

Relatório de Acompanhamento Fiscal

Nº 105

23 de Outubro de 2025

SENADO FEDERAL**Presidente do Senado Federal**

Senador Davi Alcolumbre (União-AP)

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE**Diretor-Executivo**

Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva

Diretor

Alexandre Augusto Seijas de Andrade

Analistas

Alessandro Ribeiro de Carvalho Casalecchi

Lucas Vinícius Penha Martins Bomfim Leal

Pedro Henrique Oliveira de Souza

Rafael da Rocha Mendonça Bacciotti

Assessora de Comunicação

Carmensita Corso

Estagiários

Gustavo Marciel de Queiroz

João Pedro Gama de Araujo Bottino

Lukas Cortez de Medeiros Balogh Fagundes

Márcio Eduardo Fernandes Domingos

Secretária executiva

Thuane Vieira Rocha

Layout do relatório

CODIV/SECOM e SEFPRO/SEGRAF

Ajuste fiscal e decisões parlamentares

A Instituição Fiscal independente (IFI) publica o 105º Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF), de outubro de 2025. O desafio de reequilibrar as contas públicas permanece como um dos pontos prioritários da agenda nacional. O equacionamento da política fiscal é missão compartilhada entre os Poderes Executivo e Legislativo. Mesmo o Poder Judiciário toma algumas decisões que têm impactos fiscais extremamente relevantes.

O Poder Legislativo tem sido proativo na abordagem de temas de natureza fiscal. Recentemente aprovou e promulgou a Emenda Constitucional nº 136, de 2025, que institui limites para pagamentos anuais de precatórios por estados e municípios, cria regras para a renegociação de dívidas previdenciárias e contratuais dos municípios, e retira integralmente, a partir de 2027, o pagamento de precatórios dos limites de despesa da União, além de remover parcialmente essa despesa da apuração da meta fiscal do governo central.

A Câmara dos Deputados posicionou-se contrária ao aumento de impostos (LCAs, LCIs, apostas eletrônicas, fintechs, controle de utilização de créditos tributários) propostos na Medida Provisória nº 1.303, de 2025, que perdeu validade em 8 de outubro passado. Os recursos derivados dos efeitos desta MP faziam parte das receitas esperadas pelo Ministério da Fazenda para cumprir as metas fiscais em 2025 e 2026. Novas negociações serão feitas com vistas a recompor o equilíbrio do orçamento público da União neste ano e no próximo.

Paralelamente, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal iniciou a discussão da Proposta de Resolução do Senado nº 8, de 2025, que pretende regulamentar a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante ao estabelecimento de limites para o endividamento público federal. O tema é abordado na última análise deste RAF nº 105.

O Projeto de Lei (PL) nº 1.087, de 2025, avança no Congresso. A proposição isenta os contribuintes que recebem até cinco mil reais mensais, reduz a carga daqueles com renda entre cinco mil e sete mil trezentos e cinquenta reais e estabelece compensações por meio de tributação mínima para altas rendas, para que o efeito fiscal da iniciativa seja neutro.

Como se vê, o debate fiscal continua a ocupar espaço central no processo decisório das instituições brasileiras.

O RAF nº 105 analisa os impactos da reforma da tributação sobre a renda (PL 1.087/2025). As mudanças propostas não têm como objetivo contribuir para o ajuste fiscal via aumento de arrecadação, mas sim, aumentar a equidade tributária. O governo federal, proponente do projeto de lei, pretendeu que o impacto fiscal fosse neutro. O projeto de Lei sofreu alterações na Câmara dos Deputados. A IFI estima que o texto original provocaria algum ganho fiscal, efeito que foi reduzido pelas alterações introduzidas (i) no substitutivo da Comissão Especial na Câmara, e (ii) mais ainda, no texto aprovado em plenário.

O impacto líquido positivo nas receitas do IRPF seria de, inicialmente, R\$ 9 bilhões/ano, caiu para R\$ 4 bilhões no texto da Comissão Especial, e, posteriormente, ainda mais, resultando em efeito líquido negativo de R\$ 1 bilhão/ano no substitutivo aprovado pelo plenário da Câmara. A matéria

agora tramita no Senado Federal e o detalhamento das projeções da IFI é apresentado no corpo deste RAF nº 105.

O presente relatório analisa, ainda, as dificuldades existentes para o cumprimento das metas fiscais em 2025, a partir de um déficit primário acumulado de R\$ 100,9 bilhões até setembro deste ano. O alcance das metas previstas nas diretrizes orçamentárias (LDO 2025) demandará um esforço fiscal adicional estimado pela IFI em R\$ 27,1 bilhões no último trimestre do ano, consideradas as deduções legais previstas (precatórios e outros abatimentos) e a tolerância de 0,25% do PIB em relação ao centro da meta, como prevista na Lei Complementar nº 200. Pesaram neste quadro desafiador a perda de eficácia da Medida Provisória nº 1.303, de 2025, e a piora no déficit primário das empresas estatais.

Boa leitura!

Marcus Pestana
Diretor-Executivo da IFI
Alexandre Andrade
Diretor da IFI

Destaques

Impactos fiscais da reforma da tributação sobre a renda

As estimativas da IFI indicam que o conjunto de medidas de alteração na tributação da renda gera ganho líquido médio anual de R\$ 9 bilhões em 2026–2028. No substitutivo aprovado na Comissão Especial, a ampliação das desonerações e das exclusões na base do imposto mínimo reduz esse ganho para R\$ 4 bilhões/ano. Já no texto final aprovado no plenário da Câmara, o efeito líquido estimado passou a ser ligeiramente negativo (–R\$ 1 bilhão/ano). Neste RAF, a IFI analisa o Projeto de Lei nº 1.087, de 2025, de autoria do Poder Executivo, o substitutivo aprovado em julho na Comissão Especial da Câmara dos Deputados e a versão aprovada em outubro no plenário. Atualmente, o PL nº 1.087/2025 tramita no Senado Federal. **(Página 6)**

MP 1.303 e estatais trouxeram riscos adicionais para cumprimento da meta de 2025

A IFI aponta a necessidade de um esforço de R\$ 27,1 bilhões no último trimestre do ano para o cumprimento formal da meta de resultado primário em 2025. Segundo informações do Tesouro Nacional e do Siga Brasil, o governo central acumulou déficit primário de R\$ 100,9 bilhões no acumulado de 2025 até setembro. A perda de eficácia da Medida Provisória nº 1.303, que implicará em R\$ 10,6 bilhões a menos em receitas neste ano, e a piora no déficit primário das empresas estatais impõem riscos adicionais ao cumprimento da meta fiscal de 2025. O faseamento na execução das despesas discricionárias pode aliviar o cenário e compensar, parcialmente, a frustração de receitas do governo central, ainda que evidencie as dificuldades para o cumprimento das metas fixadas nas diretrizes orçamentárias. **(Página 13)**

O PRS 8/2025 e a regulamentação do limite global para a dívida consolidada da União

A IFI analisa Proposta de Resolução do Senado nº 8/2025, que pretende regulamentar limites para o endividamento público federal, previstos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal. **(Página 27)**

Primeira publicação em: 23 de outubro de 2025

Arquivo atualizado em: 23 de outubro de 2025

Confira erratas em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/publicacoes-1/relatorio/2025/outubro/erratas>

Impactos fiscais da reforma da tributação sobre a renda

Rafael Bacciotti

Introdução

Em 2025, as mudanças no Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) avançaram por duas frentes complementares. A primeira foi a atualização da faixa inicial de isenção da tabela progressiva, promovida pela Medida Provisória (MP) nº 1.294, de 2025¹, em vigor desde maio e posteriormente revogada pela Lei nº 15.191², de 11 de agosto de 2025. A segunda frente corresponde ao Projeto de Lei (PL) nº 1.087³, de 2025, encaminhado pelo Poder Executivo para exame do Congresso em março, que institui redução do imposto para pessoas físicas de rendas mais baixas e tributação mínima para altas rendas.

O objetivo é atenuar a baixa progressividade do IRPF, preservando a neutralidade fiscal — isto é, o alívio na base seria compensado por maior tributação sobre altas rendas e rendimentos pouco tributados atualmente.

O texto original do PL zera o imposto de contribuintes com rendimentos mensais de até R\$ 5.000 e reduz, gradualmente, o valor devido até R\$ 7.000, com início previsto para 2026. Para compensar a renúncia de arrecadação, o projeto estabelece duas medidas principais:

- (i) criação de um imposto mínimo progressivo incidente sobre rendas anuais superiores a R\$ 600 mil, com alíquotas variando de 0% a 10% (atingindo 10% a partir de quem recebe R\$ 1,2 milhão ao ano); e
- (ii) retenção de 10% na fonte sobre lucros e dividendos remetidos ao exterior.

O substitutivo⁴ aprovado na Comissão Especial da Câmara, em julho, ampliou a renúncia de arrecadação e reduziu o potencial das compensações. O plenário da Câmara⁵, em outubro, confirmou a essência do texto, tendo promovido ajustes adicionais que, na margem,

¹ MP nº 1.294/2025. Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=1294&ano=2025&ato=176ITQE5UNZpWT6eb>

² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15191.htm.

³ PL nº 1.087/2025 (texto do Executivo). Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2868788&filename=PL%201087/2025

⁴ Substitutivo (parecer que substitui integralmente a proposição original, podendo trazer mudanças substanciais ou formais). Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2953859&filename=PRL+1+PL108725+%3D%3E+PL+1087/2025.

⁵ Redação aprovada em Plenário. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=3013869&filename=RDF+1+%3D%3E+PL+1087/2025.

também diminuem o potencial compensatório. Atualmente, a proposta encontra-se em exame no Senado Federal⁶.

A versão substitutiva aprovada na Câmara manteve a lógica da proposta, mas ampliou o alcance da redução, elevando o teto da faixa gradual para R\$ 7.350, além de expandir a lista de rendimentos e ativos excluídos da base do imposto mínimo – incluindo LCA, LCI, CRI, CRA, FII, Fiagro e títulos vinculados a projetos de investimento e infraestrutura. O plenário confirmou essas alterações e ampliou a base de exclusões do imposto mínimo ao considerar a parcela isenta da atividade rural (art. 16-A, § 1º).

Como contribuição, este texto apresenta as simulações de impacto da proposta feitas pela IFI para o texto aprovado pela Câmara, permitindo comparar os efeitos fiscais oriundos do projeto original, do substitutivo e da versão aprovada no plenário da Câmara dos Deputados.

As estimativas da IFI indicam que, no projeto original, o conjunto de medidas teria algum ganho líquido de arrecadação entre 2026 e 2028. No substitutivo, a ampliação da desoneração e das exclusões na base do imposto mínimo reduziu esse ganho. Enquanto o texto original indicou impacto líquido (soma de desoneração e compensações) de R\$ 9 bilhões/ano (0,1% do PIB), o substitutivo aprovado na Comissão Especial reduziria esse saldo para R\$ 4 bilhões (0,0% do PIB). No texto final, aprovado em plenário, o efeito líquido encontrado foi ligeiramente negativo, em torno de R\$ 1 bilhão (0,0% do PIB).

Atualização da tabela progressiva

A MP nº 1.294/2025 (revogada pela Lei nº 15.191/2025⁷) promoveu atualização pontual da tabela progressiva mensal do IRPF, com efeitos a partir de maio deste ano. O limite da primeira faixa de isenção foi elevado em 7,5%, de R\$ 2.259,20 para R\$ 2.428,80, enquanto as demais faixas e parcelas a deduzir permaneceram inalteradas (Tabela 1).

TABELA 1. TABELA PROGRESSIVA MENSAL (LEI Nº15.191, DE 11 DE AGOSTO DE 2025)

Faixa	Base de cálculo mensal		Alíquota	Parcela a Deduzir
1	R\$ -	R\$ 2.428,80	0,0%	R\$ -
2	R\$ 2.428,81	R\$ 2.826,65	7,5%	R\$ 182,16
3	R\$ 2.826,66	R\$ 3.751,05	15,0%	R\$ 394,16
4	R\$ 3.751,06	R\$ 4.664,68	22,5%	R\$ 675,49
5	R\$ 4.664,68		27,5%	R\$ 908,73

Fonte: Receita Federal do Brasil.

