

2026

29 de janeiro

Relatório de

# Avaliação dos Restos a Pagar

**Ministério da Fazenda**

Fernando Haddad

**Secretária-Executiva do Ministério da Fazenda**

Daniel Carnevali Durigan

**Secretaria do Tesouro Nacional**

Rogério Ceron de Oliveira

**Secretaria Adjunta do Tesouro Nacional**

Viviane Aparecida da Silva Varga

**Subsecretaria de Planejamento Estratégico da Política Fiscal**

David Rebelo Athayde

**Coordenação-Geral de Estudos Econômico Fiscais**

Pedro Ivo Ferreira de Souza Junior

**Coordenação de Suporte aos Estudos Econômico Fiscais**

Alex Pereira Benício

**Coordenação de Suporte às Estatísticas Fiscais**

Rafael Perez Marcos

**Subsecretaria de Contabilidade Pública**

Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

**Coordenação-Geral de Contabilidade da União**

Luciano Moura Castro do Nascimento

**Coordenações de Contabilidade da União**

Renato da Costa Usier

Vera Lucia Araujo de Alencar Portugal

**Subsecretaria de Administração Financeira**

Paulo Moreira Marques

**Coordenação-Geral de Planejamento e Programação Financeira**

Roberta Moreira da Costa Bernardi Pereira

**Coordenações de Planejamento e Programação Financeira**

Gustavo Miguel Nogueira Fleury

Marcelo Senna Valle Pioto

**Equipe Técnica**

Bruno Orsi Teixeira

Gabriela Lopes Souto

Guilherme Furtado de Moura

José de Anchieta Semedo Neves

**Arte****Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional**

Hugo Pullen

**Informações**

Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional

Correio eletrônico [ascom@tesouro.gov.br](mailto:ascom@tesouro.gov.br)

Disponível em: [www.tesourotransparente.gov.br](http://www.tesourotransparente.gov.br)

*\*Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte.*

Última alteração: 29 de janeiro de 2026.

## Sumário

1. <i>Análise geral: Estoque de restos a pagar apresenta elevação em 2026</i> .....	5
2. <i>Restos a pagar – Análise por ano de empenho</i> .....	12
3. <i>Restos a pagar – Análise por função de governo e órgão</i> .....	15
4. <i>Inscrição de RAP conforme classificação da despesa do RTN</i> .....	20

## Sumário Executivo

- Esta é a 10ª edição do Relatório de Avaliação dos Restos a Pagar, que tem como objetivo analisar o estoque de restos a pagar inscritos de 2025 para 2026 e a sua dinâmica recente.
- Foi inscrito, para o exercício de 2026, o estoque de R\$ 391,5 bilhões de restos a pagar (RAP), o que representa elevação nominal de R\$ 79,1 bilhões (25,3%) em relação à inscrição ocorrida para o exercício de 2025 (R\$ 312,5 bilhões). Em termos reais, o aumento foi de 20,2%. Em termos relativos ao orçamento, a inscrição para 2026 ficou em 9,4%, um crescimento de 1,3 ponto percentual em relação ao registrado no ano anterior.
- Dos R\$ 391,5 bilhões de RAP inscritos, 27,8% (R\$ 109,0 bilhões) são processados e 72,2% (R\$ 282,5 bilhões) são não processados.
- Do aumento de R\$ 79,1 bilhões em relação à inscrição ocorrida para o exercício de 2026, R\$ 13,7 bilhões referem-se ao aumento de despesas primárias, enquanto R\$ 65,4 bilhões correspondem a despesas financeiras. Entre as financeiras, destacam-se: i) financiamentos de projetos de desenvolvimento tecnológico de empresas, de operações de crédito reembolsável no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e de investimentos em infraestrutura social (R\$ 41,7 bilhões); ii) transferência ao Fundo de Compensação de Benefícios Fiscais ou Financeiro-Fiscais - FCBF (R\$ 8,4 bilhões); iii) apoio financeiro reembolsável para projetos de mitigação e adaptação a mudanças climáticas e para empresas prestadoras de serviços aéreos regulares no mercado doméstico (R\$ 11,8 bilhões); e iv) assunção e novação de dívidas do Fundo de Compensação das Variações Salariais – FCVS (R\$ 6,9 bilhões).
- Do aumento de R\$ 13,7 bilhões nas despesas primárias, R\$ 5,4 bilhões se refere à maior inscrição de RAP relativos às transferências por repartição de receita, dos quais R\$ 2,6 bilhões se referem àquelas relacionadas à Exploração de Recursos Naturais. Adicionalmente, houve crescimento nas rubricas de Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 3,6 bilhões), Benefícios Previdenciários (R\$ 3,0 bilhões) e nas Despesas Discricionárias do Poder Executivo sujeitas à programação financeira (R\$ 2,5 bilhões), que conjugou aumentos em ações nas funções Comércio e Serviços (R\$ 1,2 bilhão), Urbanismo (R\$ 1,1 bilhão), Desporto e Lazer (R\$ 919,8 milhões) e Educação (R\$ 818,2 milhões) com decréscimos nas funções Agricultura (-R\$ 1,4 bilhão), Encargos Especiais (-R\$ 550,2 milhões) e, em menor medida, Defesa Nacional (-R\$ 376,7 milhões).
- Observou-se elevação nominal de 2,7% (R\$ 936,0 milhões) no montante inscrito de RAP relativo às emendas parlamentares, concentrada naquelas referentes às emendas de bancada e individuais (R\$ 1,0 bilhão).
- Dos R\$ 391,5 bilhões do estoque de RAP, 95,3% tem origem em empenhos realizados nos anos de 2023 a 2025, indicando o esforço do Poder Executivo no acompanhamento e cancelamento de restos a pagar mais antigos sem indício de execução.
- Em relação à execução em 2025, apenas 6 funções orçamentárias concentraram 81,4% dos pagamentos de RAP no exercício: Previdência Social, Encargos Especiais, Saúde, Educação, Defesa Nacional e Agricultura.

# 1. Análise geral: Estoque de restos a pagar apresenta elevação em 2026

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) informa<sup>1</sup> que foi inscrito, para o exercício de 2026, o estoque de R\$ 391,5 bilhões de restos a pagar (RAP), o que representa elevação nominal de R\$ 79,1 bilhões (25,3%) em relação à inscrição ocorrida para o exercício de 2025 (R\$ 312,5 bilhões<sup>2</sup>). Em termos reais, o aumento foi de 20,2%.

Consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro. O conceito de restos a pagar relaciona-se aos estágios da despesa pública, representados pelo empenho, liquidação e pagamento. O empenho constitui o primeiro estágio de comprometimento da despesa pública, referente à reserva de dotação orçamentária para pagamento futuro de um produto ou serviço específico no momento da contratação. A liquidação é o próximo estágio da despesa pública e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem e ou serviço objeto do gasto. O pagamento é o último estágio da despesa e resulta na extinção da obrigação, após o respectivo ateste.

