

Relatório de Acompanhamento Fiscal

Nº 103

21 de Agosto 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 Gabriel Martins de Oliveira

Lucas Vinícius Penha Martins Bomfim Leal

Pedro Henrique Oliveira de Souza

Rafael da Rocha Mendonça Bacciotti

Assessora de Comunicação

Carmensita Corso

Estagiários

Anna Clara Moreira

Márcio Eduardo Fernandes Domingos

Secretária executiva

Thuane Vieira Rocha

Layout do relatório

CODIV/SECOM e SEFPRO/SEGRAF

Ajustes, limites, metas e a vida real

A IFI apresenta o 103º Relatório de Acompanhamento Fiscal (RAF), publicado neste conturbado agosto de 2025.

Os objetivos da política fiscal do governo, a curto prazo, são manter a vigência do arcabouço fiscal e garantir o cumprimento das metas fiscais em 2025 e 2026, assegurando condições mínimas de financiamento às políticas públicas nos atuais patamares.

Uma reestruturação fiscal - de maior fôlego, mais ambiciosa e com caráter estrutural - parece estar endereçada a 2027. O ajuste das finanças públicas da União, com foco no médio e longo prazos, deverá mirar três objetivos centrais: a) flexibilizar a execução orçamentária, visto que a totalidade das receitas primárias líquidas deverá estar comprometida com as despesas obrigatória já em 2027; b) estancar o crescimento da dívida pública com a produção de superávits primários robustos, que limitem as despesas com juros e o serviço da dívida, e, com a melhoria do ambiente fiscal, permitir a queda das taxas reais de juros; e c) recuperar substancialmente a capacidade de investimento do governo federal, em um país de dimensões continentais e com enormes demandas nas áreas de infraestrutura, educação de qualidade, ciência e tecnologia, sem o que não ampliaremos nosso PIB potencial, sacrificando o horizonte de um crescimento consistente e sustentado.

Já com uma agenda fiscal desafiadora pela frente (déficits primários recorrentes, juros reais elevados e relação dívida pública/PIB em trajetória ascendente), o país se viu confrontado com agressiva política comercial do governo americano, o que imporá gastos adicionais e não previstos com o necessário apoio aos segmentos econômicos afetados. Adicionalmente, o tarifaço aplicado pelo governo americano resultará em efeitos recessivos na economia global e brasileira, com repercussão no nível de crescimento econômico e, conseqüentemente, das receitas orçamentárias.

Com esse quadro, a estratégia fiscal de curto prazo tem se concentrado na busca da ampliação das receitas orçamentárias e na alteração dos critérios para apuração da meta fiscal prevista no arcabouço fiscal e fixada na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

O RAF nº 103, de agosto de 2025, faz um mergulho crítico em dois aspectos dessa agenda governamental fiscal imediata: a) apresenta suas projeções para o incremento de receitas oriundo da elevação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e das medidas de aumento de tributos presentes na Medida Provisória nº 1.303, de 2025, comparando os números com os divulgados pelo governo; e b) dimensiona os impactos, no limite legal de despesa e na meta fiscal, das propostas presentes na PEC 66/2023 em relação ao tratamento a ser dado às despesas com precatórios e requisições de pequeno valor (RPV).

Quanto ao crescimento de receitas esperado com o aumento de tributos recém-aprovados o RAF indica uma divergência, a menor, de R\$ 1,5 bilhão e R\$ 1,7 bilhão, em 2026 e 2027, respectivamente.

Quanto ao novo tratamento proposto pela PEC 66/2023 às despesas com precatórios e RPV, o RAF indica que haverá alguma ampliação na margem de despesas comportadas pelo limite legal fixado pelo arcabouço fiscal (LC 200/2023), ao mesmo tempo facilidade para o cumprimento da meta fiscal nos próximos anos.

No entanto, a pura e simples subtração de determinadas despesas do cálculo do limite de gastos e da meta fiscal não tem o condão de alterar a realidade fiscal e seus desafios. Para efeitos legais, institucionais e contábeis, as coisas ficam um pouco mais fáceis. Na vida real, no entanto, nada muda. A formação das expectativas dos agentes econômicos relevantes e a sua ancoragem se dão com base nos resultados efetivos e não nas excepcionalidades legais eventuais. Na realidade nua e crua, qualquer despesa é despesa efetiva, independentemente de sua natureza. E o que importa é seu impacto real no resultado primário efetivo e na dinâmica da dívida pública.