⁶ Página de tramitação da matéria no Senado Federal disponível em: <https://www/25.senado.leg.br/web/atividade/matéria/-/matéria/170775>.

⁷ Lei nº 15.191/2025. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2025/lei-15191-11-agosto-2025-797839-publicacaooriginal-176105-pl.html>

Na prática, a isenção alcança rendas de até R\$ 3.036,00 mensais, pois a Receita Federal aplica automaticamente o desconto simplificado mensal de R\$ 607,20, que complementa a faixa formal de isenção e zera o imposto para quem recebe até dois salários mínimos.

Segundo a Exposição de Motivos nº 00025/2025/MF⁸, que acompanhou a MP nº 1.294, a atualização da tabela reduz receitas em R\$ 3,3 bilhões (2025), R\$ 5,3 bilhões (2026) e R\$ 5,7 (2027). As simulações feitas pela IFI indicam impacto semelhante: R\$ 3,4 bilhões, R\$ 5,4 bilhões e R\$ 5,5 bilhões, respectivamente.

O cálculo considerou as tabulações públicas da Receita Federal por centis de renda⁹, simulando o imposto devido em dois cenários – (i) tabela anterior e (ii) nova tabela – alterando apenas o limite da primeira faixa e mantendo constantes as demais alíquotas e parcelas a deduzir. Como os dados públicos estão disponíveis até 2023, a base tributável foi atualizada nominalmente para o período de 2024 a 2028 pela variação esperada da massa salarial¹⁰.

Em síntese, a medida tem custo fiscal moderado, pois apenas eleva o limite da primeira faixa, preservando a estrutura da tabela (sem corrigir a defasagem acumulada).

Isenção dos assalariados

A elevação direta da tabela para quem recebe até R\$ 5.000/mês teria alto custo e exigiria compensações permanentes. Por isso, o PL nº 1.087/2025 adotou um redutor “por fora” da tabela, que zera o imposto até R\$ 5.000/mês e o reduz linearmente até R\$ 7.000/mês, sem alterar faixas e alíquotas.

A IFI estimou o impacto dessa medida com as tabulações públicas da RFB por centis (2017–2023), ordenando os declarantes pela renda tributável bruta (RTB), seguindo Gobetti (2025)¹¹. Em cada centil, comparou-se o imposto devido nas regras vigentes com o imposto devido após a aplicação do redutor¹². O benefício zera o imposto até R\$ 5.000/mês

⁸ Exposição de Motivos nº 00025/2025/MF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/Exm/Exm-1294-25.pdf

⁹ Distribuição de Renda por Centis- 2017 a 2023 (versão atualizada de abril de 2025). Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/distribuicao-da-renda/distribuicao-de-renda-por-centis-estudo-ampliado-2017-a-2023>

¹⁰ As variações nominais da massa salarial consideradas no exercício foram de 12,2% (2024), 10,0% (2025), 8,0% (2026), 7,0% (2027) e 7,0% (2028). Os resultados se alteram apenas marginalmente quando utilizadas as projeções da grade de parâmetros da SPE.

¹¹ Gobetti, S. (2025), Nota Técnica do Observatório de Política Fiscal (IBRE/FGV). Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/reformas/tributacao/estimativas-de-impacto-das-mudancas-no-imposto-de-renda>

¹² No texto original do PL, a função linear apresentada no CAPÍTULO II-A é $9.429,52 - 0,1122562 \times \text{RTB}$ (anual). No substitutivo, a fórmula torna-se $8.429,73 - 0,095575 \times \text{RTB}$ (anual).

(R\$ 60.000/ano) e decresce linearmente até R\$ 7.000/mês (R\$ 84.000/ano)¹³. No substitutivo, o teto passa a 7.350/mês (R\$ 88.200/ano).

As estimativas oficiais indicam, para o desenho original (teto em R\$ 7.000), renúncia média anual de R\$ 27,7 bilhões, entre 2026 e 2028; no substitutivo (teto em R\$ 7.350), a renúncia média sobe para R\$ 33,6 bilhões ao ano no período considerado. As simulações da IFI resultam em valores próximos aos obtidos no desenho original (R\$ 27,0 bilhões) e menores no substitutivo (R\$ 28,6 bilhões). As discrepâncias podem decorrer de hipóteses sobre a evolução da massa salarial¹⁴ e do uso de base de dados distintas. Enquanto a Receita Federal usa suas bases de declarações do IRPF¹⁵, as simulações da IFI utilizam as tabulações públicas da Receita por centis de renda.

Compensações

A alteração da legislação sobre o imposto de renda foi concebida para combinar a desoneração e o desconto na base com mecanismos de compensação voltados às altas rendas — principalmente o imposto mínimo de até 10% sobre altas rendas e a incidência de IRRF sobre remessas de dividendos ao exterior.

Imposto mínimo

Para compensar a isenção e o desconto na faixa de transição, o projeto institui uma alíquota efetiva mínima para contribuintes com renda anual acima de R\$ 600 mil. A regra é linear entre R\$ 600 mil e R\$ 1,2 milhão, alcançando 10% a partir desse valor¹⁶.

O cálculo do impacto fiscal segue a metodologia de Gobetti (2025), a partir do agregado RB4¹⁷ das tabulações por centis da Receita Federal. Essa base foi ajustada ao art. 16-A do PL, subtraindo-se os rendimentos recebidos acumuladamente, poupança, aposentadorias isentas por moléstia grave, indenizações trabalhistas e ganhos de capital na alienação de bens e direitos, e somando o IR retido exclusivamente na fonte sobre 13º salário, aplicações financeiras, juros sobre capital próprio (JCP), participações nos lucros e resultados (PLR) e ganhos líquidos em renda variável.

¹³ O redutor também incide sobre o IR do 13º salário, de modo que o cálculo anual já contempla esse componente.

¹⁴ Efeito relativamente baixo: assumindo as premissas de massa salarial da grade de parâmetros da SPE de julho, a diferença diminui em aproximadamente R\$ 1 bilhão.

¹⁵ A Nota Cetad/Coest nº 023/2025 apresentou a metodologia das estimativas de impacto fiscal do governo. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/notas-cetad/notas-tecnicas/2025/nota-cetad-coest-no-023-2025/view>.

¹⁶ Conforme a fórmula: Alíquota (%) = (Rendimento anual / 60.000) - 10.

¹⁷ RB4: agregado que soma a renda tributável bruta (RTB) aos rendimentos isentos e aos rendimentos sujeitos à tributação exclusiva ou definitiva, excluídas as transferências patrimoniais (doações e heranças). Adota-se o RB4 por alinhar-se ao escopo amplo do art. 16-A do PL, que considera também rendas isentas e de tributação exclusiva/definitiva.

Com a RB4 ajustada, aplicou-se a alíquota mínima por centil e calculou-se o imposto mínimo requerido¹⁸. Em seguida, esse valor foi comparado ao IR efetivo já pago (composto pelo imposto devido na declaração, 13º salário, PLR, aplicações financeiras, JCP e ganhos líquidos em renda variável). A diferença positiva constitui o adicional devido, cuja soma por centis define o impacto fiscal agregado.

No substitutivo da Comissão Especial da Câmara, foram excluídas da base do imposto mínimo as remunerações de títulos e valores mobiliários isentos – como LCI, LCA, CRI, CRA, debêntures, fundos de infraestrutura, FII e Fiagro. Na apreciação da proposta no plenário da Câmara, acrescentou-se ainda a parcela isenta da atividade rural, estreitando a base do imposto mínimo.

Na ausência de comportamento estratégico do contribuinte, a IFI estima arrecadação média anual de R\$ 41 bilhões/ano, entre 2026 e 2028, com o imposto mínimo. Admitindo redução de cerca de 50%¹⁹ na distribuição de dividendos, as receitas médias passariam a ser de R\$ 25 bilhões (projeto original), R\$ 24 bilhões (substitutivo da Comissão Especial) e R\$ 19 bilhões (texto aprovado no plenário da Câmara dos Deputados).

Lucros e dividendos

A estimativa do impacto do IRRF de 10% sobre lucros e dividendos remetidos ao exterior parte do Balanço de Pagamentos (Banco Central), considerando as rubricas de rendas de investimento direto e em carteira, que registram, em dólares, os valores efetivamente transferidos por empresas no país a controladores e investidores estrangeiros. Convertidos para reais pelo câmbio médio anual, aplicou-se a alíquota de 10%, prevista no PL nº 1.087/2025, para estimar o potencial de arrecadação - metodologia também utilizada pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle²⁰ (Conorf) do Senado Federal.

Para projetar os recolhimentos entre 2025 e 2028, adotaram-se hipóteses para a evolução da taxa de câmbio e de crescimento do PIB nominal. Reconhecendo reações à nova tributação, incorporou-se um redutor para base de incidência em torno de 50%. Com isso, a arrecadação estimada ficou em, aproximadamente, R\$ 11 bilhões ao ano entre 2026 e 2028, valor compatível com as estimativas do Poder Executivo.

A versão substitutiva encaminhada pela Câmara ao Senado determina que os lucros e dividendos calculados com base em resultados apurados a partir de 1º de janeiro de 2026

¹⁸ Equivalente à alíquota mínima multiplicada pela RB4 ajustada.

¹⁹ Como utilizado pelo Made-Usp (2025) - Martins, G. K.; Gomes, J. P. D. F.; Arthen, G. Reforma do IRPF: avanços, limites e caminhos para maior progressividade. São Paulo: Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades (Made/USP), 2025. (NPE 71). Disponível em: <https://madeusp.com.br/en/publications/articles/reforma-do-irpf-avancos-limites-e-caminhos-para-maior-progressividade/>

²⁰ Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro nº 13/2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/notas-tecnicas-e-informativos/sto-2025-00465-nota-tecnica-de-impacto-orcamentario-e-financeiro-13-2025-317401-principal-346516-validado.pdf/view>

estarão sujeitos ao IRRF de 10% quando pagos, creditados, entregues ou remetidos ao exterior. Foram ainda consideradas isenções específicas para governos estrangeiros (com reciprocidade), fundos soberanos (Lei nº 11.312/2006) e entidades estrangeiras de previdência, o que reduz a base efetiva do imposto.

Síntese dos impactos fiscais

A Tabela 2 apresenta as estimativas de impacto fiscal das principais medidas do PL nº 1.087/2025 – tanto no texto original quanto no substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados – conforme cálculos do Poder Executivo e da IFI.

TABELA 2. IMPACTOS FISCAIS DO PL 1.087/2025 (MÉDIA DE 2026 A 2028, R\$ BILHÕES)

Medida		
Projeto original	Governo	IFI
1. Isenção de rendimentos até R\$ 5 mil, desoneração entre R\$ 5 mil e R\$ 7 mil	-27,7	-27,0
d/q: Mudança na primeira faixa da tabela progressiva mensal	-5,5	-5,5
2. Imposto mínimo da pessoa física	28,2	25,4
3. Dividendos para o exterior	9,5	10,8
Impacto líquido total (1+2+3)	9,9	9,2
% do PIB	0,1%	0,1%
Substitutivo/ Comissão Especial		
1. Isenção de rendimentos até R\$ 5 mil, desoneração entre R\$ 5 mil e R\$ 7,35 mil	-33,6	-28,6
d/q: Mudança na primeira faixa da tabela progressiva mensal	-5,5	-5,5
2. Imposto mínimo da pessoa física	25,4	24,2
3. Dividendos para o exterior	7,6	8,6
Impacto líquido total (1+2+3)	-0,5	4,3
% do PIB	0,0%	0,0%

Fonte: IFI e Receita Federal.