Quando o pagamento deixa de ser efetuado no exercício do empenho, procede-se, então, a inscrição em restos a pagar. No momento da inscrição, os restos a pagar são classificados em dois tipos: processados e não processados. Os restos a pagar processados se referem a despesas empenhadas e liquidadas que ainda não foram pagas no exercício. Já os restos a pagar não processados se referem a despesas empenhadas mas ainda não liquidadas e, conseqüentemente, não pagas até o final do exercício.

O **Gráfico 1**, abaixo, informa a evolução do estoque de restos a pagar nos últimos quatorze anos. É importante destacar que, de 2018 para 2019, houve mudança na sistemática de pagamento das despesas<sup>3</sup> associada à emissão das ordens bancárias (OBs) que implicou, estruturalmente, uma elevação dos RAP processados e dos RAP pagos, em termos nominais, na ordem de R\$ 34,0 bilhões. Ou seja, a mudança de sistemática significou uma quebra de nível dessa magnitude na série histórica.

Ressalta-se que, em 31 de dezembro de 2025, foi cancelado pela STN um total de R\$ 6,5 bilhões, sendo R\$ 4,3 bilhões de restos a pagar bloqueados e R\$ 2,2 bilhões de restos a pagar não liquidados.

---

<sup>1</sup> Banco de dados disponível para consulta em <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-dos-restos-a-pagar>. Todas as informações que constam nos gráficos e tabelas deste relatório foram extraídas do sistema Tesouro Gerencial.

<sup>2</sup> A efetiva inscrição de RAP do exercício de 2024 para o exercício de 2025 foi de R\$ 310,6 bilhões, conforme publicado na 9ª edição deste Relatório. Todavia, ao longo da edição do presente Relatório, à inscrição de 2024/2025 será somado o valor de R\$ 1,9 bilhão, relativo à revalidação de RAP não processados de que trata a Lei Complementar nº 215/2025 ocorrida no exercício, perfazendo o montante inscrito de R\$ 312,5 bilhões.

<sup>3</sup> Até 2017, a liquidação e o pagamento das despesas ocorriam no último dia do ano, com saque da Conta Única do Tesouro no dia posterior. A partir de 2018, a liquidação das despesas ocorreu no último dia do ano, mas a emissão de ordem bancária (OB) e o pagamento ocorreram apenas em 2019. Assim, foi necessário realizar a inscrição em restos a pagar processados de algumas despesas que anteriormente não eram inscritas. Essa mudança de sistemática de OBs influencia apenas a comparação entre o período de 2011 a 2018 e o período de 2019 a 2026. Assim, a comparação entre 2025 e 2026 não é afetada.

Este cancelamento atendeu ao disposto nos §§ 6º e 7º do art. 68 do Decreto nº 93.872/1986, sendo cancelados todos os saldos<sup>4</sup> de RAP não processados e não liquidados de 2019, 2020, 2021 e 2022, bem como os RAP não processados de 2023 que permaneceram bloqueados até o encerramento do exercício, ressalvadas as exceções legais, detalhadas adiante.

A primeira exceção consta do parágrafo único do art. 105 da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), incluído pela promulgação de partes vetadas da Lei nº 14.770/2023, ocorrida em 21 de maio de 2024, passando a dispor que não serão objeto de cancelamento automático os restos a pagar vinculados a contratos de duração plurianual, senão depois de encerrada a vigência destes, nem os vinculados a contratos rescindidos. As unidades gestoras foram orientadas pela STN a verificar os saldos que se enquadram na especificação do dispositivo, tendo sido excetuado o montante de R\$ 1,8 bilhão.

A segunda exceção é disciplinada pela Lei Complementar nº 215, de 2025, que dispõe sobre extensão do prazo para liquidação de restos a pagar não processados de que trata o art. 172 da Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024), autorizando a revalidação destes restos a pagar, que tenham sido cancelados, até o final do exercício de 2026. Neste contexto, em 2025, as unidades gestoras efetuaram a revalidação do montante de R\$ 1,9 bilhão, do qual R\$ 1,4 bilhão permaneceu não liquidado no encerramento do exercício e foi excetuado do cancelamento realizado pela STN.

Por último, outra exceção ao cancelamento de restos a pagar encontra-se no art. 181 da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026), o qual disciplinou que os restos a pagar relativos a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, inscritos em 2023 e 2024, somente poderão ter seus saldos, bloqueados ou não liquidados, cancelados depois de 31 de dezembro de 2026. Novamente, as unidades gestoras foram orientadas pela STN a verificar os saldos que se enquadram na especificação do referido dispositivo (instrumentos de vigência plurianual), tendo sido excetuado do cancelamento o montante de R\$ 886 milhões.

