

Demonstrativo das Agendas Transversais e Multissetoriais no PLOA 2024

Nota Metodológica

1. Objetivo

A presente nota metodológica tem a finalidade de explicar as opções metodológicas adotadas pela Subsecretaria de Temas Transversais (STRA) da Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) na elaboração do Resumo e do Demonstrativo de Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2024.

2. Base Legal

Conforme previsto no Anexo II da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2024, Lei nº 14.791/2023, o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) de 2024 foi acompanhado por resumo e demonstrativo das programações vinculadas às Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas.

XXV - resumo e demonstrativo das programações vinculadas às Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas, contemplando no mínimo a participação da mulher nas despesas do orçamento e a Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância

As cinco Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas pelo Centro de Governo no âmbito do Plano Plurianual Anual 2024-2027, Lei 14.802/2024, são:

- Ambiental;
- Igualdade Racial;
- Crianças e Adolescentes (inclui a Primeira Infância¹);
- Povos Indígenas; e

¹ O art. 2º do Estatuto da Criança e Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990) define criança, a pessoa até 12 anos incompletos, e, adolescente, aquela entre doze e dezoito anos de idade. Já o art. 2º do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257, de 2026), considera primeira infância o período que abrange os primeiros seis anos completos ou 72 meses de vida da criança.

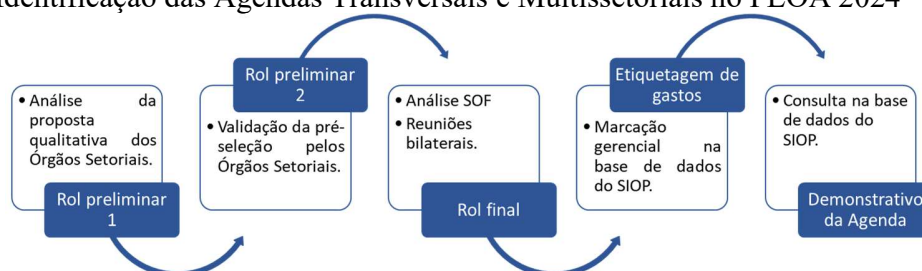
e. Mulheres.

3. Metodologia

A metodologia de identificação das ações orçamentárias vinculadas a cada uma das cinco Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas constituiu-se em cinco etapas, conforme mostrado na figura abaixo:

Figura 1

Etapas de Identificação das Agendas Transversais e Multissetoriais no PLOA 2024



Fonte: Elaboração STRA/SOF.

3.1. Identificação de Rol Preliminar 1

O trabalho de elaboração do Demonstrativo de Agendas Transversais e Multissetoriais tem início com a identificação de palavras associadas a cada uma das Agendas com base nos conhecimentos acumulados na literatura e nas interlocuções com os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal (Quadro 1).

Quadro 1

Agendas e Palavras Associadas

Agenda Transversal e Multissetorial	Palavras Associadas
Ambiental	adapta e clima, água, Amazônia, aquecimento global, biocombustível, biodiversidade, bioeco, bioma, biomassa, brigad, carbono, cerrado, clima, Conama, conserva e ambient, degrada, desastre, desmata, devasta, ecologia ou agroecologia, efeito estufa, enchente, encosta, eólica, floresta, fogo, GEE, hidrelétr, hidrogênio, Ibama, Icmbio, incêndio, inova e ambient, INPE, inundaç, mar, mata atlântica, meio ambiente, mitiga, mobilidade urbana, oceano, orgânico, patrulha e ambiente, perigo, PNMA ou Política Nacional do Meio Ambiente, PNMC ou Política Nacional sobre Mudança do Clima, preserva e ambient, rejeito, renov, resíduo, risco, safra, saneamento básico, seca, segurança alimentar, semiárido, serviço florestal, SIRENE, SNUC,

	solar, solo, sustent, terra, tradicionais, unidade, de conservação, vegetação, vento, vigila e amb, vulner.
Igualdade Racial	quilombolas, comunidades tradicionais ² , racial, afrodescendentes, negra.
Crianças e Adolescentes	infância, criança, adolescente, jovem ³ , estudante, escola, infantil, bebe, recém-nascid, gestante, grávida, aluno, aluna.
Povos Indígenas	indígena, étnico, povos originários.
Mulheres	mulher, feminino, gênero, beneficiadas, meninas, maternidade, mãe, nutriz, agricultora, trabalhadora.

Fonte: Elaboração STRA/SOF.

Essas palavras foram buscadas nos campos de informações do Cadastro de Ações Orçamentárias no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), na base de partida do PLOA 2024, em programas finalísticos⁴ do Poder Executivo (Quadro 2).