No projeto original, o conjunto das medidas resultaria em um ganho líquido de arrecadação médio anual de cerca de R\$ 9 bilhões (0,1% do PIB) entre 2026 e 2028. A desoneração para rendas de até R\$ 7.000 reduziria a arrecadação em cerca de R\$ 27 bilhões anuais, já incluído o efeito da atualização da tabela progressiva. As compensações, sobretudo o imposto mínimo da pessoa física (R\$ 25,4 bilhões/ano) e o IRRF sobre dividendos ao exterior (R\$ 10,8 bilhões/ano), seriam suficientes para neutralizar o custo inicial, assegurando ligeiro superávit líquido na arrecadação²¹.

²¹ De acordo com o art. 4º do PL, parte do ganho de arrecadação será utilizada para compensar eventuais perdas de Estados, DF e Municípios decorrentes da redução do IRRF sobre a folha de servidores e dos repasses dos Fundos de Participação, mediante aumento das receitas desses Fundos (FPE e FPM). Se esse acréscimo for insuficiente, a União realizará suplementação trimestral usando exclusivamente o excedente de arrecadação da própria lei em relação às estimativas de impacto orçamentário-financeiro. O art. 5º

No substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados, a elevação do teto do redutor para R\$ 7.350 e a exclusão de novas fontes da base do imposto mínimo reduziram o potencial de compensação. Nessa versão, a IFI estima impacto líquido levemente positivo (R\$ 4,3 bilhões), enquanto as projeções oficiais indicam ligeira perda de arrecadação no horizonte (- R\$ 0,5 bilhão). No texto aprovado em Plenário, as contas da IFI apontam impacto líquido de cerca de -R\$ 1,0 bilhão, em razão da inclusão da parcela isenta da atividade rural entre as exclusões do imposto mínimo.

De forma agregada, as estimativas sugerem que o conjunto de medidas do IRPF – no projeto original e na versão aprovada pela Câmara – tendem à neutralidade fiscal, condicionada à efetiva arrecadação das medidas compensatórias e ressalvando-se a elevada sensibilidade dos resultados às premissas comportamentais adotadas. Atualmente, o PL nº 1.087/2025 tramita no Senado Federal.

estabelece que eventual superávit remanescente, após as compensações, servirá de fonte para neutralizar a alíquota de referência da CBS, nos termos do art. 18 da EC 132/2023.

MP 1.303 e estatais trouxeram riscos adicionais para cumprimento da meta de 2025

Alexandre Andrade e Pedro Souza

Considerações sobre o primário do governo central entre janeiro e setembro de 2025 e projeções

De acordo com dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Portal Siga Brasil²², o governo central, que inclui o Tesouro, o INSS e o Banco Central, acumulou déficit primário de R\$ 100,9 bilhões, de janeiro a setembro, ante déficit de R\$ 103,6 bilhões em igual período de 2024, uma diferença de R\$ 2,7 bilhões (Tabela 3). No acumulado de 12 meses, houve déficit de R\$ 40,2 bilhões (0,3% do PIB) em setembro deste ano, contra déficit de R\$ 239,4 bilhões (2,1% do PIB) em setembro de 2024.

A Tabela 3 apresenta o resultado primário do governo central no acumulado de janeiro a setembro de 2024 e 2025, com valores de receitas, transferências e despesa primária total. Pela tabela, percebe-se um menor crescimento das receitas neste ano na comparação com 2024, ainda que o incremento, em termos reais, seja relativamente robusto. A despesa primária também exibe menor crescimento em 2025, de 2,8% nos primeiros nove meses do ano, contra aumento de 6,5% em igual período de 2024.

TABELA 3. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – 2024 E 2025 (R\$ BILHÕES E VAR. REAL %)

Discriminação	jan-set 2024		jan-set 2025		Diferença entre 2025 e 2024 (R\$ bilhões)
	R\$ bilhões	var. % real	R\$ bilhões	var. % real	
1. Receita primária total	1.926,6	7,2%	2.102,7	3,8%	176,2
2. Transferências por repartição de receita	378,2	10,6%	416,9	4,8%	38,7
3. Receita primária líquida [1-2]	1.548,4	6,4%	1.685,9	3,6%	137,5
4. Despesa primária	1.652,0	6,5%	1.786,8	2,8%	134,8
5. Resultado primário [3-4]	-103,6	-	-100,9	-	2,7

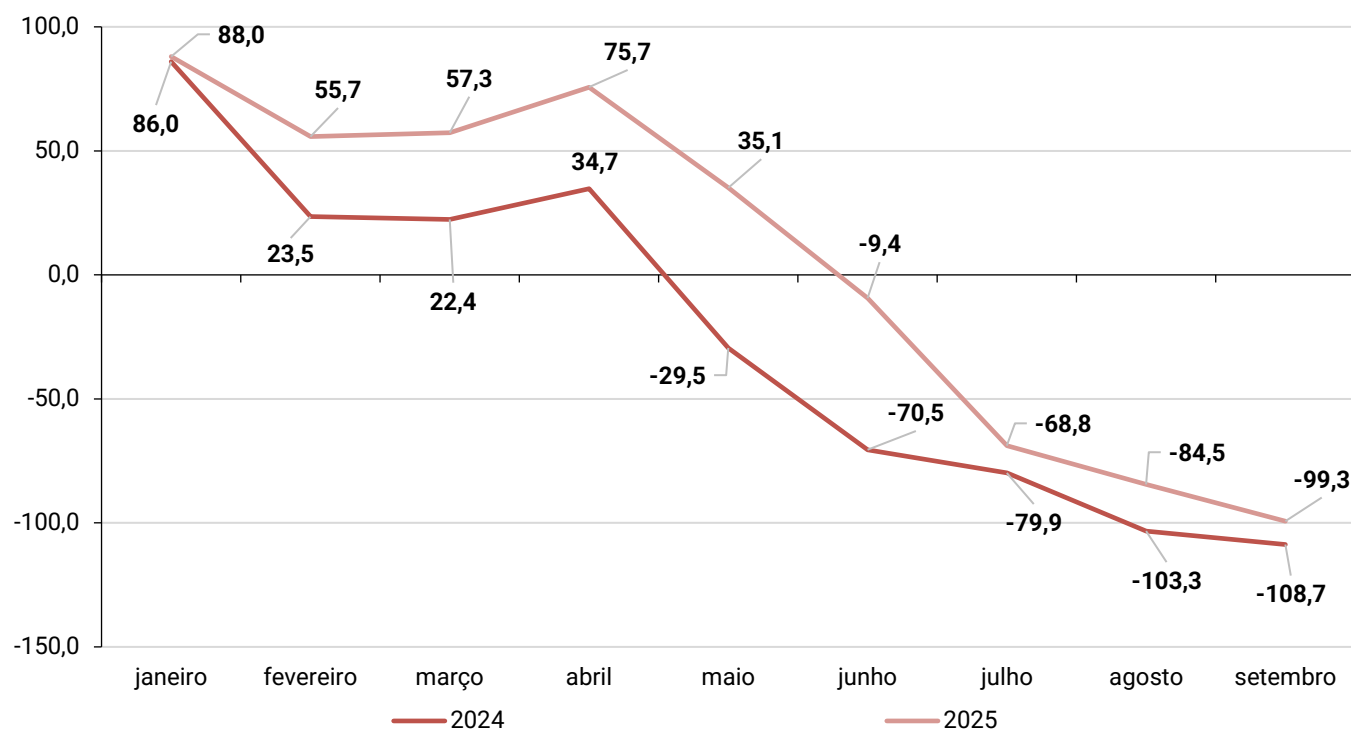
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Siga Brasil. Elaboração: IFI.

O Gráfico 1 apresenta o resultado primário do governo central no acumulado de nove meses de 2024 e 2025. Os dados foram deflacionados pelo IPCA com base em setembro de 2025.

²² Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>.

O comportamento das curvas indica, claramente, um melhor resultado primário nos primeiros meses deste ano no confronto com o ano passado²³.

GRÁFICO 1. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL ACUMULADO DE JANEIRO A SETEMBRO (2024 E 2025) - R\$ BILHÕES A PREÇOS DE SET/25



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Siga Brasil, IBGE e IFI. Elaboração: IFI

Como sugerido pela IFI no Relatório de Acompanhamento Fiscal nº 102, já referenciado neste texto, o resultado primário de 2025 pioraria no segundo semestre do ano em razão do aumento na execução de algumas despesas com controle de fluxo (obrigatórias e discricionárias) e do pagamento de precatórios, o que ocorreu em julho. O Gráfico 1 ilustra a deterioração ocorrida no resultado primário, em 2025, a partir de junho.

Como evidencia a Tabela 3, as receitas primárias do governo central registraram crescimento de 3,8%, em termos reais, nos primeiros nove meses de 2025, ante alta real de 7,2% no mesmo período do ano passado. O aumento das receitas, em 2025, ganhou impulso com as receitas administradas, com incremento de 4,2% nessa base de comparação, e a arrecadação líquida para o RGPS, com acréscimo de 5,1%. As receitas não administradas registraram relativa estabilidade nos primeiros nove meses de 2025 (redução real de 0,5%).

A despesa primária do governo central cresceu 2,8%, em termos reais, no acumulado de 2025 até setembro, ante incremento de 6,5% registrado em igual período do ano passado. Determinam o comportamento da despesa neste ano (i) o pagamento de benefícios

²³ Para uma explicação mais detalhada a respeito do melhor desempenho do resultado primário no primeiro semestre de 2025 na comparação com igual período de 2024, ver o RAF nº 102, de julho de 2025. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/714955/RAF102_JUL2025.pdf.

previdenciários (+4,1%, ante acréscimo de 3,5% em 2024 até setembro); (ii) a despesa de pessoal (+3,9%, ante 1,1% de aumento em 2024 até setembro); (iii) o pagamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), com elevação real de 10,2% em 2025, ante incremento de 16,2% registrado em igual período de 2024; (iv) a complementação da União ao Fundeb (+19,6%, ante 20,2% em 2024); (v) subsídios, subvenções e Proagro (+30,2% neste ano, ante redução de 16,1% em 2024); e (vi) as **despesas discricionárias**, que registraram **queda real de 3,3% no acumulado deste ano até setembro**, ante aumento de 11,5% ocorrido no mesmo período de 2024. As razões para a menor execução das despesas discricionárias neste ano serão melhor detalhadas adiante.

Com base nas informações apresentadas na Tabela 3, atualizadas até setembro, a Tabela 4 detalha o resultado primário requerido, entre outubro e dezembro, para o cumprimento da meta fiscal (resultado primário zero) neste ano.

TABELA 4. EXERCÍCIO FEITO PELA IFI PARA AVALIAR O ESFORÇO FISCAL REQUERIDO PARA O CUMPRIMENTO DA META FISCAL DE 2025

Discriminação	Resultado (R\$ bilhões)
1. Meta de resultado primário para 2025	0,0
2. Limite inferior da meta de resultado primário para 2025	-31,0
3. Resultado primário acumulado de janeiro a setembro de 2025	-100,9
4. Deduções da meta do ano (acumulado de janeiro a setembro)*	42,8
5. Resultado primário para fim de cumprimento da meta (acumulado de janeiro a setembro) [3+4]	-58,1
6. Resultado primário requerido para cumprir o centro da meta entre outubro e dezembro	58,1
7. Resultado primário requerido para cumprir o limite inferior da meta entre outubro e dezembro [2-5]	27,1

* Os R\$ 42,8 bilhões representam a soma das despesas voltadas à calamidade do RS, no montante de R\$ 2,1 bilhões, mais o crédito extraordinário de R\$ 26,0 milhões disciplinado na Medida Provisória nº 1.238, de 2024, as despesas voltadas à emergência climática (disciplinadas na ADPF 743/2024), o pagamento de R\$ 38,6 bilhões em precatórios além dos limites definidos no art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e o pagamento de R\$ 1,7 bilhão referente ao ressarcimento aos aposentados e pensionistas do INSS. Os valores constituem totais acumulados até setembro de 2025.

Fonte: RARDP 4º Bimestre de 2025, Decreto nº 12.637, de 30 de setembro de 2025 e IFI. Elaboração: IFI.