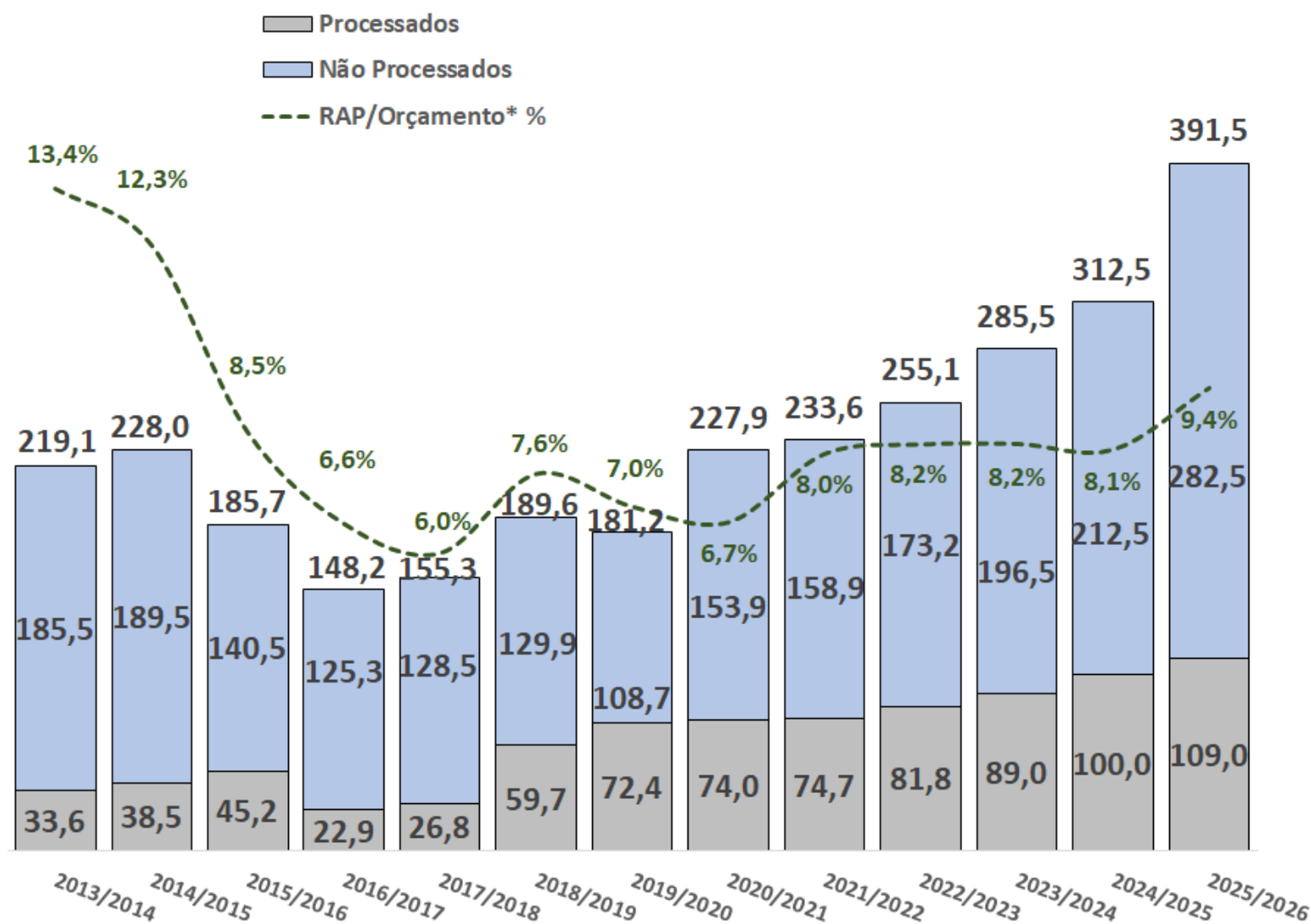
---

<sup>4</sup> Com exceção dos RAP não processados relativos às despesas do Ministério da Saúde e decorrentes de emendas individuais e de bancada, conforme disposto no § 3º do art. 68 do Decreto nº 93.872/1986, bem como as despesas do Novo PAC, conforme art. 69-A do mesmo Decreto.

Gráfico 1 - Evolução do estoque de restos a pagar

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional



\* Orçamento = dotação de despesas atualizada do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Não inclui despesas com refinanciamento da Dívida Pública.

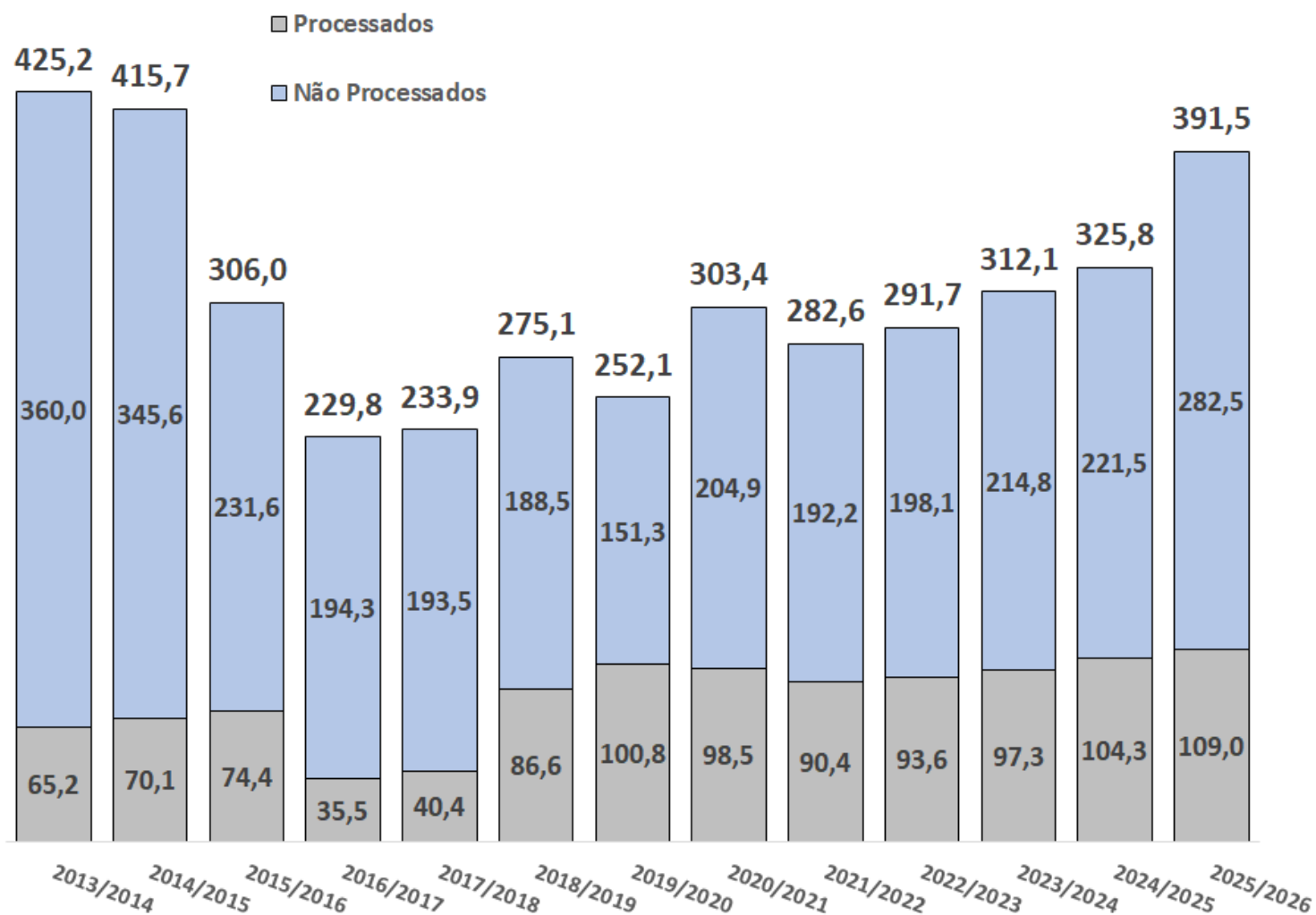


Em termos reais (**Gráfico 2**), o estoque de restos a pagar apresentou elevação de R\$ 65,7 bilhões (20,2%), sendo destes R\$ 4,7 bilhões em RAP processados e R\$ 61,0 bilhões em RAP não processados.

*Gráfico 2 - Evolução do estoque de restos a pagar*

*Dados em: R\$ bilhões - a preços de dez/2025*

*Fonte: Tesouro Nacional*





Conforme a **Tabela 1**, a elevação do estoque de RAP em 2026 decorreu majoritariamente da elevação nas inscrições no ano. Enquanto os RAP reinscritos<sup>5</sup> cresceram R\$ 5,4 bilhões, o aumento da inscrição de RAP no ano alcançou R\$ 73,6 bilhões, este último representando, portanto, 93,1% do crescimento verificado no ano.

