelos institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

despesas discricionárias do Poder Executivo, aumenta proporcionalmente a participação dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União na limitação de empenho, o que poderá prejudicar o desempenho de suas funções, uma vez que, de forma geral, suas dotações se destinam ao custeio de ações administrativas. Nesse sentido, entende-se que ressaltar as despesas relacionadas, da limitação de empenho, contraria o interesse público. (grifamos)

27. No ano seguinte, em novo veto (à LDO 2018, Lei 13.473/2017), o Poder Executivo argumentou:

Os itens propostos não são passíveis de limitação de empenho, o que, por consequência, elevam o nível de despesas obrigatórias e reduzem o espaço fiscal das despesas discricionárias, além de restringir a eficiência alocativa do Poder Executivo na implementação das políticas públicas. Ademais, a inclusão contribui para a elevação da rigidez do orçamento, dificultando não apenas o cumprimento da meta fiscal como a observância do Novo Regime Fiscal, estabelecido pela EC nº 95/2016 (teto de gastos), e da Regra de Ouro, constante do inciso III, do art. 167 da Constituição Federal. Ressalta-se que o não cumprimento dessas regras fiscais, ou mesmo a mera existência de risco de não cumprimento, poderia provocar insegurança jurídica e impactos econômicos adversos para o País, tais como elevação de taxas de juros, inibição de investimentos externos e elevação do endividamento. (grifamos)

28. Note-se que, ao trazer rigidez ainda maior ao orçamento, o mecanismo afasta-se, inclusive, do propósito do Regime Fiscal Sustentável, que preocupou-se especialmente com o elevado percentual de despesas obrigatórias no orçamento federal (art. 8º da LC 200/2023). Assim, as ressalvas ao contingenciamento acabam por dificultar o cumprimento das regras fiscais, pelo que seu uso deve se dar de forma parcimoniosa.

29. **Viabilidade de regulamentação do contingenciamento pela LDO.** Como regra, a lei ordinária não pode ampliar, contraditar ou frustrar matéria reservada à lei complementar, aprovada por maioria absoluta dos membros das Casas.

30. Consta do Substitutivo ao PLDO 2024 a seguinte disposição:

Art. 71. (...)

§ 18. Não serão objeto de limitação orçamentária e financeira, na forma prevista no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, as despesas:

I - relativas às fontes vinculadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, na forma prevista no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, observado o disposto no § 2º do art. 11 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007.

II - necessárias para a execução de montante correspondente às dotações orçamentárias, inclusive os créditos suplementares e especiais, a que se refere o inciso I do § 1º do art. 3º<sup>11</sup>, multiplicadas pelo índice a que se refere o art. 4º, caput<sup>12</sup> e § 1º, e pelo menor dos índices<sup>13</sup> a que se refere o § 1º do art. 5º, todos da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023; e

III - não sujeitas ao limite de que trata o art. 3º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023. (Grifo nosso)

31. Sabe-se, de outra parte, que a alínea “b” do inciso I do art. 4º da LRF atribuiu à LDO o papel de dispor sobre critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas no art. 9º. O § 2º do art. 9º da LRF reforça a competência da LDO de ressalvar despesas do contingenciamento.

32. Assim, deve-se reconhecer que a LRF delegou margem para regulamentação do contingenciamento pela LDO. Contudo, a faculdade de “dispor sobre critérios e forma de limitação de empenho” e de ressalvar despesas de contingenciamento não é uma permissão, por óbvio, para que a LDO inviabilize ou reduza o montante a ser contingenciado (caput do art. 9º), esvaziando o instituto da limitação de empenho.

33. Tanto é assim que as ressalvas de contingenciamento sempre foram interpretadas como uma forma de retirar, em função de seu mérito, algumas despesas específicas do contingenciamento, **sem redução do contingenciamento no montante necessário** previsto no art. 9º, conforme pode ser constatado nos relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas primárias do governo federal.