O risco é que o alívio ilusório na apuração dos indicadores fiscais oficiais implique na postergação de medidas efetivas para o necessário e inevitável ajuste fiscal.

Boa leitura!

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

Destaques

Estimativas de impacto: elevação do IOF e medidas da MPV nº 1.303/2025

O cumprimento da meta fiscal de 2026 exigirá um esforço adicional da ordem de R\$ 80 bilhões, valor necessário para assegurar o limite inferior da meta de resultado primário fixada no PLDO. Nesse contexto, o governo editou medidas voltadas ao reforço da arrecadação, com destaque para a elevação das alíquotas do IOF, regulamentada após decisão do STF na ADC nº 96, e para a Medida Provisória nº 1.303/2025, que introduziu alterações relevantes na tributação de aplicações financeiras, apostas esportivas, fintechs e compensações tributárias. De acordo com as projeções elaboradas pela IFI, o impacto conjunto dessas iniciativas pode resultar em acréscimo de receitas brutas de aproximadamente R\$ 16 bilhões, em 2025, R\$ 39 bilhões, em 2026, e R\$ 31 bilhões em 2027. **(Página 6)**

Simulações indicam perda de efetividade da regra do limite de despesa em 2027

Exercícios feitos pela IFI com base nos cenários mais recentes da instituição, divulgados em junho, além de cenários alternativos, indicam que a atual regra do limite de despesa, como definido na Lei Complementar nº 200, de 2023, perderia efetividade a partir de 2027. Isso ocorreria, basicamente, em razão da atual trajetória de alguns agregados da despesa primária da União, que exibem crescimento acima dos limites definidos na regra. Mesmo com a PEC 66/2023, que retira os precatórios do limite de despesas e, parcialmente, do cálculo da meta de resultado primário, haveria a necessidade de esforços fiscais crescentes no tempo, com: (i) o incremento da arrecadação, e (ii) a correção da trajetória da despesa primária da União nos próximos anos. **(Página 15)**

Primeira publicação em: 21 de agosto de 2025

Arquivo atualizado em: 27 de agosto de 2025

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

Estimativas de impacto: elevação do IOF e medidas da MPV nº 1.303/2025

Lucas Martins e Rafael Bacciotti

Introdução

O cumprimento da meta de resultado primário de 2026 – fixada no PLDO em 0,25% do PIB – exigirá um esforço adicional de receitas e/ou cortes de despesas da ordem de R\$ 80 bilhões, conforme alerta da Instituição Fiscal Independente no Relatório de Acompanhamento Fiscal nº 101, de junho. Sem esse reforço, há sério risco de comprometimento do funcionamento da máquina pública, uma vez que seria inviável contingenciar despesas discricionárias nesse montante.

Com esse contexto, e após a divulgação do Relatório de Avaliação Bimestral de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) do 2º Bimestre de 2025, o governo adotou medidas voltadas ao aumento da arrecadação, em especial:

- i. a elevação de alíquotas do IOF, objeto de sucessivos decretos presidenciais e da decisão do STF na ADC nº 96; e
- ii. as alterações introduzidas pela Medida Provisória (MPV) nº 1.303, de 11 de junho de 2025¹, que abrangem a tributação de aplicações financeiras, apostas esportivas, fintechs, JCP e compensações tributárias.

De acordo com as projeções da IFI relativas à majoração das alíquotas do IOF e às medidas apresentadas na MPV nº 1.303, o potencial de incremento de receitas brutas alcança cerca de R\$ 16 bilhões, em 2025, R\$ 39 bilhões, em 2026, e R\$ 31 bilhões em 2027.

Na sequência, apresentam-se as estimativas oficiais e as projeções da IFI para cada um desses dois blocos de medidas.