**Tabela 1 - Comparação do volume de restos a pagar inscritos e reinscritos**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Exercício	Inscritos no Ano	Reinscritos	Total
2024/2025	255,1	57,3	312,5
2025/2026	328,8	62,8	391,5
Dif.	73,6	5,4	79,1
Var. %	28,9%	9,5%	25,3%

A **Tabela 2** mostra a trajetória da posição de restos a pagar inscritos e reinscritos ao final de cada exercício. Em 2025, do estoque de R\$ 312,5 bilhões inscritos ou reinscritos, foi cancelado um total de R\$ 14,9 bilhões<sup>6</sup> (processados e não processados), foram pagos R\$ 231,2 bilhões e ficaram a pagar R\$ 66,4 bilhões.

**Tabela 2 - Histórico da composição dos estoques de restos a pagar**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Exercício	Total				Processados				Não Processados			
	Inscritos e Reinscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos e Reinscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos e Reinscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar
2008/2009	94,6	16,3	48,3	30,0	26,9	7,6	15,2	4,2	67,7	8,7	33,2	25,8
2009/2010	115,0	14,8	61,9	38,2	22,9	1,4	17,8	3,7	92,1	13,4	44,2	34,5

<sup>5</sup> A reinscrição de restos a pagar ocorre pela transposição de saldo de: i) restos a pagar não processados que não foram liquidados nem pagos até o encerramento do exercício; e de ii) restos a pagar processados que não foram pagos até o encerramento do exercício.

<sup>6</sup> Este valor inclui cancelamentos feitos pelos órgãos setoriais.

Exercício	Total				Processados				Não Processados			
	Inscritos e Reinscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos e Reinscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos e Reinscritos	Cancelados	Pagos	A Pagar
2010/2011	128,9	16,6	74,1	38,3	25,5	1,5	19,8	4,2	103,4	15,1	54,3	34,1
2011/2012	141,2	12,7	79,5	49,0	24,1	0,9	18,2	5,0	117,1	11,8	61,3	44,0
2012/2013	177,0	17,2	88,7	71,1	26,3	0,9	20,5	4,9	150,7	16,3	68,2	66,2
2013/2014	219,1	21,2	111,8	86,1	33,6	0,7	27,9	5,0	185,5	20,5	83,9	81,1
2014/2015	228,0	34,6	121,6	71,9	38,5	1,7	32,2	4,6	189,5	32,9	89,3	67,3
2015/2016	185,7	21,2	105,6	58,9	45,2	0,7	40,1	4,3	140,5	20,5	65,5	54,6
2016/2017	148,2	17,1	76,2	55,0	22,9	0,4	18,7	3,8	125,3	16,6	57,5	51,2
2017/2018	155,3	19,4	83,0	53,0	26,8	0,8	23,0	3,0	128,5	18,5	60,0	49,9
2018/2019	189,6	29,8	114,9	44,8	59,7	0,6	56,3	2,8	129,9	29,2	58,6	42,0
2019/2020	181,2	18,4	117,8	44,9	72,4	1,4	62,2	8,8	108,7	17,0	55,6	36,2
2020/2021	227,9	40,2	139,8	47,8	74,0	1,8	64,5	7,7	153,9	38,4	75,3	40,2
2021/2022	233,6	16,7	158,8	58,1	74,7	1,4	67,1	6,3	158,9	15,3	91,7	51,9
2022/2023	255,1	15,7	183,5	55,8	81,8	0,9	76,0	4,9	173,2	14,8	107,5	50,9
2023/2024	285,5	21,1	204,4	60,0	89,0	0,6	84,5	4,0	196,5	20,6	119,9	56,0
2024/2025	312,5	14,9	231,2	66,4	100,0	0,5	94,6	4,9	212,5	14,4	136,6	61,5
2025/2026	391,5	-	-	391,5	109,0	-	-	109,0	282,5	-	-	282,5

Conforme será detalhado nas seções seguintes, a variação na inscrição nominal de RAP verificada entre 2025 e 2026 concentrou-se em Despesas Financeiras, cujo aumento de R\$ 65,4 bilhões representou 82,7% do total de R\$ 79,1 bilhões. Adicionalmente, podem ser mencionadas contribuições de menor magnitude das seguintes despesas primárias:

- Transferências por Repartição de Receita (+R\$ 5,4 bilhões): majoritariamente explicada pela variação na repartição de receitas de exploração de recursos naturais (+R\$ 2,6 bilhões) e, em menor medida, pela inscrição de RAP relacionadas à contribuição do salário educação (+R\$ 1,2 bilhão) e FPM/FPE/IPI-EE (+R\$ 1,1 bilhão);
- Pessoal e Encargos Sociais (+R\$ 3,6 bilhões) e Benefícios Previdenciários (+R\$ 3,0 bilhões): despesas inscritas ao final de um exercício e pagas logo no início do exercício seguinte;

- Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira - Discricionárias (+R\$ 2,5 bilhões): este crescimento conjugou uma variação positiva concentrada nas funções Comércio e Serviços (+R\$ 1,2 bilhão), Urbanismo (+R\$ 1,1 bilhão), Desporto e Lazer (+R\$ 919,8 milhões), Educação (+R\$ 818,2 milhões) e Saúde (+R\$ 333,2 milhões), com uma redução da inscrição de RAP nas funções Agricultura (-R\$ 1,4 bilhão), Encargos Especiais (-R\$ 550,2 milhões), Defesa Nacional (-R\$ 376,7 milhões) e Ciência e Tecnologia (-R\$ 140,6 milhões).

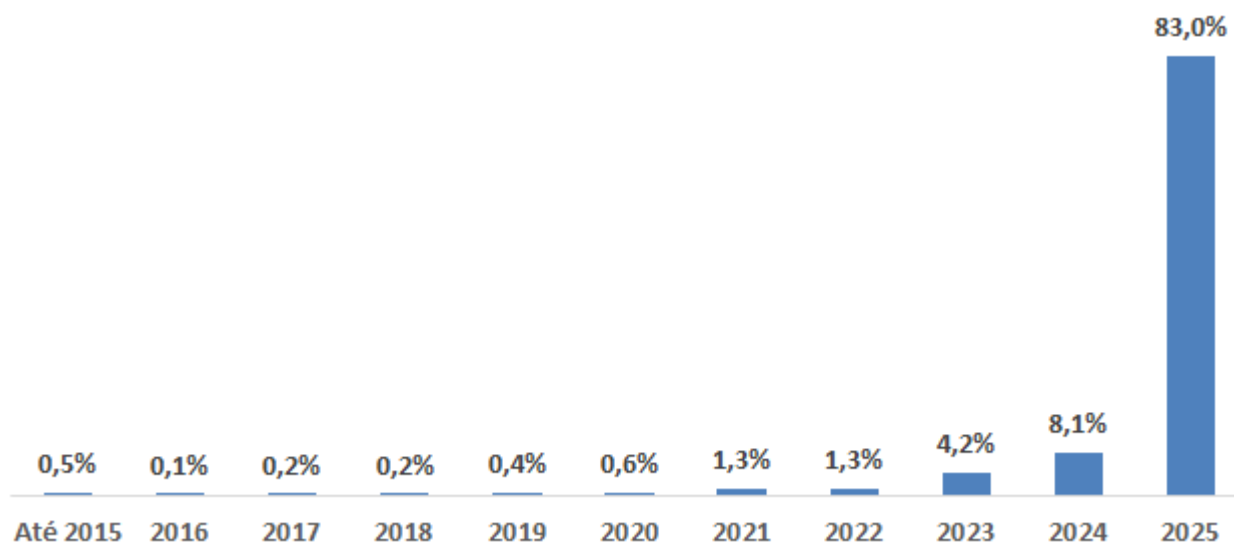
## 2. Restos a pagar – Análise por ano de empenho

Do estoque de R\$ 391,5 bilhões de RAP inscritos/reinscritos em 2025/2026, 83,0% referem-se a despesas empenhadas no exercício de 2025 e 17,0% correspondem a valores empenhados em anos anteriores.