34. O cálculo do montante a ser contingenciado de acordo com as disposições da LRF e das LDOs, portanto, decorre da contabilização de todas as variações nas projeções de receitas e despesas para o ano corrente, considerando a meta de resultado primário, não sendo afetado pelas despesas ressalvadas. Assim, a existência de eventuais despesas excluídas do contingenciamento apenas impõe maior restrição às demais discricionárias.

35. **Extrapolação do papel regulamentar da LDO.** O texto do substitutivo ressalva do contingenciamento um montante indiscriminado (e não determinadas despesas, em específico) de dotações orçamentárias, estimado em cerca de R\$ 203,5 bilhões. Como resultado da ressalva em questão, inviabilizam-se limitações (contingenciamentos) maiores do que R\$ 225,8 – R\$203,5 bilhões = R\$ 22,3 bilhões.

36. A disposição do Substitutivo, portanto, vai além da atribuição da LDO de ressalvar do contingenciamento despesas específicas. Em verdade, ao excluir do contingenciamento cerca de 90 % do conjunto das despesas discricionárias, altera-se, de fato, um dos fundamentos essenciais das leis complementares. Isso porque impedir-se-á tanto o contingenciamento que se mostrar necessário para o

---

<sup>11</sup> Limite à despesa primária

<sup>12</sup> Correção pelo IPCA

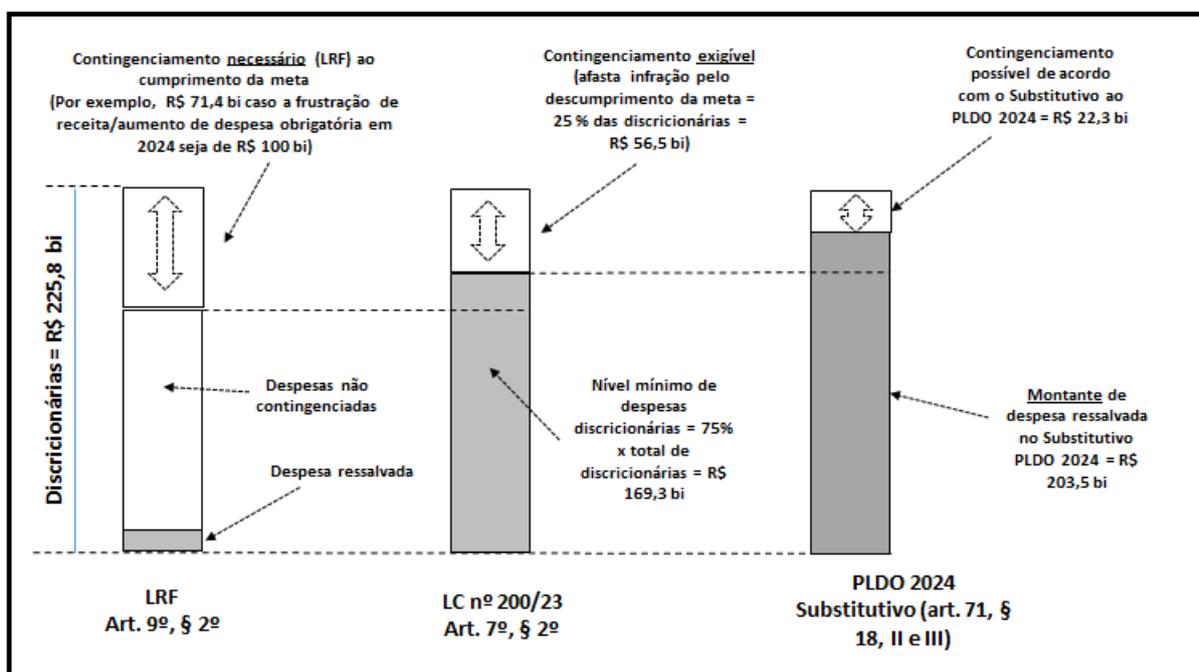
<sup>13</sup> Variação do crescimento real da despesa (0,6% e 2,5%)

cumprimento da meta (art. 9º da LRF), como aquele exigível previsto no § 2º do art. 7º. Em termos práticos, o dispositivo reduz o esforço fiscal exigível (contingenciamento) de R\$ 56,5 bilhões para R\$ 22,3 bilhões.