Arrecadação do IOF após a ADC 96

Retrospecto

Em 22 de maio de 2025, o Poder Executivo editou o Decreto nº 12.466/2025², alterando outro, o nº 6.306/2007³, que disciplina a regulamentação do IOF. No dia seguinte, 23 de

¹ Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9972977&ts=1755195981743&disposition=inline>

² Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12466.htm

³ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6306.htm

maio, foi publicado o Decreto nº 12.467/2025⁴, que ajustou pontos do ato anterior, que restabeleceu a alíquota zero para fundos nacionais que investem no exterior e a fixou 1,10% para remessas ao exterior destinadas a investimento, além de manter a majoração de diversas alíquotas.

Em 11 de junho, o Decreto nº 12.499/2025⁵ revogou integralmente dois anteriores, nº 12.466 e 12.467, manteve parcialmente as majorações e consolidou novas regras para câmbio, crédito, movimentações financeiras de Simples/MEI e seguros. Estabeleceu, ainda, limites de isenção e regra de excedente para seguros de vida com cobertura por sobrevivência, além de alterar a alíquota incidente sobre a aquisição primária de cotas de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDCs).

Em junho, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo nº 176/2025, sustando os três decretos presidenciais de alteração do IOF. Posteriormente, em 16 de julho de 2025, ao apreciar a ADC nº 96, o STF, em decisão cautelar, restabeleceu a eficácia do Decreto nº 12.499/2025, suspendendo apenas a equiparação do risco sacado a operação de crédito e vedando a cobrança retroativa do IOF no período coberto pela sustação.

Após essas decisões, a arrecadação projetada do IOF referente a operações de risco sacado deixou de integrar as estimativas oficiais. Segundo dados da Receita Federal, o impacto estimado das alterações é de R\$ 8,4 bilhões nos últimos cinco meses de 2025⁶. Para 2026, já excluídas as operações de risco sacado, a Receita projeta incremento de R\$ 27,8 bilhões. Incorporando essas projeções à série mensal do IOF do Tesouro Gerencial, estima-se que a arrecadação do imposto alcance aproximadamente 0,8% do PIB em 2026, caso essa dinâmica se confirme.

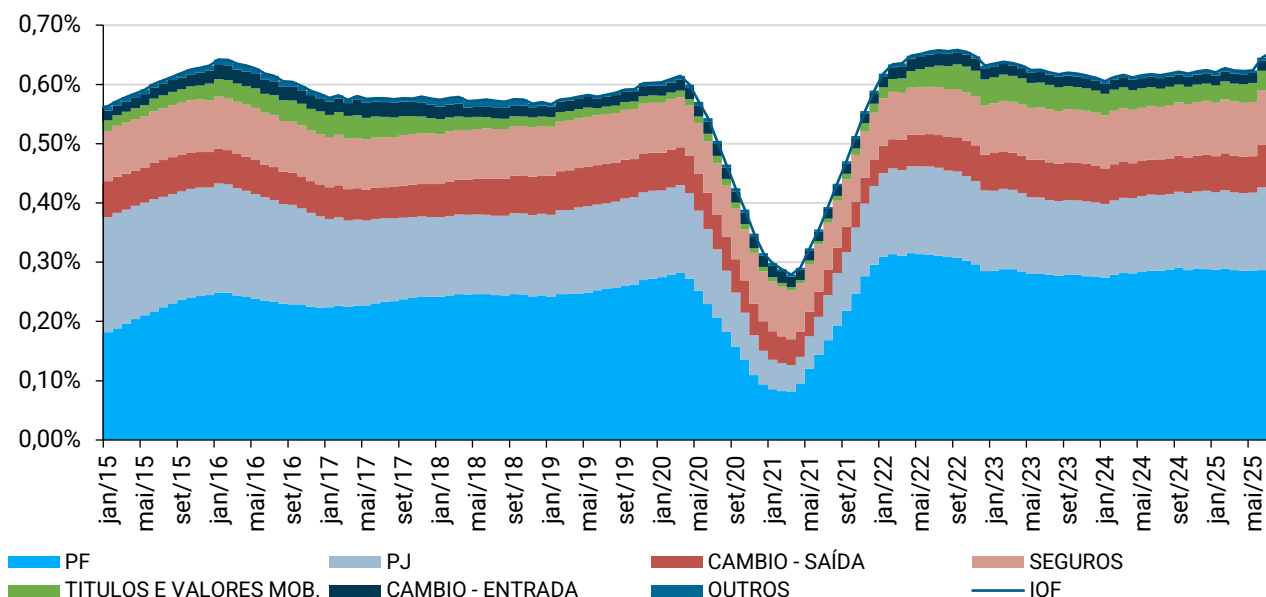
Conforme dados do Tesouro Gerencial atualizados até julho de 2025, a arrecadação do IOF provém, majoritariamente, das operações de crédito de pessoa física e pessoa jurídica, que, em conjunto, corresponderam, em média, a 66% do volume mensal recolhido. As operações de câmbio representaram 14,2% da arrecadação, proporção semelhante à de títulos e valores mobiliários (cerca de 14%).