*Gráfico 3 - Distribuição do estoque de restos a pagar de 2025 por ano de empenho*

*Dados em: % do Total*

*Fonte: Tesouro Nacional*



Quando se analisam os restos a pagar decorrentes de empenhos realizados em 2025 (83,0% do total), nota-se a predominância dos seguintes grupos de natureza de despesa: i) *Outras Despesas Correntes* (49,9%), fruto de itens relacionados à repartição constitucional de receitas e ao pagamento de benefícios previdenciários; ii) *Inversões Financeiras* (21,7%), para fins de financiamento de projetos de desenvolvimento tecnológico de empresas, financiamento de operações de crédito reembolsável no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), financiamento de investimentos em infraestrutura social, transferência ao FCBF, bem como apoios financeiros para projetos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e para as empresas prestadores de serviços aéreos regulares no mercado doméstico; e iii) *Investimentos* (10,6%), com empenhos em ações de apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado, estruturação de unidades de atenção especializada em saúde e fomento ao setor agropecuário.

**Tabela 3 - Estoque de restos a pagar empenhados em 2025 por grupo de natureza de despesa**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: tesouro Nacional

Grupo de Despesa	Restos a Pagar Empenhos de 2025	% do Total
Outras Despesas Correntes	162,2	49,9
Inversões Financeiras	70,5	21,7
Investimentos	34,3	10,6
Pessoal e Encargos Sociais	30,3	9,3
Despesas Financeiras*	27,7	8,5
<b>Total</b>	<b>325,2</b>	<b>100,0</b>

\* Despesas com GND 2 – Juros e Encargos da Dívida e GND 6 – Amortização da Dívida

Por sua vez, quando se consideram os restos a pagar inscritos há mais de 1 ano, ou seja, referentes aos empenhos realizados até 2024, o destaque é dado aos investimentos, em decorrência da própria dinâmica de execução destas despesas, que incluem obras e serviços de caráter plurianual e longo prazo de maturação. Neste grupo, os investimentos respondem por 65,1% do total, conforme **Tabela 4**:

**Tabela 4 - Estoque de restos a pagar empenhados até 2024 por categoria de despesa**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Grupo de Despesa	Restos a Pagar Empenhados até 2024	% do Total
Investimentos	43,2	65,1
Outras Despesas Correntes	16,2	24,3
Inversões Financeiras	5,1	7,7
Pessoal e Encargos Sociais	0,6	0,8
Despesas Financeiras*	1,3	2,0
<b>Total</b>	<b>66,4</b>	<b>100,0</b>

\* Despesas com GND 2 – Juros e Encargos da Dívida e GND 6 – Amortização da Dívida

Quando analisamos o estoque de RAP empenhados até 2024, no que diz respeito à modalidade de aplicação<sup>7</sup> (**Tabela 5**) notamos que, enquanto os RAP de investimentos são explicados, majoritariamente, pela execução dos Estados e Municípios, os demais concentram-se em aplicação direta da União.

*Tabela 5 - Estoque de restos a pagar empenhados até 2024 por categoria de despesa e modalidade de aplicação*  
*Dados em: R\$ bilhões correntes*  
*Fonte: Tesouro Nacional*

	Investimentos	Outras Despesas Correntes	Inversões Financeiras	Pessoal e Encargos Sociais	Despesas Financeiras
Aplicações Diretas da União	8,7	11,8	4,9	0,4	1,3
Transferências a Estados e DF	10,2	1,5	0,0	0,0	0,0
Transferências a Municípios	23,2	1,8	0,0	0,0	0,0
Demais Transferências	1,1	1,1	0,3	0,2	0,0
<b>Total</b>	<b>43,2</b>	<b>16,2</b>	<b>5,1</b>	<b>0,6</b>	<b>1,3</b>

<sup>7</sup> De acordo com o Manual Técnico de Orçamento de 2026, “a modalidade de aplicação indica se os recursos serão aplicados mediante transferência financeira, inclusive a decorrente de descentralização orçamentária para outros níveis de Governo, seus órgãos ou entidades, ou diretamente para entidades privadas sem fins lucrativos e outras instituições; ou, então, diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário, ou por outro órgão ou entidade no âmbito do mesmo nível de Governo”.

### 3. Restos a pagar – Análise por função de governo e órgão

Conforme a **Tabela 6**, em termos de funções de governo (Portaria MOG nº 42/1999), as áreas que apresentaram maior aumento no estoque de restos a pagar em 2025/2026 foram: i) Encargos Especiais (R\$ 49,7 bilhões), destacando-se ações de financiamentos de operações de crédito reembolsável no âmbito do PMCMV e de investimentos em infraestrutura social, transferência ao FCBF e a assunção e novação de dívidas do FCVS (juntas R\$ 42,8 bilhões); ii) Ciência e Tecnologia (R\$ 14,1 bilhões), concentrada na ação de financiamento de projetos de desenvolvimento tecnológico de empresas, com aumento de R\$ 14,2 bilhões; e iii) Gestão Ambiental (R\$ 7,8 bilhões), explicado fundamentalmente pela ação de apoio financeiro reembolsável de financiamento e outros instrumentos financeiros para projetos de mitigação e adaptação à mudança do clima.