37. Diante do exposto, o texto do Substitutivo ao PLDO 2024 não é compatível com o disposto na LRF e na LC nº 200/23, na medida em que afasta exigência expressa nas leis complementares. Essa situação pode, portanto, provocar questionamentos a respeito da execução do orçamento, trazendo insegurança jurídica sobre a atuação dos gestores da política fiscal.

38. A figura seguinte ilustra o tratamento legal dado ao instituto do contingenciamento, destacando-se a diferença entre a legislação complementar (LRF e LC nº 200/23) e as disposições do Substitutivo ao PLDO 2024.

**Figura 1 - Ilustração dos montantes de contingenciamento PLOA 2024  
 LRF versus LC nº 200/23 versus Substitutivo PLDO 2024**



39. **Repercussão do texto do Substitutivo no contingenciamento dos demais Poderes.** Como as despesas ressalvadas são excluídas da base contingenciável - em obediência a comando da LDO - verifica-se, no caso em exame, efeito colateral digno de nota: ao ressalvar do contingenciamento montante correspondente a cerca de 90% das despesas discricionárias (decorrência da redação do § 18 do art. 71), observa-se uma alteração da base contingenciável, o que implica um aumento relativo do montante a ser contingenciado nos demais Poderes, se comparado com os valores atuais.

40. O percentual de repartição (Executivo x demais poderes) aplicável sobre a base contingenciável altera-se, passando de (99,3% x 0,7%) para (96,1% x 3,9%) conforme demonstrado na tabela 3 seguinte, que simula a necessidade de contingenciamento de R\$ 20 bilhões.

**Tabela 3 - Repercussão do Substitutivo na Base Contingenciável e no Percentual de Repartição entre Poder Executivo e Demais Poderes - Simulação**

Item	Poder	Base contingenciável (R\$ bi)	% de repartição	Simulação R\$ 20 bi. Distribuição do montante a ser contingenciado. (R\$ bi)
Redação do PLDO 2024	Poder Executivo	205,94	99,3%	19,9
	Demais Poderes	1,46	0,7%	0,1
Redação do Substitutivo	Poder Executivo	21,4	96,1%	19,2
	Demais Poderes	0,88	3,9%	0,8

41. Pontue-se, ademais, que um contingenciamento de R\$ 20 bilhões, como o simulado nesta nota, traduz-se em hipótese provável, considerando o contexto fiscal de fundo. Nesse cenário, os demais Poderes e órgãos autônomos seriam chamados a participar com a quase totalidade de suas despesas contingenciáveis (R\$ 785 milhões em um universo de R\$ 875 contingenciáveis). Nessa situação, é possível antever que tais órgãos experimentarão dificuldades decorrentes da implementação de tais limites, especialmente na execução de investimentos programados para o próximo exercício<sup>14</sup>.

42. Assim, no momento de distribuir o montante a ser contingenciado entre os poderes, ficaria alterada a distribuição do esforço fiscal<sup>15</sup>. Ressalte-se que, para manter proporção próxima à atual na repartição do contingenciamento, a nova base contingenciável deveria ser distribuída na mesma proporção das despesas discricionárias aprovadas na lei. Vale salientar ainda que a redação constante do Substitutivo do PLDO 2024 (inciso II do § 18 do art. 71) agrega conceitos relacionados a despesas contingenciáveis (discricionárias), com o limite orçamentário para a despesa primária que, entre outras coisas, inclui também despesas obrigatórias.

<sup>14</sup> No conjunto dos órgãos do Poder Judiciário, o total de despesas discricionárias classificadas como projetos e operações especiais perfaz R\$ 1,1 bi, no PLOA 2024. Desse total, o contingenciamento alcançaria aproximadamente R\$ 550 milhões, praticamente a metade do montante disponível.

<sup>15</sup> É ilustrativo o exemplo do Ministério Público da União. Diante de um contingenciamento de R\$ 20 bilhões, o órgão participaria com R\$ 6,5 milhões caso adotadas as regras do PLDO; na redação do Substitutivo, esse número aumenta para R\$ 60 milhões.s.