Quadro 2

Campos de Informações do Cadastro de Ações Orçamentárias Utilizados na Busca

Aba de Informações	Campo de Informação
Informações Básicas	Título da Ação
Informações Complementares	
	Descrição
	Base Legal
	Especificação do Produto
	Beneficiário

² Segundo o inciso I do art. 3º do Decreto nº 6.040/2007, povos e comunidades tradicionais são tipos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. Assim, tanto indígenas quanto quilombolas são considerados povos e comunidades tradicionais. Tendo em vista, contudo, a criação do Ministério da Igualdade Racial, responsável pelas políticas para quilombolas, povos e comunidades tradicionais, e do Ministério dos Povos Indígenas, responsável pelas políticas para povos indígenas, se enquadrou – para efeitos de identificação das Agendas Transversais e Multissetoriais – comunidades tradicionais na Agenda Transversal e Multissetorial de Igualdade Racial.

³ Segundo o §1º do art. 1º do Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2023) são considerados jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos de idade. Já o §2º do mesmo artigo estabelece que aos adolescentes com idade entre 15 e 18 anos aplica-se a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, o Estatuto da Juventude, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente. Assim, ainda que uma política pública seja voltada aos jovens, ela pode não se associar à Agenda Transversal e Multissetorial de Crianças e Adolescentes.

⁴ A exceção à essa regra é a ação orçamentária 155L - Construção de Unidades Administrativas da Fundação Nacional dos Povos Indígenas na Agenda de Povos Indígenas.

Planos Orçamentários	
	Título
	Caracterização

Fonte: Siop. Elaboração STRA/SOF.

A lista de ações orçamentárias resultante dessa busca foi então analisada pelo corpo técnico da Diretoria de Temas Transversais (STRA) da SOF a partir das informações contidas no Cadastro de Ações a fim de selecionar programações orçamentárias que se enquadrassem na descrição prevista para cada uma das cinco Agendas (Quadro 3).

Quadro 3

Descrição das Agendas Transversais e Multissetoriais Selecionadas

Agenda Transversal e Multissetorial	Descrição
Mulheres	Reúne programações orçamentárias em políticas públicas que visam a garantia de direitos às mulheres, o enfrentamento das manifestações das desigualdades de gênero em nossa sociedade, o atendimento das necessidades específicas das mulheres e/ou que têm mulheres como público beneficiado.
Crianças e Adolescentes (inclui a Primeira Infância)	Reúne programações orçamentárias em políticas públicas que visam a garantia de direitos a crianças e adolescentes, o enfrentamento das vulnerabilidades sociais em crianças e adolescentes, o atendimento das necessidades específicas das crianças e adolescentes e/ou que têm crianças e adolescentes como público beneficiado.
Igualdade Racial	Reúne programações orçamentárias em políticas públicas que visam a garantia de direitos de pessoas negras, quilombolas, comunidades tradicionais de matriz africana, povos de terreiros e povos ciganos, o enfrentamento das manifestações das desigualdades raciais em nossa sociedade, o atendimento das necessidades específicas das pessoas negras, quilombolas, comunidades tradicionais de matriz africana, povos de terreiros e povos ciganos e/ou que têm pessoas negras, quilombolas, comunidades tradicionais de matriz africana, povos de terreiros e povos ciganos como público beneficiado.
Povos Indígenas	Reúne programações orçamentárias em políticas públicas que visam a garantia de direitos de indígenas, o enfrentamento das vulnerabilidades sociais em indígenas, o atendimento das necessidades específicas de indígenas e/ou que têm indígenas como público beneficiado.
Ambiental	Reúne programações orçamentárias em políticas públicas que visam o enfrentamento da degradação ambiental e das mudanças climáticas e/ou que têm o enfrentamento da degradação ambiental e das mudanças climáticas como um de seus objetivos.

Fonte: Elaboração STRA/SOF.

Esse procedimento permitiu retirar da lista as ações orçamentárias que traziam as palavras constantes do quadro 3 no Cadastro de Ações, mas com uma conotação diversa da pretendida. Esse foi o caso das palavras “sustentável” e “comunidade”.

Ao fim do trabalho de análise, a equipe STRA identificou 296 ações orçamentárias em 29 órgãos orçamentários⁵ que estariam associadas às cinco Agendas Transversais e Multissetoriais:

⁵ O órgão orçamentário agrupa unidades orçamentárias e podem ou não coincidir com a estrutura administrativa federal. Assim, tanto Ministério da Saúde (MS) quanto Encargos Financeiros da União (EFU), por exemplo, constituem-se em órgãos orçamentários nos Orçamentos da União.

1. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI),
2. Ministério da Educação (MEC),
3. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC),
4. Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP),
5. Ministério de Minas e Energia (MME),
6. Ministério das Relações Exteriores (MRE),
7. Ministério da Saúde (MS),
8. Ministério dos Transportes (MT),
9. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE),
10. Ministério das Comunicações (MCom),
11. Ministério da Cultura (MinC),
12. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA),
13. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA),
14. Ministério do Esporte (MEsp),
15. Ministério da Defesa (MD),
16. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR),
17. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS),
18. Ministério das Cidades (MCid),
19. Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA),
20. Ministério das Mulheres (MMulheres),
21. Ministério da Igualdade Racial (MIR),
22. Ministério de Portos e Aeroportos (MPor),
23. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC),
24. Ministério dos Povos Indígenas (MPI),
25. Controladoria-Geral da União (CGU),
26. Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA),
27. Ministério da Fazenda (MF),
28. Encargos Financeiros da União, e
29. Operações Oficiais de Crédito

Os gastos realizados no âmbito dessas ações orçamentárias foram então classificados em dois tipos: exclusivo ou não exclusivo (Quadro 4).

Quadro 4

Tipos de Gastos das Agendas Transversais e Multissetoriais Seleccionadas

Agenda Transversal e Multissetorial	Gasto Exclusivo	Gasto Não Exclusivo
-------------------------------------	-----------------	---------------------

Mulheres	Beneficia mulheres.	Beneficia mulheres e outros públicos de política pública.
Crianças e Adolescentes	Beneficia crianças e adolescentes.	Beneficia crianças e adolescentes e outros públicos de política pública.
Igualdade Racial	Beneficia pessoas negras, quilombolas, comunidades tradicionais de matriz africana, povos de terreiros e povos ciganos.	Beneficia pessoas negras, quilombolas, comunidades tradicionais de matriz africana, povos de terreiros e povos ciganos e outros públicos de política pública.
Povos Indígenas	Beneficia indígenas.	Beneficia indígenas e outros públicos de política pública.
Ambiental	Volta-se à conservação dos recursos naturais; à melhoria da qualidade ambiental (ar, água e solos); ao enfrentamento da emergência climática; e à transição para uma economia de baixo carbono, com processos produtivos sustentáveis e o desenvolvimento da bioeconomia.	Volta-se à conservação dos recursos naturais; à melhoria da qualidade ambiental (ar, água e solos); ao enfrentamento da emergência climática; e à transição para uma economia de baixo carbono, com processos produtivos sustentáveis e o desenvolvimento da bioeconomia; e a outras finalidades.

Fonte: Elaboração STRA/SOF.

3.2. Validação do Rol Preliminar 1

A SOF enviou o rol preliminar de ações orçamentárias associadas à cada uma das cinco Agendas Transversais e Multissetoriais para a validação de 27 órgãos executores⁶. O ofício que encaminhava o rol preliminar solicitava que os órgãos confirmassem a vinculação feita entre ação orçamentária e Agenda Transversal e Multissetorial, bem como a classificação do gasto em exclusivo ou não exclusivo. Assim, eles poderiam tanto manter ou excluir a ação orçamentária do rol preliminar associado a cada Agenda quanto manter ou alterar a classificação realizada. Abriu-se também a possibilidade de o órgão acrescentar ações orçamentárias ao rol preliminar de ações orçamentárias identificado pela SOF para cada uma das Agendas Transversais e Multissetoriais.

Um segundo ofício foi enviado a 5 órgãos executores (Ministério do Turismo - MTUR, Ministério da Previdência Social - MPS, Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos - MGI, Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO e Presidência da República - PR) que não tiveram ações orçamentárias identificadas pela SOF, mas que se entedia poderiam ter programações orçamentárias associadas às Agendas. Assim, o ofício informava tais órgãos quanto ao processo de identificação das cinco Agendas Transversais e Multissetoriais que estava sendo realizado pela SOF no âmbito da elaboração do PLOA 2024 e solicitava a indicação de ações orçamentárias porventura relacionadas às Agendas.

A SOF recebeu retorno, por meio de ofícios, de todos os 32 órgãos consultados e consolidou as respostas, originando o rol preliminar 2 de ações orçamentárias associadas às Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas.

⁶ A validação não inclui os dois órgãos orçamentários que não se referem a estruturas administrativas, mas a formas de transferências (órgãos 71000 – Encargos Financeiros da União e 74000 – Operações Oficiais de Crédito).