Considerando o resultado primário para fim de cumprimento da meta, no acumulado de janeiro a setembro, de R\$ 58,1 bilhões, que deduz do déficit primário acumulado no período (R\$ 100,9 bilhões) os abatimentos legais da meta (R\$ 42,8 bilhões), serão necessários outros R\$ 58,1 bilhões para o atingimento do centro da meta de resultado primário zero, definida na LDO 2025, nos últimos três meses do ano. Quando se considera o limite inferior da meta (-0,25% do PIB ou déficit de R\$ 31,0 bilhões), o primário requerido para o cumprimento da meta fiscal deste ano passa a ser de R\$ 27,1 bilhões entre outubro e dezembro. Ou seja, R\$ 27,1 bilhões correspondem ao esforço fiscal necessário para o cumprimento formal da meta de resultado primário de 2025.

Para concluir esta primeira subseção, a Tabela 5 compara as projeções de 2025 apresentadas pelo Poder Executivo no RARDP do 4º Bimestre com as estimativas da IFI de junho de 2025²⁴, ajustadas em agosto²⁵ para incorporar os efeitos dos decretos de elevação das alíquotas do IOF e da Medida Provisória (MP) nº 1.303, de 2025, que perdeu eficácia em razão da ausência de deliberação pelo Congresso.

TABELA 5. PROJEÇÕES DO PODER EXECUTIVO E DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL EM 2025

Discriminação	RARDP 4º bim e Decreto nº 12.637, de 30 de setembro de 2025		IFI (jun/25 e ago/25)		Diferença IFI (jun/25 e ago/25) e RARDP 4º bimestre	
	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB	R\$ bilhões	% PIB
1. Receita primária total	2.924,2	22,9	2.891,6	22,8	-32,7	-0,1
2. Transferências por repartição de receita	580,6	4,6	576,4	4,5	-4,2	0,0
3. Receita primária líquida [1-2]	2.343,6	18,4	2.315,2	18,3	-28,4	-0,1
4. Despesa primária	2.417,1	19,0	2.393,3	18,9	-23,8	-0,1
5. Resultado primário governo central [3-4]	-73,5	-0,6	-78,1	-0,6	-4,6	0,0
6. Meta de resultado primário (LDO 2025)	0,0	0,0	0,0	0,0		
7. Limite inferior da meta de resultado primário (LDO 2025)	-31,0	-0,25	-31,0	-0,25	0,0	0,0
8. Despesas não consideradas no resultado primário (ADIs 7064/7047)	43,3	0,3	45,3	0,4	2,1	0,0
9. Resultado primário para cumprimento da LDO 2024 [5+8]	-30,2	-0,2	-32,7	-0,3	-2,6	0,0
10. Ajuste para a meta [9-6]	-30,2	-0,2	-32,7	-0,3		
11. Ajuste para o limite inferior da meta [9-7]	0,8	0,0	-1,8	0,0		

Fonte: RARDP do 4º Bimestre de 2025 e IFI. Elaboração: IFI.

Ainda que a MP nº 1.303 não tenha sido deliberada pelo Poder Legislativo, vale mencionar alguns pontos importantes. O Poder Executivo considerava a aprovação da referida MP e o recolhimento de R\$ 10,6 bilhões ainda neste ano na projeção de resultado primário do governo central para 2025, apresentada no RARDP do 4º Bimestre. Como a norma ficou em vigência entre 11 de junho e 8 de outubro, algum efeito deve ter produzido sobre a arrecadação federal no período.

Levando em conta que praticamente todo o montante estimado de recolhimentos oriundo da MP nº 1.303 decorreria da limitação de compensações tributárias (R\$ 10,0 bilhões dos R\$ 10,6 bilhões previstos em 2025²⁶), e assumindo que o impacto sobre a receita primária líquida do governo central seria nesse montante (e desconsiderando o período de vigência da MP), haveria a necessidade de um esforço fiscal de R\$ 9,8 bilhões para o cumprimento formal da meta neste ano. Este montante corresponderia a R\$ 0,8 bilhão de sobra em relação ao limite inferior da meta menos os R\$ 10,6 bilhões da estimativa de recolhimento

²⁴ Ver o RAF nº 101, de junho de 2025. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/703934/RAF101_JUN2025.pdf.

²⁵ Ver o RAF nº 103, de agosto de 2025. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/757438/RAF103_AGO2025.pdf.

²⁶ Vide a Tabela 2 do referenciado RAF nº 103, de agosto de 2025.

com a MP neste ano, e resultam de projeções do Poder Executivo. Com a perda de eficácia da MP nº 1.303, a IFI calcula a necessidade de um esforço fiscal de R\$ 12,4 bilhões (menos R\$ 1,8 bilhão menos R\$ 10,6 bilhões) para compensar a perda de arrecadação prevista na MP nº 1.303.

Ou seja, em um contexto de aperto no cenário de receitas e despesas projetadas para o ano, a perda de arrecadação contida na MP nº 1.303 prejudicará o cumprimento da meta fiscal de 2025. Como será melhor analisado adiante, a redução na arrecadação deste ano pode ser compensada com a limitação na execução das despesas discricionárias do exercício. De todo modo, surgiu um risco adicional para o cumprimento da meta de resultado primário deste ano (resultado primário zero) e de 2026 (superávit primário de 0,25% do PIB, equivalente a R\$ 34,3 bilhões, conforme o PLOA 2026).

RARDP do 4º Bimestre de 2025

Os dados relativos a receitas e despesas do governo central em 2025, até agosto, indicam desvios importantes em relação ao planejado e divulgado nos Relatórios de Acompanhamento de Receitas e Despesas Primárias (RARDP).

De acordo com as informações levantadas pela IFI no Siga Brasil, nos Boletins Resultado do Tesouro Nacional (RTN), e nos dados apresentados no já referenciado Decreto nº 12.448, de 2025²⁷, editado após a sanção da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025, a frustração acumulada nas receitas até o quarto trimestre do ano foi de R\$ 19,7 bilhões. Ou seja, no acumulado de janeiro a agosto, as receitas primárias realizadas ficaram abaixo da arrecadação pretendida no orçamento.

O Decreto nº 12.477²⁸, publicado no fim de maio, após a divulgação do RARDP do 2º Bimestre de 2025, atestando a impossibilidade de realização de algumas receitas, reduziu a estimativa de arrecadação para o ano em mais de R\$ 31,3 bilhões, o que provocou uma contenção de despesas da mesma ordem na época da publicação do decreto. Na ocasião, ainda não havia expectativa de aumento de arrecadação com as alterações de alíquotas do IOF e com a Medida Provisória (MP) nº 1303, de 2025²⁹, o que explica o desvio de R\$ 9,9 bilhões entre a arrecadação efetiva e a estimada.

O Decreto nº 12.566³⁰, editado em julho após a divulgação do RARDP do 3º Bimestre de 2025³¹, considerou o impacto conjunto dessas duas medidas, tornando possível uma revisão para cima da estimativa da receita primária em R\$ 25,4 bilhões neste ano ante o apresentado no Decreto nº 12.477.

²⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12448.htm.

²⁸ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12477.htm.

²⁹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/mpv/mpv1303.htm.

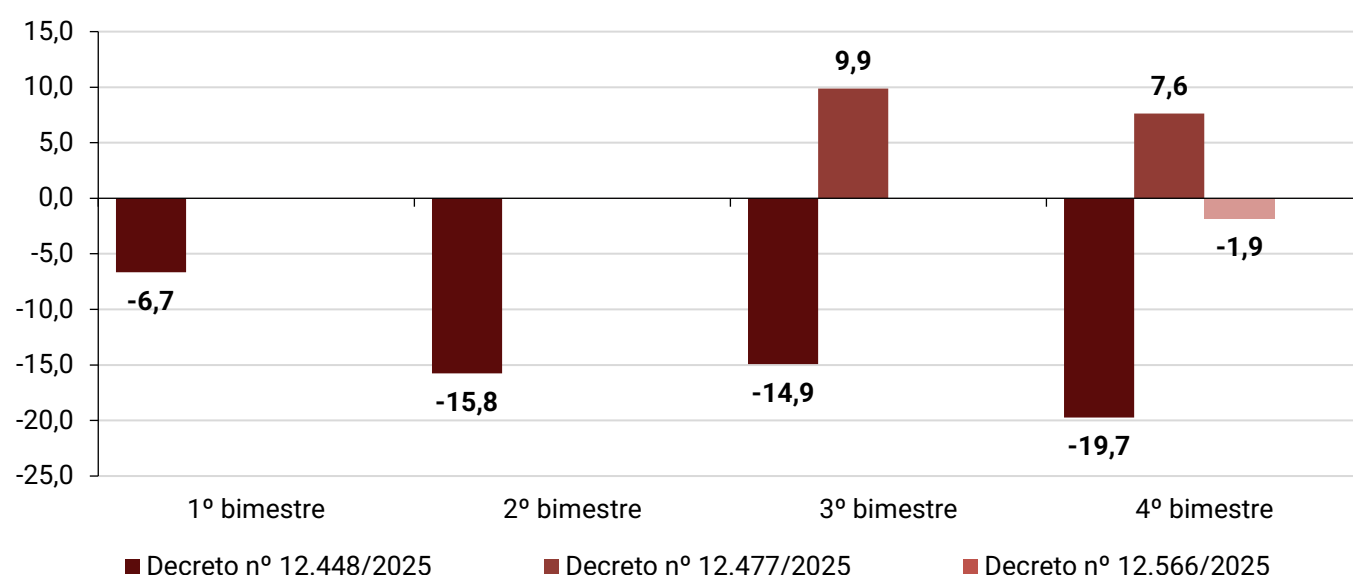
³⁰ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12566.htm.

³¹ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-de-receitas-e-despesas-primarias-rardp/2025/15>.

O Gráfico 2 apresenta os desvios acumulados de receitas primárias em relação aos valores constantes dos decretos de programação orçamentária e financeira. Mesmo com a incorporação de novas receitas na projeção do ano, feita na avaliação do 3º bimestre, houve uma frustração de R\$ 1,9 bilhão na arrecadação ante o projetado naquela avaliação bimestral.

Esse desvio de R\$ 1,9 bilhão explica-se da seguinte forma: (i) frustração de R\$ 1,5 bilhão nas receitas administradas; (ii) frustração de R\$ 1,1 bilhão nas receitas não administradas; (iii) parcialmente compensados por desvio positivo (considerando os valores arrecadados e os projetados) na arrecadação líquida para o RGPS, de R\$ 0,7 bilhão.