**Tabela 6 - Variação do estoque de restos a pagar por função e ações selecionadas**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Função - Governo	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
<b>Encargos Especiais</b>	63,8	113,5	49,7	77,8
Financiamento de operações de crédito reembolsável no âmbito do PMCMV (Lei 12.351/2010)	0,0	14,0	14,0	-
Financiamentos de Investimentos em Infraestrutura Social (Lei 14.947/2024)	0,0	13,5	13,5	-
Transferência ao FCBF (EC nº 132, art. 12, § 1º)	0,0	8,4	8,4	-
Assunção e Novação de Dívidas do Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS	22,0	28,9	6,9	31,6
Apoio financeiro reembolsável (empréstimo a Empresas de Serviços Aéreos Regulares no Mercado)	0,0	4,0	4,0	-
Transf. das Participações pela Produção de Petróleo e Gás Natural (Lei 9.478/1997)	7,4	10,7	3,4	45,8
Pensões Militares da União	0,0	2,2	2,2	-
Transferência das Quotas Estadual e Municipal do Salário-Educação	3,1	4,4	1,2	39,7
Financiamento de Projetos do Setor Produtivo no âmbito do FDA e FDNE	4,6	1,6	-3,0	-64,5
Demais	26,7	25,8	-1,0	-3,6
<b>Previdência Social</b>	66,5	69,2	2,7	4,1
Benefícios Previdenciários (RGPS)	55,9	59,5	3,5	6,3
Aposentadorias e Pensões Civis da União	6,4	6,9	0,6	8,8
Pensões Militares da União	2,1	0,0	-2,1	-100,0
Demais	2,1	2,8	0,7	34,1
<b>Saúde</b>	36,1	36,4	0,4	1,1
Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade	4,5	5,8	1,4	30,4
Manutenção e Funcionamento do Programa Farmácia Popular	0,3	1,2	0,9	297,1
Manutenção de Contratos de Gestão com a Agência Brasileira de Apoio à Gestão do SUS	0,0	0,8	0,8	-
Aquisição e Distribuição de Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças	1,9	2,8	0,8	41,4
Assistência Financeira Complementar aos EE/DF/MM (Piso Enfermagem)	0,8	0,1	-0,7	-89,4



<b>Função - Governo</b>	<b>2024/2025</b>	<b>2025/2026</b>	<b>Variação</b>	<b>Variação (%)</b>
Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Primária à Saúde e Saúde Bucal	2,6	1,9	-0,7	-26,8
Promoção da Assistência Farmacêutica por meio da Disponibilização de Medicamentos do Componente Especializado	4,0	2,9	-1,1	-28,0
Demais	22,1	21,0	-1,1	-4,8
<b>Educação</b>	<b>32,8</b>	<b>36,3</b>	<b>3,5</b>	<b>10,8</b>
Ativos Civis da União	6,3	7,9	1,6	25,6
Complementação da União ao Fundeb	8,2	8,9	0,8	9,6
Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	0,1	0,8	0,8	992,7
Produção, Aquisição e Distr. de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos (Educação Básica)	1,1	1,8	0,7	61,7
Apoio à Implantação de Escolas para Educação Infantil	1,1	1,6	0,5	47,4
Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica	3,4	3,4	0,0	1,0
Concessão de Bolsas de Estudo no Ensino Superior	0,3	0,1	-0,3	-83,1
Demais	12,3	11,7	-0,6	-4,8
<b>Urbanismo</b>	<b>17,6</b>	<b>18,6</b>	<b>1,0</b>	<b>5,7</b>
Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado	3,1	6,0	2,9	93,7
Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte	0,0	0,6	0,6	-
Apoio a Projetos e Obras de Reabilitação, de Acessibilidade e Modernização Tecnológica em Áreas Urbanas	0,5	0,9	0,4	72,6
Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado	2,5	1,6	-0,9	-34,0
Apoio à Política Nacional de Desenv. Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária	6,7	5,9	-0,9	-12,6
Demais	4,8	3,6	-1,2	-24,8
<b>Ciência e Tecnologia</b>	<b>3,2</b>	<b>17,3</b>	<b>14,1</b>	<b>446,5</b>
Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Tecnológico de Empresas (Lei 11.540/2007)	0,0	14,2	14,2	-
Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos para o Desenvolvimento Científico	0,4	0,1	-0,3	-80,4
Demais	2,8	3,0	0,2	8,8
<b>Agricultura</b>	<b>20,9</b>	<b>16,8</b>	<b>-4,1</b>	<b>-19,5</b>
Subvenção Econômica em Operações no âmbito do PRONAF (Lei 8.427/1992)	4,6	3,6	-1,1	-22,8
Financiamentos ao Agronegócio Café (Lei 8.427/1992)	1,9	0,5	-1,5	-76,4
Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado	4,4	2,4	-2,0	-44,5
Demais	9,9	10,3	0,4	4,4
<b>Gestão Ambiental</b>	<b>6,0</b>	<b>13,8</b>	<b>7,8</b>	<b>129,8</b>
Apoio Financeiro Reembolsável mediante Financiamento e outros Instrumentos Financeiros para Projetos de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima	3,1	11,0	7,8	250,0
Demais	2,9	2,8	-0,1	-1,9
<b>Defesa Nacional</b>	<b>14,2</b>	<b>13,8</b>	<b>-0,4</b>	<b>-2,7</b>
Aquisição de Aeronaves de Caça e Sistemas Afins - Projeto FX-2	0,1	0,5	0,5	622,0
Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes	0,6	1,1	0,5	76,7

Função - Governo	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
Inativos Militares da União	1,9	2,2	0,3	14,3
Emprego Conjunto das Forças Armadas nas Ações de Proteção e Defesa Civil	0,4	0,1	-0,3	-82,8
Operação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro - SISCEAB	1,0	0,7	-0,3	-33,1
Implantação do Projeto Forças Blindadas	0,9	0,5	-0,4	-42,0
Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte	2,2	1,2	-1,0	-44,1
Demais	7,1	7,5	0,4	5,4
Comércio e Serviços	6,7	8,2	1,5	22,1
Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	2,2	2,8	0,6	26,9
Promoção e Marketing do Turismo no Mercado Nacional	0,1	0,5	0,4	809,5
Financiamento de Operações no âmbito do PROEX (Lei 10.184/2001)	1,5	1,8	0,3	18,7
Demais	3,0	3,2	0,2	7,3
Assistência Social	7,9	7,5	-0,4	-4,5
Aquisição e Distr. de Alimentos da Agric. Familiar (Segurança Alimentar e Nutricional)	0,5	0,7	0,3	54,3
Implementação de Tecnologias Sociais de Acesso à Água para Consumo Humano e Produção de Alimentos na Zona Rural	0,3	0,0	-0,3	-91,7
Demais	7,1	6,8	-0,3	-4,5
Transporte	6,9	6,5	-0,5	-7,1
Intervenções para Recuperação e Restauração de Rodovias Federais	2,4	1,6	-0,8	-33,1
Demais	4,5	4,8	0,3	6,9
Segurança Pública	6,5	6,3	-0,2	-2,6
Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade	0,8	0,5	-0,3	-33,1
Demais	5,7	5,8	0,1	1,5
Trabalho	3,7	5,9	2,3	61,6
Seguro Desemprego	3,0	5,2	2,2	75,3
Demais	0,7	0,7	0,0	3,2
Administração	4,9	5,7	0,8	16,5
Ativos Cíveis da União	1,7	2,3	0,6	32,8
Demais	3,1	3,4	0,2	7,5
Demais	15,0	15,7	0,7	4,8
<b>Total Geral</b>	<b>312,5</b>	<b>391,5</b>	<b>79,1</b>	<b>25,3</b>

A **Tabela 7** apresenta a dinâmica de execução dos RAP por função para o exercício de 2025, desde a inscrição até a posição final de RAP a pagar. Pode-se observar que apenas seis funções orçamentárias concentraram 81,4% dos pagamentos de RAP que ocorreram ao longo de 2025 (Previdência Social, Encargos Especiais, Educação, Saúde, Defesa Nacional e Agricultura), enquanto as funções que registraram os maiores volumes de despesas que não foram canceladas ou pagas ao longo de 2025 foram Saúde, Urbanismo, Agricultura e Educação.