3.3. Análise e Identificação do Rol Final

A equipe da STRA analisou as respostas dadas pelos órgãos a fim de detectar possíveis inconsistências com as informações constantes do Cadastro de Ações Orçamentárias. Foram realizadas duas escalas de reuniões: i. Bilaterais, com as áreas orçamentárias dos órgãos setoriais para alinhamento das informações; e ii. Internamente ao MPO, com a Secretaria Nacional de Planejamento (SEPLAN), a qual realizava nesse momento a marcação dos atributos do PPA 2024-2027 associados a cada uma das cinco Agendas Transversais e Multissetoriais selecionadas no módulo do Plano Plurianual no SIOP. As reuniões entre SOF e SEPLAN tiveram o propósito de compatibilizar as associações feitas entre as programações constantes no Plano e no Orçamento com as Agendas.

Essa etapa do processo resultou no rol final de ações orçamentárias associadas às cinco Agendas Transversais e Multissetoriais.

3.4. Etiquetagem de Gastos

O rol final de ações orçamentárias associadas a cada Agenda recebeu identificação na base de dados do SIOP por meio de “marcadores gerenciais”, em um processo de “etiquetagem de gastos”. Tais marcadores permitem não apenas identificar a Agenda Transversal e Multissetorial a qual a ação orçamentária em questão se associa, mas também o tipo de gasto (Quadro 5).

Quadro 5

Marcadores Gerenciais para as Agendas Transversais e Multissetoriais no SIOP

Marcador Gerencial -Agenda	Marcador Gerencial - Tipo de Gasto
Ambiental	Exclusivo
	Não Exclusivo
Crianças e Adolescentes	Exclusivo
	Não Exclusivo
Igualdade Racial	Não Exclusivo
	Exclusivo
Mulheres	Exclusivo
	Não Exclusivo
Povos Indígenas	Exclusivo
	Não Exclusivo
Ação Transversal	Não Exclusivo

Fonte: Siop. Elaboração STRA/SOF.

Destaca-se que as ações orçamentárias que financiavam simultaneamente mais de uma Agenda Transversal e Multissetorial no PLOA 2024 foram identificadas com o marcador gerencial de Ação Transversal. Por definição, os gastos associados a tais programações orçamentárias são classificados em não exclusivos.

As combinações surgidas da associação de duas ou mais Agendas Transversais e Multissetoriais a uma mesma ação orçamentária, reunidas na categoria Ação Transversal, são apresentadas no Quadro 6.

Quadro 6
Combinações de Agendas Transversais e Multissetoriais no PLOA 2024

Marcador Gerencial - Agenda	Marcador Gerencial – Detalhamento da Agenda
Ação Transversal	Igualdade Racial, Mulheres, Povos Indígenas
	Crianças e Adolescentes, Mulheres
	Crianças e Adolescentes, Mulheres, Povos Indígenas
	Crianças e Adolescentes, Igualdade Racial, Mulheres, Povos Indígenas
	Ambiental, Igualdade Racial, Mulheres
	Ambiental, Igualdade Racial, Mulheres, Povos Indígenas
	Ambiental, Crianças e Adolescentes, Mulheres, Povos Indígenas
	Igualdade Racial, Mulheres
	Ambiental, Povos Indígenas
	Crianças e Adolescentes, Igualdade Racial, Mulheres
	Ambiental, Crianças e Adolescentes, Igualdade Racial, Mulheres, Povos Indígenas
	Ambiental, Igualdade Racial, Povos Indígenas
	Ambiental, Crianças e Adolescentes, Igualdade Racial, Mulheres
	Ambiental, Igualdade Racial
	Igualdade Racial, Povos Indígenas
	Ambiental, Mulheres
Ambiental, Crianças e Adolescentes, Mulheres	
Ambiental, Crianças e Adolescentes, Povos Indígenas	

Fonte: SIOP. Elaboração STRA/SOF.

3.5. Elaboração de Demonstrativo

Com a etiquetagem das ações orçamentárias associadas às cinco Agendas Transversais e Multissetoriais foi possível realizar consulta à base de dados no SIOP a fim de elaborar o Resumo e o Demonstrativo estabelecido na LDO 2024. O demonstrativo consta no Volume III das Informações Complementares do PLOA nas páginas 256 a 346, disponível em: [\[clique aqui para acessar o demonstrativo\]](#).