GRÁFICO 2. DESVIOS ACUMULADOS DA RECEITA PRIMÁRIA EM RELAÇÃO AOS VALORES CONSTANTES DOS DECRETOS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (R\$ BILHÕES)



Fonte: Decretos de Programação Orçamentária e Financeira de 2025, Secretaria do Tesouro Nacional e Siga Brasil. Elaboração: IFI

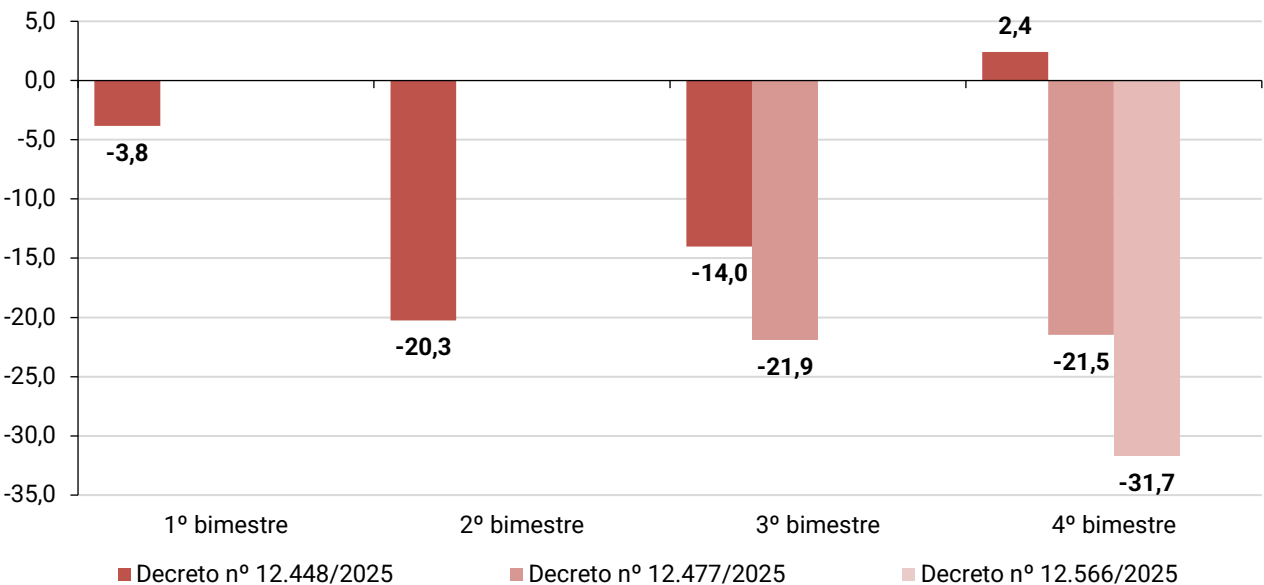
O Decreto nº 12.637³², publicado em 30 de setembro passado, após a divulgação do RARDP do 4º Bimestre de 2025³³, apresentou uma nova projeção para a receita primária do governo central neste ano, de R\$ 2.924,2 bilhões, R\$ 0,2 bilhão inferior à estimativa divulgada no Decreto nº 12.566 (RARDP 3º Bimestre). Houve uma revisão para baixo na projeção das receitas administradas, em R\$ 12,0 bilhões, compensadas por uma revisão para cima na estimativa de ingresso de receitas não administradas, em R\$ 12,3 bilhões. Essa alteração na estimativa de recolhimento de receitas não administradas deve-se à expectativa de uma maior arrecadação em receitas de exploração de recursos naturais e dividendos e participações.

³² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12637.htm.

³³ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-de-receitas-e-despesas-primarias-rardp/2025/16>.

O Gráfico 3 apresenta os desvios acumulados entre os valores realizados e os projetados para as despesas primárias do governo central. Os dados evidenciam desvios negativos entre janeiro e agosto deste ano. No 4º bimestre, especificamente, a execução financeira das despesas primárias foi R\$ 31,7 bilhões inferior ao estimado no Decreto nº 12.566 (RARDP do 3º Bimestre de 2025).

GRÁFICO 3. DESVIOS ACUMULADOS DA DESPESA PRIMÁRIA EM RELAÇÃO AOS DECRETOS DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (R\$ BILHÕES)



Fonte: Decretos de Programação Orçamentária e Financeira de 2025, Secretaria do Tesouro Nacional e Siga Brasil. Elaboração: IFI

O desvio negativo de R\$ 31,7 bilhões entre os valores executados de despesas primárias e os valores estimados se explica pelas seguintes razões: (i) execução, a menor, de R\$ 2,3 bilhões na despesa de pessoal em relação ao projetado; (ii) pagamento, a menor, de R\$ 4,9 bilhões de benefícios previdenciários em relação ao estimado; (iii) execução abaixo do projetado de R\$ 7,3 bilhões em despesas com sentenças judiciais e precatórios; e (iv) gastos com subsídios, subvenções e Proagro R\$ 3,4 bilhões inferiores aos estimados.

Houve um desvio negativo de R\$ 3,3 bilhões na execução das despesas obrigatórias com controle de fluxo em relação aos valores apresentados no Decreto nº 12.566 (RARDP 3º Bimestre de 2025). Apesar de o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DPOF) não apresentar estimativas por rubrica, informações referentes à execução financeira indicam um desempenho de R\$ 351,7 bilhões em 2025 até agosto, configurando redução real de 0,4% ante o mesmo período de 2024.

À exceção do Programa Bolsa Família, que teve um desembolso de R\$ 108,0 bilhões entre janeiro e agosto (queda real de 8,5% em relação ao ano passado), as demais despesas obrigatórias com controle de fluxo registraram aumento real entre janeiro e agosto de 2025, na comparação com 2024. Como explicado no já referenciado RAF nº 102, de julho de 2025, a variação negativa da despesa voltada ao Programa Bolsa Família explica-se pela ausência

de reajuste nos benefícios, que reduz o valor real em razão da inflação, e pela diminuição do número de famílias beneficiárias, que caiu de 20,8 milhões, em agosto de 2024, para 19,2 milhões em agosto de 2025, uma diferença de 1,6 milhão.

As despesas discricionárias registraram execução relativamente baixa nos nove primeiros meses do ano. As razões para isso são: (i) a sanção do orçamento³⁴ de 2025 apenas em 10 de abril; e (ii) o faseamento³⁵ criado na execução dessas despesas em março.

O empenho representa a primeira etapa da execução de uma despesa. A existência de um limite para empenho, como determinado no Decreto nº 12.416 (faseamento), configura uma limitação para sua realização. Na prática, isso significa que as unidades orçamentárias do Poder Executivo somente podem iniciar despesas discricionárias até o limite fixado.

Como apresentado no Gráfico 4, o total de empenhos das despesas discricionárias ficou R\$ 25,0 bilhões abaixo do limite fixado até setembro, conforme o Decreto nº 12.566³⁶, de 2025. Isso não significa que esses valores não serão executados, mas explica parte da baixa execução das despesas discricionárias até o momento. Esse faseamento não limitou o pagamento das emendas parlamentares, apesar de os empenhos de tais despesas terem sido relativamente baixos até o momento (66,1% do limite anual das emendas impositivas e 19,2% das emendas de comissão).

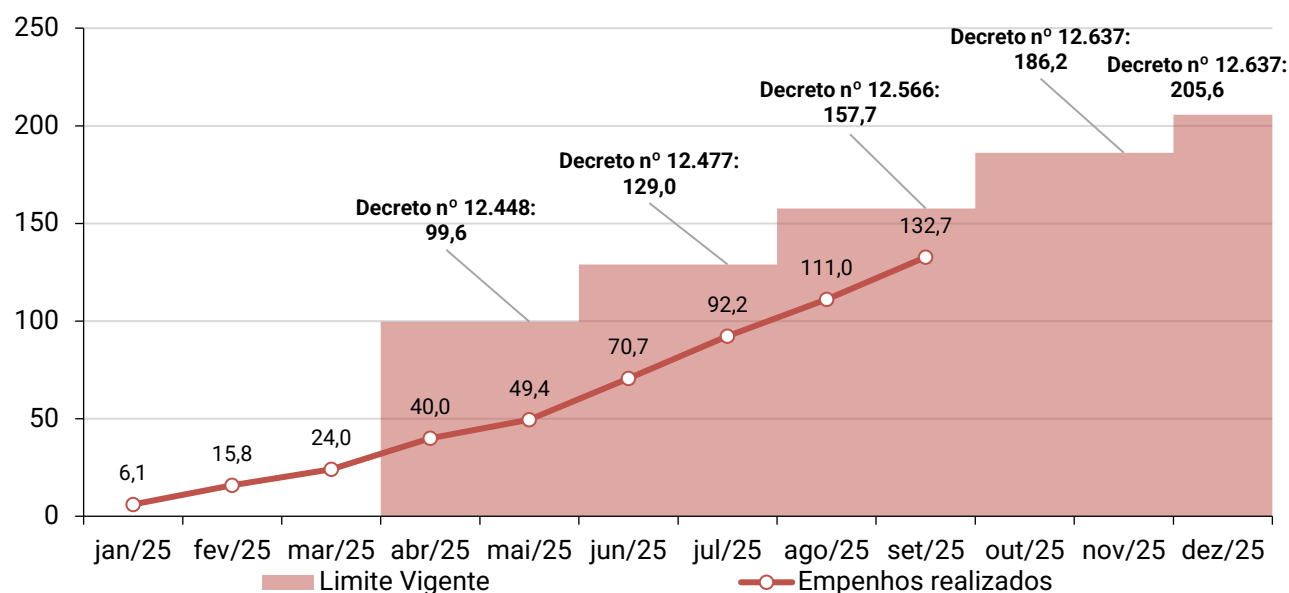
O faseamento dos limites de empenho, em 2025, mostra que, até novembro, as unidades orçamentárias poderão empenhar até R\$ 186,2 bilhões, o que corresponde a 90,5% das despesas discricionárias autorizadas no exercício, ficando a execução dos 9,5% restantes para dezembro. Caso surjam eventuais impedimentos para o empenho integral dessas despesas, os valores não poderão mais ser empenhados, resultando em uma economia de recursos e, consequentemente, em uma melhora do resultado primário do exercício atual e do exercício seguinte, em razão de menor inscrição de restos a pagar.

³⁴ O Projeto de Lei Orçamentária de 2025 (PLOA 2025), ou Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) nº 26, de 2024, foi aprovado pelo Congresso em 20 de março passado (página para tramitação da matéria: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/matéria/165205>). A sanção do projeto ocorreu em 10 de abril, resultando na Lei nº 15.121, a lei orçamentária de 2025, que pode ser acessada no seguinte endereço: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/L15121.htm.

³⁵ Em 21 de março de 2025, o Poder Executivo editou o Decreto nº 12.416 para dispor sobre a execução orçamentária dos órgãos, dos fundos e das entidades do Poder Executivo Federal. Esse decreto restringiu a execução das despesas discricionárias deste ano a 1/18 (um dezoito avos) das dotações previstas no PLOA 2025, criando um faseamento nessa execução até dezembro. Página para acesso à norma: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.416-de-21-de-marco-de-2025-619281491>. O referido Decreto foi revogado assim que publicado o Decreto nº 12.448, de 2025, que manteve a sistemática do faseamento nas despesas da LOA 2025. Página para acesso ao Decreto nº 12.448 (que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira do exercício de 2025): https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/Anexo/Anexo1a20_D12448.htm#anexo11.2.

³⁶ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12566.htm.

GRÁFICO 4. EMPENHOS DE DESPESAS DISCRICIONÁRIAS E LIMITES DE EMPENHO (R\$ BILHÕES)



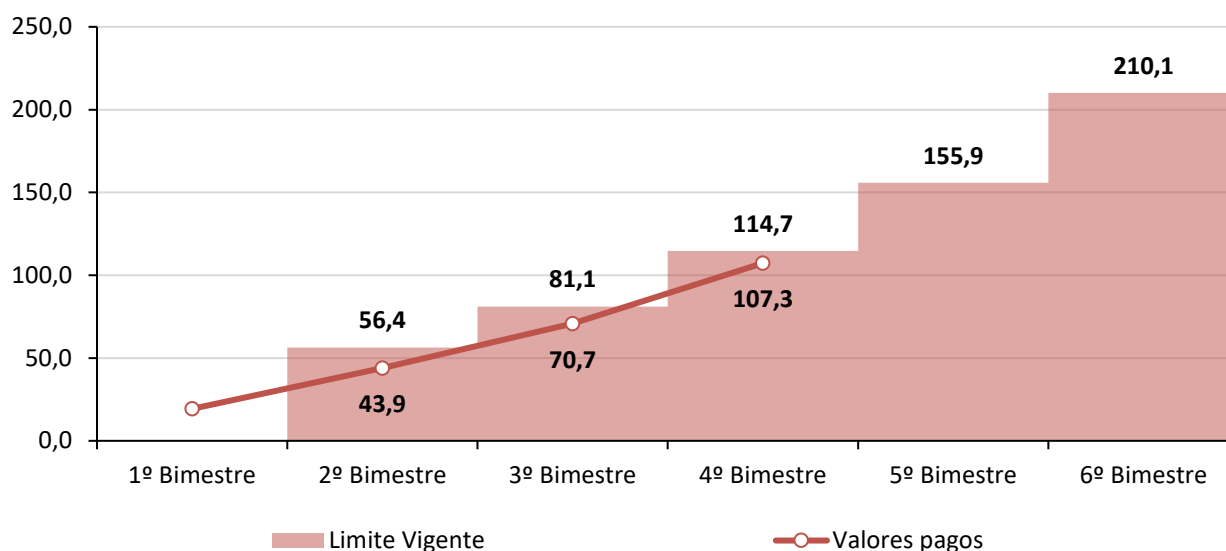
Fonte: Siga Brasil e DPOFs.