**Tabela 7 - Gestão do estoque de restos a pagar por função – 2025**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Função - Governo	RAP Inscritos	RAP Cancelados	RAP Pagos	RAP a Pagar
Previdência Social	66,5	0,7	65,6	0,2
Encargos Especiais	63,8	4,9	54,8	4,2
Saúde	36,1	0,9	23,0	12,2
Educação	32,8	1,5	23,6	7,6
Agricultura	20,9	1,5	10,0	9,4
Urbanismo	17,6	0,6	5,5	11,5
Defesa Nacional	14,2	0,4	11,3	2,5
Assistência Social	7,9	1,0	6,3	0,6
Transporte	6,9	0,5	4,6	1,8
Comércio e Serviços	6,7	0,2	1,6	4,9
Segurança Pública	6,5	0,4	3,4	2,6
Gestão Ambiental	6,0	0,2	4,3	1,5
Administração	4,9	0,3	3,9	0,7
Trabalho	3,7	0,0	3,4	0,2
Ciência e Tecnologia	3,2	0,2	2,4	0,6
Demais	15,0	1,5	7,7	5,8
<b>Total</b>	<b>312,5</b>	<b>14,9</b>	<b>231,2</b>	<b>66,4</b>

Na **Tabela 8** são apresentados os valores inscritos e reinscritos pelos órgãos em 2024/2025 e em 2025/2026. Dessa tabela, nota-se que 88,5% da elevação observada, que representa R\$ 70,0 bilhões, concentrou-se em cinco órgãos (Presidência da República e Ministérios da Fazenda, da Ciência, Tecnologia e Inovação, do Meio Ambiente e Mudança do Clima e da Educação). Em direção oposta, o decréscimo mais relevante na inscrição de RAP entre estes exercícios ocorreu no Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (R\$ 4,1 bilhões). Como destaques podem ser citados: i) financiamentos de operações de crédito reembolsável no âmbito do PMCMV e de investimentos em infraestrutura social (R\$ 27,5 bilhões), no âmbito da Presidência da República; ii) transferência ao FCBF e assunção e novação de dívidas do FCVS, pelo Ministério da Fazenda (R\$ 15,3 bilhões); iii) financiamento de projetos de desenvolvimento tecnológico de empresas, inscritos pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, no montante de R\$ 14,2 bilhões; iv) apoio financeiro reembolsável mediante financiamento e outros instrumentos financeiros para projetos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (R\$ 7,8 bilhões), no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; e v) financiamento de projetos do setor produtivo no âmbito do FDA e FDNE, com redução de R\$ 3,0 bilhões das inscrições/reinscrições de RP pelo Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional.

**Tabela 8 – Variação do estoque de restos a pagar por órgão**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Órgão - Governo	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
Ministério da Fazenda	52,7	67,9	15,2	28,9
Ministério da Previdência Social	60,6	64,4	3,8	6,4
Ministério da Educação	37,6	42,6	5,0	13,3
Ministério da Saúde	36,5	37,1	0,6	1,5
Presidência da República	0,8	28,5	27,7	3.447,8
Ministério da Integração e do Desenv. Regional	26,9	22,8	-4,1	-15,2
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	3,1	17,2	14,1	457,1
Ministério da Defesa	16,4	16,1	-0,3	-1,6
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima	3,9	11,8	8,0	205,0
Ministério de Minas e Energia	9,1	11,5	2,4	26,7
Ministério das Cidades	12,5	11,5	-1,1	-8,5
Ministério do Desenv. e Assist. Social, Família e Combate à Fome	8,8	8,1	-0,7	-7,8
Ministério da Agricultura e Pecuária	7,8	6,8	-1,0	-13,2
Ministério do Trabalho e Emprego	3,9	5,9	2,0	52,2
Ministério dos Transportes	6,4	5,6	-0,8	-12,4
Ministério da Justiça e Segurança Pública	5,3	5,4	0,1	1,4
Demais	20,1	28,1	8,1	40,3
<b>Total</b>	<b>312,5</b>	<b>391,5</b>	<b>79,1</b>	<b>25,3</b>

## 4. Inscrição de RAP conforme classificação da despesa do RTN

Na **Tabela 9** são apresentados os dados de restos a pagar conforme classificação de despesas do boletim Resultado do Tesouro Nacional (RTN)<sup>8</sup>. Nesta ótica, os principais aumentos na inscrição de RAPs foram registrados em: (i) Despesas Financeiras (R\$ 65,4 bilhões), o que representou 82,7% da elevação; ii) Transferência por Repartição de Receitas (R\$ 5,4 bilhões), concentrada nas transferências de receitas de exploração de recursos naturais, da contribuição do Salário Educação e do FPM/FPE/IPI-EE; iii) Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 3,6 bilhões) e Benefícios Previdenciários (R\$ 3,0 bilhões), que representam despesas inscritas ao final de um exercício e pagas no início do exercício seguinte; e iv) Discricionárias do Poder Executivo (R\$ 2,5 bilhões, com detalhamento apresentado na **Tabela 10**).

*Tabela 9 - Variação anual do estoque de restos a pagar por categoria de despesa*

*Dados em: R\$ bilhões correntes*

*Fonte: Tesouro Nacional*

Discriminação	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
1. Transferências por repartição de receita	28,1	33,5	5,4	19,2
1.1 - Exploração de Recursos Naturais	8,5	11,1	2,6	31,0
1.2 - Fundos Constitucionais (Repasse Total)	1,8	2,1	0,3	14,1
1.3 - FPM / FPE / IPI-EE	14,1	15,2	1,1	8,0
1.4 - Contribuição do Salário Educação	3,1	4,4	1,2	39,7
1.5 - Demais	0,6	0,7	0,1	22,6
2.1 - Benefícios Previdenciários	59,2	62,2	3,0	5,0
2.2 - Pessoal e Encargos Sociais	25,6	29,2	3,6	14,2
2.3 - Outras Despesas Obrigatórias	40,8	40,2	-0,7	-1,7
2.3.1 - Subsídios, Subvenções e Proagro	13,4	11,5	-1,9	-14,0
2.3.2 - FUNDEB (Complementação da União)	8,2	8,9	0,8	9,6
2.3.3 - Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	6,3	5,9	-0,4	-6,6
2.3.4 - Abono e Seguro Desemprego	3,1	5,3	2,2	72,3
2.3.5 - Apoio Financeiro a Estados e Municípios	0,0	0,5	0,5	5135,5
2.3.6 - Legislativo, Judiciário, MPU e DPU	2,4	2,4	0,0	0,2
2.3.7 - Créditos Extraordinários (exceto PAC)	6,0	4,4	-1,5	-25,9
2.3.8 - Demais	1,5	1,1	-0,4	-23,6
2.4.1 - Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira - Obrigatórias com Controle de Fluxo	20,0	19,8	-0,1	-0,7
2.4.2 - Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira - Discricionárias	102,0	104,5	2,5	2,4

<sup>8</sup> <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/resultado-do-tesouro-nacional-rtn>.