Ajustes na Identificação e Classificação

Na preparação do Resumo e Demonstrativo para publicação no [Painel do Orçamento Federal](#) foram realizados os seguintes ajustes nas ações orçamentárias associadas a cada uma das Agendas Transversais e Multissetoriais:

Ajuste efetuado	Ação Orçamentária	Justificativa
Exclusão	1418 - Construção de Trecho Rodoviário - Ferreira Gomes - Oiapoque (Fronteira com a Guiana Francesa) - na BR-156/AP	Falha na identificação. Rodovias não integram a Agenda Ambiental.
	2843 - Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros	Falha na identificação. Ação orçamentária vinculada a Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo, tendo sido desassociada da Agenda Ambiental.
Alteração de classificação da Agenda	0427 - Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas	Reclassificada como Ação Transversal. Agenda Mulheres: Público previsto na descrição da ação. Agenda Igualdade Racial: Público previsto na descrição da ação.
	20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	Reclassificada como Agenda Ambiental a fim de compatibilizar com classificação do PPA 2024-2027.
	20IG - Apoio ao Programa Forças no Esporte (PROFESP) e Projeto João do Pulo (PJP)	Reclassificada como Agenda de Crianças e Adolescentes. O site do Programa Forças no Esporte fala da inclusão de crianças de "ambos os sexos" entre 6 e 18 anos. Cadastro da Ação não explicita foco em pessoas negras.
	20VY - Implementação de Ações de Cidadania e Educação Ambiental	Reclassificada como Agenda Ambiental a fim de compatibilizar com classificação do PPA 2024-2027.
	20Y0 - Desenvolvimento da Aquicultura	Reclassificada como Agenda Ambiental. Segundo a descrição realiza-se o "monitoramento ambiental da atividade".
	20Z1 - Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores	Reclassificada como Ação Transversal. O beneficiário da ação aponta explicitamente prioridade de atendimento para as mulheres, afrodescendentes, pessoas com deficiência, baixa escolaridade e jovens.
	214N - Controle e Fiscalização Ambiental	Manutenção como Ação Transversal, mas incluindo associação com a Agenda da Igualdade Racial. O beneficiário da ação aponta explicitamente povos indígenas, populações tradicionais e quilombolas.
	21BQ - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade	Manutenção como Ação Transversal, mas incluindo associação com a Agenda Ambiental. Ação orçamentária com PO para Mulheres (000P, 000J e 000T), Ambiental (000O) e Primeira Infância (000Q).
	21E4 - Implementação e Monitoramento da Política Nacional sobre Mudança do Clima	Reclassificada como Agenda Ambiental a fim de compatibilizar com classificação do PPA 2024-2027.

	21F1 - Desenvolvimento da Bioeconomia	Manutenção como Ação Transversal, mas excluindo a associação com a Agenda Mulheres. Não há no cadastro da ação evidência do público mulheres.
	4949 - Fomento a Projetos Institucionais para Pesquisa na Região Amazônica (CT-Amazônia)	Reclassificação como Agenda Ambiental. Não há no cadastro da ação evidência do público povos indígenas.
	8425 - Apoio ao Projeto Rondon	Manutenção como Ação Transversal, mas excluindo a associação com a Agenda da Igualdade Racial a fim de compatibilizar com classificação do PPA 2024-2027.
Alteração da tipologia de gasto	15P6 - Ampliação e Modernização da Infraestrutura para o Estudo da Biodiversidade, Inovação Tecnológica e Sustentabilidade dos Ecossistemas Amazônicos frente às Mudanças Globais	Alterado para gasto exclusivo na Agenda Ambiental.
	20G4 - Fomento a Estudos e Projetos para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	Alterado para gasto exclusivo na Agenda Ambiental.
	20VA - Apoio a Estudos e Projetos de Pesquisas e Desenvolvimento Relacionados à Mudança do Clima	Alterado para gasto exclusivo na Agenda Ambiental.
	20VY - Implementação de Ações de Cidadania e Educação Ambiental	Alterado para gasto exclusivo na Agenda Ambiental.
	21BP - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e Incentivo ao Desenvolvimento da Inteligência Penitenciária	Alterado para gasto não exclusivo na Agenda Ambiental.
	21E4 - Implementação e Monitoramento da Política Nacional sobre Mudança do Clima	Alterado para gasto exclusivo na Agenda Ambiental.
	21GJ - Políticas de Prevenção, Acesso à Justiça e Enfrentamento à Violência contra as Mulheres	Alterado para gasto não exclusivo na Agenda Mulheres.
	2E87 - Implementação da Agenda Nacional de Proteção, Defesa, Bem-Estar e Direitos Animais	Alterado para gasto exclusivo na Agenda Ambiental.