* Considera as despesas discricionárias, as emendas parlamentares impositivas e as emendas de comissão.

Outra restrição para a execução das despesas discricionárias neste ano decorre dos limites de pagamento. O limite de pagamento corresponde a uma limitação para a execução financeira, de modo a compatibilizar o fluxo de desembolsos das despesas com controle de fluxo do Poder Executivo às projeções de receita primária do governo central para o cumprimento da meta de resultado primário³⁷. Como ilustrado no Gráfico 5, até o fim do 4º bimestre, as despesas discricionárias permaneceram R\$ 7,4 bilhões (R\$ 114,7 bilhões de limite de pagamento menos R\$ 107,3 bilhões de valores pagos) abaixo do limite de pagamento estabelecido no DPOF. Essa diferença é denominada de “empoçamento” de recursos.

³⁷ O art. 2º do Decreto nº 12.448, de 2025, já referenciado neste texto, estabelece: “Art. 2º O pagamento de despesas primárias sujeitas a controle de fluxo no exercício de 2025, inclusive dos restos a pagar de exercícios anteriores e daquelas relativas aos créditos suplementares e especiais abertos e aos créditos especiais reabertos neste exercício, observará os valores autorizados e os cronogramas de pagamento constantes deste Decreto”.

GRÁFICO 5. LIMITES DE PAGAMENTO E DESPESAS DISCRICIONÁRIAS PAGAS (R\$ BILHÕES)



Fonte: Siga Brasil e DPOFs.

* Considera as despesas discricionárias, as emendas parlamentares impositivas e as emendas de comissão.

Ainda de acordo com o Gráfico 5, os limites estabelecidos nos DPOFs mostram que, até o fim do 5º bimestre, o Poder Executivo pode pagar R\$ 155,9 bilhões, o que corresponde a 74,2% do limite de pagamento (R\$ 210,1 bilhões) previsto para o exercício. Dessa forma, 25,8% das despesas discricionárias de 2025 podem ser pagas em apenas um bimestre (novembro e dezembro). Isso permitiria que, em caso de frustrações agudas nas receitas estimadas para o ano, ainda houvesse contenção de despesas em tempo hábil.

É preciso ressaltar, no entanto, que o empoçamento não pode ser entendido como uma economia efetiva de recursos, diferentemente do que ocorre com o limite de empenho. Isso porque, caso os empenhos já tenham sido realizados, essas despesas possivelmente serão executadas, havendo um mero deslocamento do momento de pagamento, o que pode contribuir para o cumprimento da meta de resultado primário de 2025, podendo implicar, contudo, na inscrição de restos a pagar para o exercício de 2026.

Riscos para o cumprimento da meta fiscal de 2025 (de resultado primário zero)

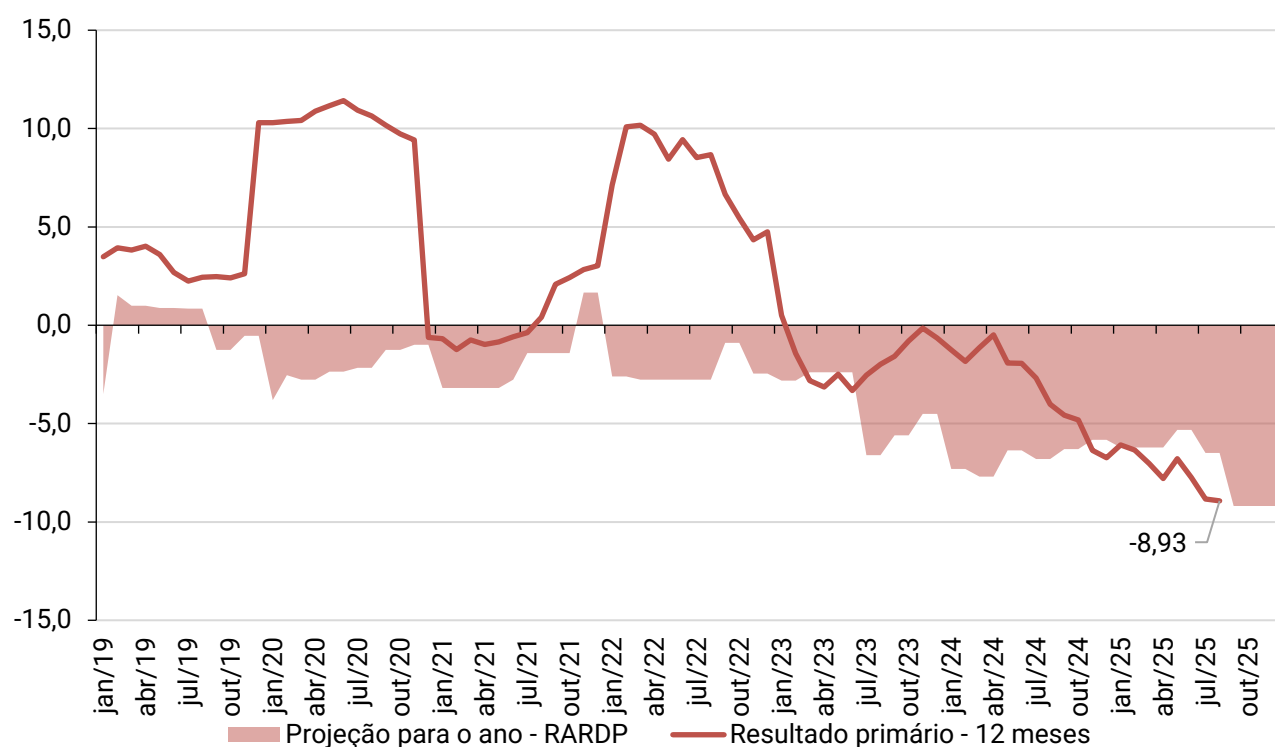
No contexto das discussões a respeito do PLDO 2026 e do PLOA 2026, persistem alguns riscos para o cumprimento da meta de resultado primário zero em 2025. O primeiro risco indicado pela IFI se associa às receitas projetadas, tendo em vista a perspectiva de desaceleração da atividade econômica, neste segundo semestre, e a caducidade da MP nº 1.303, com a qual o Poder Executivo pretendia arrecadar R\$ 10,6 bilhões em 2025³⁸.

³⁸ Vide a Exposição de Motivos que acompanhou a referida medida provisória. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9973021&ts=1760031481889&disposition=inline>.

O mencionado faseamento na execução de despesas discricionárias e a fixação de limites de pagamento e de empenho podem atenuar esse risco de materialização de receitas no exercício de 2025, embora não o afaste completamente.

Um segundo risco para o cumprimento da meta fiscal de 2025 decorre do resultado primário das empresas estatais não dependentes. Como demonstrado no Gráfico 6, essas empresas têm apresentado déficit primário desde abril de 2024. No acumulado de 12 meses até agosto de 2025, o déficit alcançou R\$ 8,9 bilhões, segundo dados do Banco Central. O RARDP do 4º Bimestre piorou a projeção do resultado das empresas estatais para 2025, de um déficit de R\$ 6,5 bilhões para outro de R\$ 9,2 bilhões.

GRÁFICO 6. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS EM 12 MESES E PROJEÇÕES DOS RARDP (R\$ BILHÕES)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Central do Brasil. Elaboração: IFI.

A análise do resultado primário das empresas estatais federais é importante porque o §2º do art. 3º da LDO 2025³⁹ possibilita a compensação entre as metas de resultado primário do governo central e das estatais federais, o que pode facilitar o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO. Porém, com a piora do resultado das empresas estatais, como evidenciado no Gráfico 6, além de a margem para o cumprimento da meta ter se estreitado, caso a trajetória do resultado das estatais não seja revertida, é possível que a mencionada compensação tenha que ocorrer pelo resultado do governo central, elevando a eventual necessidade de esforço fiscal do Poder Executivo nos últimos meses de 2025.

³⁹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15080.htm.

A Tabela 6 demonstra as projeções de resultado primário das empresas estatais computadas na meta de resultado primário do Programa de Dispêndios Globais, que inclui as empresas estatais não dependentes, exceto as do setor financeiro, a Petrobras e a ENBPar.

TABELA 6. PROJEÇÃO DE RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS (R\$ MILHÕES)

	2º Bim	3º Bim	4º Bim
1. Resultado estatais PDG	-5.296,7	-6.480,7	-9.172,9
EMGEPRON	-2.888,7	-2.666,7	-2.668,3
ECT	837,3	650,3	-2.379,8
HEMOBRÁS	-612,4	-981,2	-935,7
EMGEA	-541,9	-1.071,2	-915,0
SERPRO	-428,1	-522,5	-815,4
Demais empresas estatais	-1.662,9	-1.889,3	-1.458,8
2. Ajuste Emgea	-18,3	-18,3	-18,3
3. Resultado com ajuste Emgea	-5.315,0	-6.499,0	-9.191,3
4. Deduções com o PAC	3.969,0	3.751,2	3.687,6
5. Resultado para fins de cumprimento da meta fiscal (3+4)	-1.346,0	-2.747,8	-5.503,7
6. Meta da LDO	-6.214,7	-6.214,7	-6.214,7
7. Desvio da meta da LDO (7 = 5 - 6)	4.868,7	3.466,9	711,0

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º, 3º e 4º Bimestres de 2025. Elaboração: IFI.

A projeção do RARDP do 4º bimestre de 2025 para o resultado primário das empresas estatais apresentou uma piora de R\$ 2,7 bilhões ante a avaliação do 3º bimestre em razão, principalmente, do resultado esperado da Empresa de Correios e Telégrafos (ECT). A expectativa para o resultado da ECT passou de um superávit de R\$ 0,7 bilhão, na avaliação do 3º bimestre, para um déficit de R\$ 2,4 bilhões na avaliação do 4º bimestre. Com isso, a projeção para o déficit primário das estatais aumentou, de R\$ 6,5 bilhões para R\$ 9,2 bilhões, entre julho e setembro.

Considerando a possibilidade de deduções de despesas com o Programa de Aceleração do Crescimento, de R\$ 3,7 bilhões⁴⁰, o cumprimento da meta fiscal das empresas estatais, fixada na LDO em R\$ 6,2 bilhões, seria possível por uma margem de R\$ 0,8 bilhão (R\$ 6,2 bilhões, correspondentes à meta da LDO, menos R\$ 5,5 bilhões do resultado para fins de cumprimento da meta fiscal), de acordo com o RARDP do 4º Bimestre de 2025, montante R\$ 2,8 bilhões inferior à margem prevista na avaliação do 3º bimestre.

⁴⁰ O inciso III do §1º do art. 2º da LDO possibilita que até R\$ 5 bilhões das despesas do Orçamento de Investimento destinadas ao Novo PAC sejam deduzidas da meta. O RARDP do 4º bimestre de 2025 projeta que essa dedução será de R\$ 3,7 bilhões.

A trajetória do resultado das estatais, apresentado no Gráfico 6, assim como as projeções dispostas na Tabela 4, indicam alguns riscos. Embora um déficit primário das empresas estatais não represente necessariamente um prejuízo contábil, a sequência de déficits primários dessas empresas indica uma tendência preocupante.

O resultado primário das estatais desconsidera as receitas e as despesas financeiras, o que significa que o conjunto dessas empresas tem apresentado menor capacidade de gerar receitas próprias. Isso pode levar à necessidade de financiamento via dívida ou de aportes do Tesouro Nacional para manter o funcionamento das empresas. Como esse aporte representa uma despesa primária, também sujeita aos limites individualizados da Lei Complementar (LC) nº 200, de 2023, a eventual realização dessa despesa poderia exigir uma contenção adicional de despesas primárias ainda em 2025. Até o 4º bimestre do ano, a contenção de despesas primárias vigente em razão do limite de gastos é de R\$ 12,1 bilhões.