Discriminação	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
Despesas Financeiras	36,8	102,2	65,4	177,6
<b>Total</b>	<b>312,5</b>	<b>391,5</b>	<b>79,1</b>	<b>25,3</b>

A **Tabela 10** apresenta o estoque de restos a pagar das Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira, que registrou um aumento na inscrição em RAP da ordem de R\$ 2,4 bilhões, quase que integralmente em razão do crescimento nas inscrições de Despesas Discricionárias (R\$ 2,5 bilhões). Entre estas despesas, podem ser destacados os aumentos nas ações relacionadas às funções Comércio e Serviços (R\$ 1,2 bilhão), Urbanismo (R\$ 1,1 bilhão), Desporto e Lazer (R\$ 919,8 milhões) e Educação (R\$ 818,2 milhões), que foram parcialmente compensados por reduções de inscrições em ações nas funções Agricultura (R\$ 1,4 bilhão), Encargos Especiais (R\$ 550,2 milhões) e Defesa Nacional (R\$ 376,7 milhões). Por sua vez, a estabilidade na inscrição em RAP de despesas Obrigatórias com controle de fluxo conjugou um acréscimo de R\$ 804,1 milhões em Benefícios a Servidores Públicos, com reduções, principalmente, nas funções Defesa Nacional (R\$ 314,0 milhões), Segurança Pública (R\$ 309,7 milhões) e Educação (R\$ 266,8 milhões).

**Tabela 10 - Variação no estoque de restos a pagar de despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Discriminação	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
2.4.1 - Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira - Obrigatórias com Controle de Fluxo	20,0	19,8	-0,1	-0,7
2.4.1.1 Saúde	13,3	13,4	0,1	0,5
2.4.1.2 Benefícios a servidores públicos	2,8	3,6	0,8	28,4
2.4.1.3 Educação	0,6	0,3	-0,3	-46,5
2.4.1.4 Defesa	1,3	1,0	-0,3	-24,7
2.4.1.5 Segurança Pública	1,6	1,3	-0,3	-19,1
2.4.1.6 Demais	0,4	0,3	-0,1	-32,2
2.4.2 - Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira - Discricionárias	102,0	104,5	2,5	2,4
2.4.2.1 Saúde	21,7	22,0	0,3	1,5
2.4.2.2 Educação	14,7	15,5	0,8	5,6
2.4.2.3 Defesa	6,9	6,5	-0,4	-5,5
2.4.2.4 Transporte	5,7	5,8	0,1	2,5
2.4.2.5 Administração	2,8	2,9	0,0	0,3
2.4.2.6 Ciência e Tecnologia	3,0	2,8	-0,1	-4,7
2.4.2.7 Comércio e Serviços	2,3	3,5	1,2	51,6
2.4.2.8 Urbanismo	17,3	18,4	1,1	6,2
2.4.2.9 Desporto e Lazer	2,2	3,2	0,9	41,1
2.4.2.10 Agricultura	9,9	8,5	-1,4	-13,8
2.4.2.11 Encargos Especiais	1,2	0,7	-0,6	-45,6
2.4.2.12 Demais	14,3	14,8	0,4	3,0
<b>Total de Despesas do Poder Executivo Sujeitas à Programação Financeira</b>	<b>122,0</b>	<b>124,3</b>	<b>2,4</b>	<b>1,9</b>

Na **Tabela 11** são apresentadas as informações do estoque de restos a pagar decorrentes de emendas parlamentares. O total de inscrições entre 2025 e 2026 registrou um aumento de 2,7% (+ R\$ 936,0 milhões). Enquanto as inscrições de emendas de comissão e do relator-geral ficaram estáveis, com redução de R\$ 72,2 milhões, as emendas de bancada e individuais registraram um aumento de R\$ 1,0 bilhão.

As principais contribuições para o incremento das inscrições de RAP nas emendas de bancada e individuais foram no âmbito dos Ministérios da Integração e do Desenvolvimento Regional, das Cidades e da Agricultura e Pecuária (que somaram juntos R\$ 1,3 bilhão), destacando-se ações de apoio a projetos de desenvolvimento sustentável local integrado e à política nacional de desenvolvimento urbano de implantação e



qualificação viária, fomento ao setor agropecuário e implementação de infraestrutura básica nos municípios da Região do Calha Norte. Por sua vez, a estabilidade na inscrição de emendas de comissão e do relator-geral resultou, principalmente, da conjugação dos seguintes fatores: i) acréscimos observados nos Ministérios do Turismo e do Esporte (R\$ 1,8 bilhão), com destaque para ações de apoio a projetos de infraestrutura turística e apoio ao esporte amador, educação, lazer e inclusão social; e ii) reduções, em grande parte, nos Ministérios das Cidades e da Integração e do Desenvolvimento Regional (-R\$ 1,1 bilhão), especialmente em ações de apoio à política nacional de desenvolvimento urbano de implantação e qualificação viária.

**Tabela 11 - Variação no estoque de restos a pagar de despesas referentes a emendas parlamentares**

Dados em: R\$ bilhões correntes

Fonte: Tesouro Nacional

Restos a Pagar de despesas decorrentes de Emendas Parlamentares	2024/2025	2025/2026	Variação	Variação (%)
<b>I. Emendas de bancada e individuais</b>	<b>18,6</b>	<b>19,6</b>	<b>1,0</b>	<b>5,4</b>
Ministério da Saúde	5,3	5,2	-0,1	-2,4
Ministério da Integração e do Desenv. Regional	2,9	3,5	0,5	18,1
Ministério da Educação	2,9	3,0	0,1	2,8
Ministério da Agricultura e Pecuária	1,1	1,5	0,5	42,8
Ministério da Justiça e Segurança Pública	1,2	1,3	0,1	7,7
Ministério da Defesa	1,3	1,1	-0,2	-17,5
Ministério das Cidades	0,8	1,1	0,3	42,5
Demais	3,0	2,9	-0,1	-3,8
<b>II. Emendas de comissão e do relator-geral</b>	<b>15,9</b>	<b>15,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,5</b>
Ministério da Integração e do Desenv. Regional	6,7	6,2	-0,4	-6,6
Ministério das Cidades	3,5	2,8	-0,7	-18,8
Ministério do Turismo	1,3	2,2	0,9	68,3
Ministério do Esporte	0,6	1,5	0,9	140,5
Ministério da Educação	0,6	0,4	-0,2	-29,6
Ministério do Desenv. e Assist. Social, Família e Combate à Fome	0,3	0,1	-0,2	-61,2
Demais	3,0	2,6	-0,4	-13,9
<b>III. Total Emendas Parlamentares (I+II)</b>	<b>34,5</b>	<b>35,4</b>	<b>0,9</b>	<b>2,7</b>