Considerações finais

Os números do Tesouro e do Siga Brasil indicam um déficit primário do governo central de R\$ 100,9 bilhões no acumulado de 2025 até setembro. O resultado é melhor do que o apurado no mesmo período do ano passado, mas existem riscos para o cumprimento formal da meta de resultado primário zero, definida na LDO 2025.

Considerando exercício feito pela IFI, nos últimos três meses de 2025, seria necessário um esforço fiscal de R\$ 27,1 bilhões para garantir o cumprimento da meta no limite inferior do intervalo definido na LC nº 200, de 2023, que disciplina o arcabouço fiscal. Esse esforço ficou dificultado pela perda de eficácia da MP nº 1.303, de 2025, não deliberada pelo Congresso Nacional e com a qual o Poder Executivo esperava gerar R\$ 10,6 bilhões em receitas ainda no presente exercício.

Apesar de a execução financeira das despesas primárias apresentar desvios negativos em relação aos montantes estimados até agosto, as receitas primárias também registram desvios negativos, indicando frustração de arrecadação. Com o fim dos efeitos da MP nº 1.303, o Executivo pode ter que recorrer a um contingenciamento no próximo RARDP, a ser divulgado no fim de novembro, caso não ocorram compensações para essa perda de receitas.

O faseamento dos limites de empenho e dos limites de pagamento podem contribuir para evitar contenções adicionais, visto que impedem a execução integral das despesas discricionárias antes do fim do exercício. No entanto, evidenciam um problema crônico em relação ao comportamento das despesas primárias e das seguidas frustrações na arrecadação.

Aliado a esses elementos, o resultado primário das empresas estatais não dependentes pode trazer um risco adicional ao cumprimento da meta de resultado primário do governo central de 2025. Além de diminuir a margem para o cumprimento das metas fiscais por

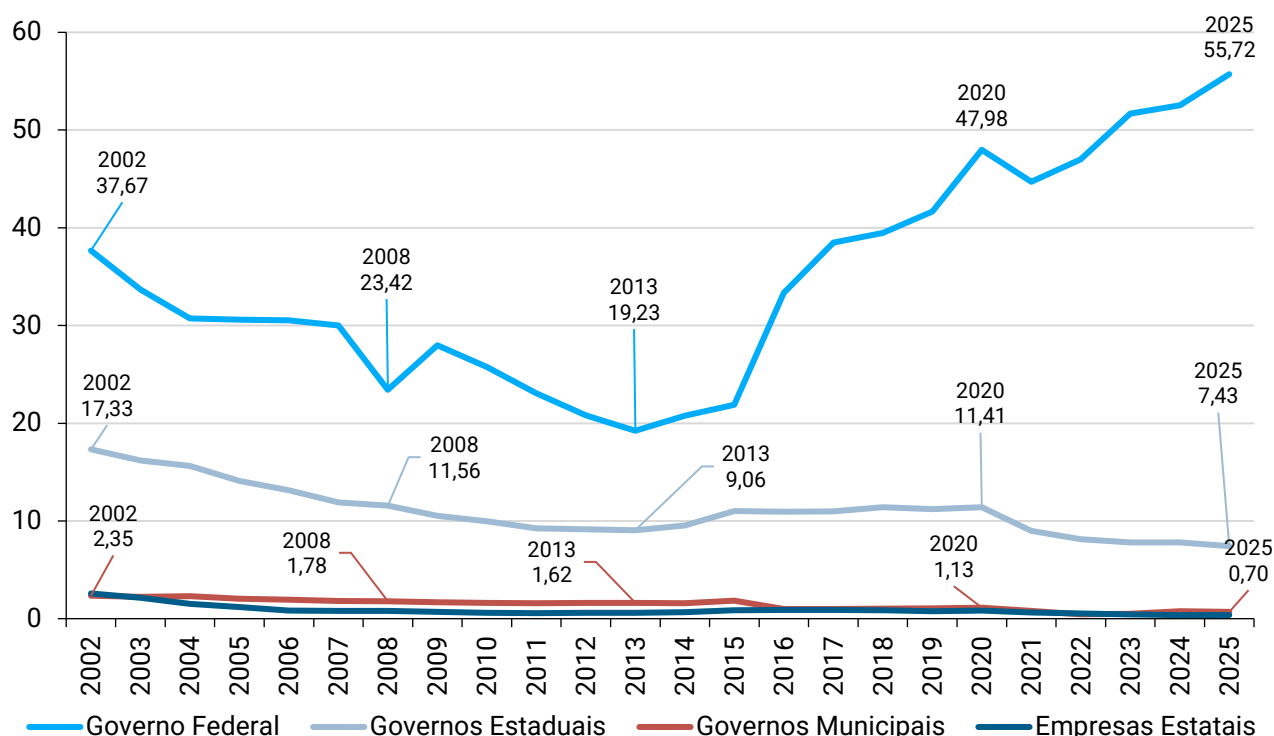
meio da compensação entre as metas (do Tesouro e das empresas estatais), o aumento do déficit das estatais pode demandar uma intervenção do Tesouro Nacional com aportes que garantam o funcionamento das empresas, o que aumentaria o esforço fiscal necessário no último trimestre do ano.

O PRS 8/2025 e a regulamentação do limite global para a dívida consolidada da União

Marcus Pestana

Uma das preocupações centrais da política fiscal é o crescimento acelerado do endividamento público, medido pela relação entre a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e o Produto Interno Bruto (PIB). Embora o indicador inclua os entes subnacionais da Federação brasileira, a dinâmica de expansão da dívida concentra-se na União.

GRÁFICO 7. DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO POR ESFERA DE GOVERNO (% DO PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: IFI.

A Constituição Federal⁴¹, em seu art. nº 52, ao fixar as competências privativas do Senado Federal, prevê nos incisos VI e VII:

“VI – fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII – dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;”.

⁴¹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm.

Já a Lei Complementar nº 101, de 2000⁴² – a Lei de Responsabilidade Fiscal, no inciso I, do art. 30, dispõe:

“Art. 30. No prazo de noventa de noventa dias após a publicação desta lei complementar presidente da República submeterá ao:

I – Senado Federal, proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, estados e municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;”.

As Resoluções nº 43/2001⁴³ e Nº 48/2007⁴⁴ do Senado Federal estabeleceram os termos para a regulação do endividamento dos entes subnacionais. Entretanto, 37 anos após a promulgação da Constituição Federal e 25 anos após a sanção da Lei de Responsabilidade Fiscal, permanece a lacuna na regulamentação dos dispositivos que dispõem sobre o limite global para o montante da dívida consolidada da União.

Como é possível visualizar no Gráfico 8, a relação dívida/PIB de vinte e três países selecionados (países desenvolvidos, BRICS e latino-americanos), segundo o critério do Fundo Monetário Internacional (FMI)⁴⁵, o Brasil apresentava um patamar de endividamento inferior aos países desenvolvidos como os EUA, o Japão, a Itália e a França – que possuem maior solidez econômica e condições de financiamento mais favoráveis; situa-se alinhado aos seus parceiros do BRICS – exceto Rússia, que possui endividamento relativamente baixo. O Brasil figura, ao lado da Argentina, entre os países da América Latina com maior razão dívida/PIB.

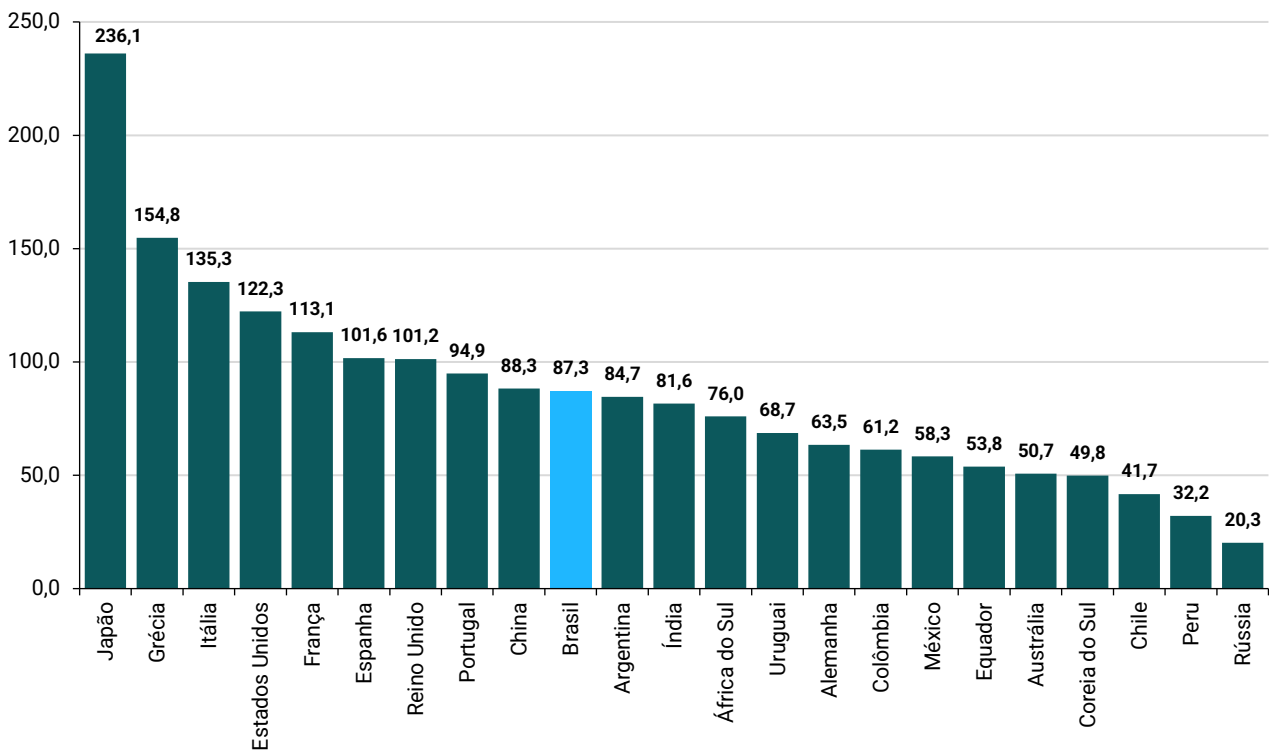
⁴² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm#art30.

⁴³ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/ressen/2001/resolucao-43-21-dezembro-2001-429342-norma-pl.html>.

⁴⁴ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/ressen/2007/resolucao-48-21-dezembro-2007-567379-norma-actualizada-pl.pdf>.

⁴⁵

GRÁFICO 8. DÍVIDA BRUTA DO GOVERNO GERAL DE 23 PAÍSES SELECIONADOS EM 2024 (% DO PIB)



Fonte: Fundo Monetário Internacional⁴⁶. Elaboração: IFI.

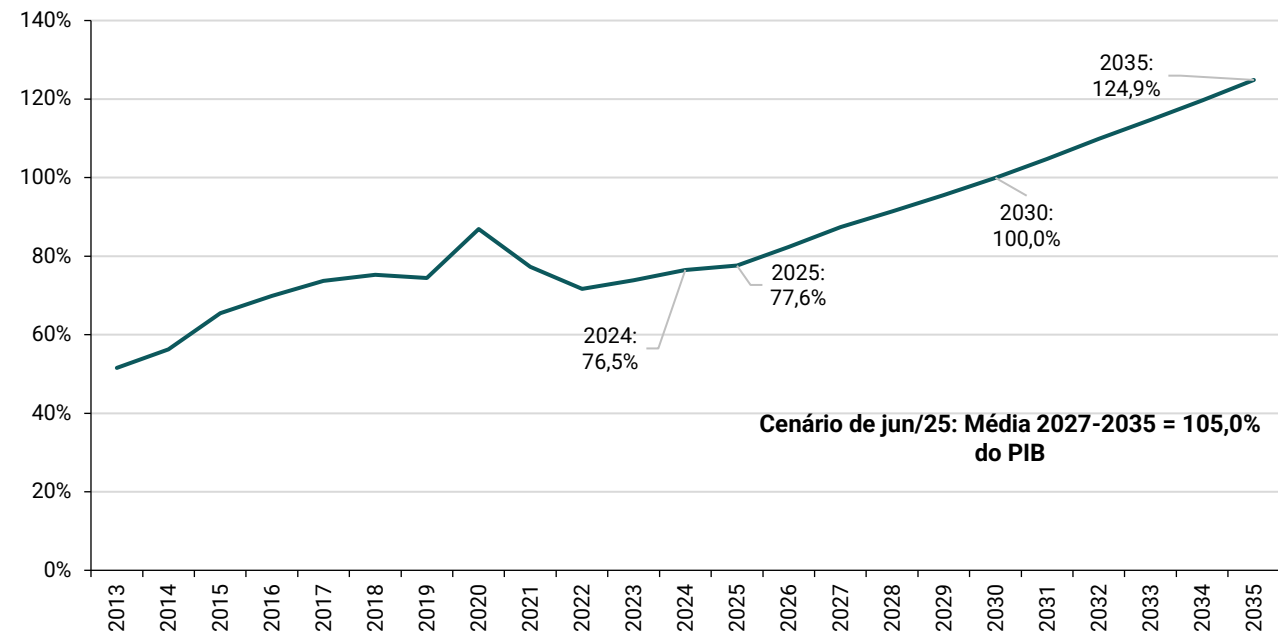
Na análise da dinâmica do endividamento público interessa mais o filme – a tendência esboçada a médio e longo prazos – do que propriamente a foto – o indicador estático da relação Dívida/PIB, em um determinado ano. A Grécia, por exemplo, vem implantando consistente programa de ajuste fiscal e sua dívida, que chegou a 209,9% do PIB, em 2020, observou uma acentuada queda para 154,8%, em 2024, e projeta uma relevante diminuição da relação dívida/PIB para os próximos anos, rumo a se adequar às regras fiscais da União Europeia, que preveem um limite para a dívida de 60% do PIB⁴⁷. Em função disto, o país recuperou o grau de investimento, segundo as maiores agências internacionais de classificação de risco.

Já o caso brasileiro indica um agravamento do processo de endividamento no futuro próximo. O Gráfico 9 demonstra a trajetória projetada pela Instituição Fiscal Independente (IFI) para a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) até 2035 – que inclui o endividamento de estados e municípios – em percentual do PIB.

⁴⁶ Dados constantes do World Economic Outlook de outubro de 2025. Existem diferenças metodológicas entre a apuração da dívida bruta do governo geral entre o Banco Central do Brasil e o FMI. O conceito FMI inclui toda a dívida mobiliária do Tesouro Nacional na carteira do Banco Central. O conceito do Banco Central, por sua vez, exclui a dívida mobiliária do Tesouro Nacional na carteira do Bacen e inclui as operações compromissadas do Bacen. Para fins de comparação internacional, se utiliza o conceito do FMI. Para projeções, a IFI utiliza o conceito apurado pelo Banco Central do Brasil.

⁴⁷ Conforme estabelecido no art. 1º do Protocolo nº 12, constante do Anexo do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>.

GRÁFICO 9. PROJEÇÕES DA IFI PARA A DBGG EM DE 2025 A 2035 (% DO PIB)



Fonte: Banco Central (dados realizados) e IFI. Elaboração: IFI.

A dinâmica do endividamento cotejado com o tamanho da economia nacional envolve três variáveis: crescimento do PIB, a taxa de juros real implícita da dívida e o resultado fiscal primário. Nas condições atuais, a IFI trabalha com um crescimento médio da economia de 2,2% a.a. e juros reais implícitos da DBGG de 5,10% nos próximos dez anos. Sendo assim, como apresentado na Tabela 7, o superávit primário requerido para estabilizar a dívida bruta seria de 2,1%do PIB ao ano.

TABELA 7. RESULTADO PRIMÁRIO ANUAL REQUERIDO PARA ESTABILIZAR A DÍVIDA BRUTA EM 76,5% DO PIB (NÍVEL DE 2024)

DBGG em t		Juros reais implícitos da DBGG						
76,50%		0,50%	1,00%	2,00%	3,50%	4,00%	4,50%	5,10%
PIB real (% a.a.)	0,50%	0,00%	0,40%	1,10%	2,30%	2,70%	3,00%	3,50%
	1,00%	-0,40%	0,00%	0,80%	1,90%	2,30%	2,70%	3,10%
	1,50%	-0,80%	-0,40%	0,40%	1,50%	1,90%	2,30%	2,70%
	2,20%	-1,30%	-0,90%	-0,20%	0,90%	1,30%	1,70%	2,10%
	2,50%	-1,50%	-1,10%	-0,40%	0,70%	1,10%	1,50%	1,90%
	3,00%	-1,90%	-1,50%	-0,70%	0,40%	0,70%	1,10%	1,50%
	3,50%	-2,20%	-1,80%	-1,10%	0,00%	0,40%	0,70%	1,20%

Fonte: IFI.

Considerando a lacuna regulatória do tocante à fixação do limite global para a dívida da União e o agravamento do endividamento brasileiro em proporção ao PIB, o Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, Senador Renan Calheiros,

apresentou o PRS 8/2025⁴⁸, que regulamenta dispositivos constitucionais e da LRF, fixando parâmetros para limitar a expansão da Dívida Bruta do Governo Geral – Conceito Bacen, como percentual do PIB e proporção do PIB.

O atual arcabouço fiscal estabelecido na Lei Complementar 200/2023⁴⁹ prevê, entre outras normas, que o regime fiscal perseguirá o equilíbrio orçamentário a partir de um teto de gastos e de metas de resultado primário. Não há menção, entretanto, ao controle do montante da dívida consolidada da União.

A União Europeia rege sua política fiscal, válida para todos os países membros, por dois objetivos: um déficit nominal máximo de 3% do PIB e um teto para a dívida pública de 60% do PIB⁵⁰. Já nos EUA, o Congresso americano controla diretamente a expansão do endividamento, aprovando ou não, as propostas de expansão de gastos feitas pela Casa Branca⁵¹. A não aprovação da ampliação do endividamento público resulta em consequências imediatas, como visto nas últimas semanas, com a entrada do governo em shutdown, com a paralização de serviços públicos considerados não essenciais e limitações orçamentárias para as funções indispensáveis.

A legislação brasileira prevê o controle apenas das receitas e despesas primárias e do consequente resultado primário, mas não sobre o nível de endividamento da União. O PRS 8/2025 tem como objetivo disciplinar esse aspecto. A política fiscal brasileira seria orientada não apenas pelas metas de desempenho primário e pelo teto de gastos primários, previstos na LC 200/2023, mas também por um limite para o endividamento público. A proposta original recebeu um substitutivo apresentado pelo relator, Senador Oriovisto Guimarães⁵².

São quatro artigos. O art. 1º institui uma limitação no sentido de que a DBGG – conceito Bacen, não possa exceder 80% do PIB e nem ser superior a 6,5 vezes o valor da receita corrente líquida da União, acumulada nos doze meses imediatamente anteriores à sua apuração, excluídas da base de cálculo as obrigações dos entes subnacionais – matéria já regulamentada – e das operações compromissadas do Banco Central. A tentativa é não sobrepor as determinações da resolução a normas já existentes no caso de estados e municípios, e, por outro lado, não criar obstáculos indesejáveis para a política monetária.

O art. 2º. dispõem sobre a proibição de a União realizar novas operações de crédito interna e externas, no caso de inobservância dos limites fixados pela Resolução, somada às vedações previstas nos incisos I a X do art. 167-A da Constituição Federal. Neste caso, o

⁴⁸ Página de tramitação disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/167826>.

⁴⁹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp200.htm.

⁵⁰ Como referenciado anteriormente, previsão expressa no art. 1º do Protocolo nº 12, constante do Anexo do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

⁵¹ Disponível em: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-markets-financial-institutions-and-fiscal-service/debt-limit>.

⁵² Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10065795&ts=1759939847881&rendition_principal=S&disposition=inline.

Poder Executivo Federal deverá encaminhar ao Senado Federal, no prazo máximo de 30 dias a contar da divulgação da extrapolação dos limites, relatório detalhado sobre as razões do descumprimento da regra legal e as medidas para o reenquadramento da dívida no prazo máximo de 12 meses. O Ministro do Estado da Fazenda comparecerá à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, em audiência pública, para prestar os esclarecimentos sobre a inobservância dos limites previstos no art. 1º. da Resolução. Há a previsão de que a CAE do Senado Federal possa, por solicitação do Ministério da Fazenda, autorizar a realização de operações de crédito para recompor a reserva de liquidez da dívida pública.

O art. 3º do substitutivo do relator prevê que, em casos de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar solicitação, ao Senado Federal, de revisão dos limites fixados no art. 1º. O quarto e último artigo determina a vigência imediata da Resolução na data de sua publicação.

No dia 08 de outubro de 2025, a CAE realizou audiência pública para debater o PRS nº 8/2025 com a participação da Casa Civil da Presidência da República, da Secretaria do Tesouro Nacional, da Instituição Fiscal Independente e dos especialistas em política fiscal Felipe Salto, Jose Roberto Afonso e Manoel Pires⁵³. Várias sugestões de aprimoramento ao texto foram feitas. O relator comunicou que vem mantendo interlocução ativa com a direção do Banco Central buscando assegurar que a regulamentação do limite do endividamento público não constranja a necessária flexibilidade da política monetária.

O PRS 8/2025 segue em discussão no Senado Federal e, caso aprovado, acrescentará parâmetros relativos ao montante da dívida pública à legislação fiscal vigente.

Como realçou o economista José Roberto Afonso na audiência pública de 08/10/2025, existem diversos modelos de regras fiscais: 102 países incluem no seu arcabouço fiscal metas de resultado fiscal, 100 países preveem regras sobre a dívida pública, 61 países dispõem de regras sobre despesas e 21 países normas sobre a receita. Alguns marcos regulatórios da política fiscal contemplam apenas uma das variáveis (resultado fiscal, dívida, despesa e receita), outros combinam mais de um indicador.

O atual arcabouço fiscal brasileiro (LC 200/2023) combina essencialmente uma regra para o teto de despesas primárias e outra prevendo meta de resultado fiscal primário. A eventual aprovação do PRS 8/2025 adicionaria parâmetros referentes à dívida pública ao conjunto de regras fiscais existentes.

⁵³ Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=14030&codcol=38>.

PROJEÇÕES DA IFI

CURTO PRAZO

Projeções da IFI	2025			2026		
	set/25	out/25	Comparação	set/25	out/25	Comparação
PIB – crescimento real (% a.a.)	2,4	2,4	=	1,7	1,7	=
PIB – nominal (R\$ bilhões)	12.671,5	12.671,5	=	13.478,7	13.478,7	=
IPCA – acum. (% no ano)	5,3	5,3	=	4,3	4,3	=
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	5,8	5,8	=	5,9	5,9	=
Ocupação - crescimento (%)	1,1	1,1	=	0,9	0,9	=
Massa salarial - crescimento (%)	3,4	3,4	=	2,6	2,6	=
Selic – fim de período (% a.a.)	14,8	14,8	=	12,5	12,5	=
Juros reais ex-ante (% a.a.)	8,1	8,1	=	7,1	7,1	=
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	-0,7	-0,7	=	-1,2	-1,2	=
dos quais governo central	-0,6	-0,6	=	-1,0	-1,0	=
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	8,4	8,4	=	8,3	8,3	=
Resultado Nominal (% do PIB)	-9,1	-9,1	=	-9,5	-9,5	=
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	77,6	77,6	=	82,4	82,4	=



-  /ifibrasil
-  @ifiBrasil
-  @ifibrasil
-  /company/ifibrasil
-  /ifibrasil
-  github.com/ifibrasil

ifi@senado.leg.br
61 3303 2875