⁴ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12467.htm

⁵ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12499.htm

⁶ Segundo dados divulgados no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do terceiro bimestre de 2025. Documento disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-de-receitas-e-despesas-primarias-rardp/2025/15>.

GRÁFICO 1. COMPOSIÇÃO DO IOF (EM % DO PIB)



Aspecto legislativo atual

Considerando o Decreto nº 12.499/2025 e a decisão cautelar da ADC nº 96, a regulamentação vigente do IOF abrange, dentre as principais mudanças:

- IOF-Câmbio: elevação para 3,5% em cartões, cartões pré-pagos, compra de moeda em espécie e remessas ao exterior para disponibilidades, com manutenção da alíquota de 1,10% para remessas de investimento;
- IOF-Crédito: consolidação das alíquotas para pessoas jurídicas em 0,38% na liberação + 0,0082% por dia de prazo (equivalente a 3,0% em 365 dias, com teto anual de 3,38%); e para simples/MEI em 0,38% + 0,00274% por dia (1,0% em 365 dias, com teto anual de 1,38%);
- Títulos e valores mobiliários: instituição da alíquota de 0,38% sobre a aquisição primária de cotas de FIDCs;
- Seguros de vida com cobertura por sobrevivência: alíquota de 5% apenas sobre o excedente de R\$ 300 mil em 2025, passando a R\$ 600 mil/ano por CPF a partir de 2026.

Mantém-se a não incidência sobre as operações de risco sacado, em conformidade com a decisão da ADC nº 96. No cenário da IFI, considera-se a premissa de que o maior potencial de incremento de arrecadação decorre do bloco cambial, que tende a superar o de títulos e valores mobiliários, mesmo após a inclusão dos FIDCs.

Projeções e cenários alternativos

De acordo com dados da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda (SRE/MF), obtidos via Lei de Acesso à Informação (LAI), e assumindo que o maior impacto das medidas de IOF para o restante de 2025, para 2026 e 2027 decorre do aumento da arrecadação no bloco cambial, em operações de entrada e saída de moeda, o impacto agregado projetado é de R\$ 8,4 bilhões em 2025, R\$ 27,7 bilhões em 2026 e R\$ 29,1 bilhões em 2027, conforme registrado no RARDP do 3º bimestre de 2025⁷.

Considerando essa trajetória e à luz da ADC nº 96⁸ e dos Decretos nºs 12.466/2025, 12.467/2025 e 12.499/2025, a IFI elaborou três cenários para a evolução dos recolhimentos de IOF.

O Cenário 1 assume a materialização parcial das estimativas da SRE/MF, pressupondo baixa resposta comportamental dos agentes. O Cenário 2, adotado como referência pela IFI, parte de hipóteses intermediárias de adaptação, refletindo reduções parciais na base tributável. Já o Cenário 3 representa uma visão conservadora, em que apenas 25% do incremento inicialmente projetado se concretiza, diante de forte adaptação dos agentes econômicos e potenciais estratégias de elisão.

- Cenário 1: acréscimos de R\$ 9,0 bilhões (2025), R\$ 28,1 bilhões (2026) e R\$ 30,0 bilhões (2027), elevando a razão IOF/PIB de 0,7%, em 2025, para 1,0% em 2027;
- Cenário 2: acréscimos de R\$ 5,6 bilhões, R\$ 19,4 bilhões e R\$ 20,5 bilhões, com a razão IOF/PIB passando de 0,6%, em 2025, para 0,8% em 2027; e
- Cenário 3: efeitos adicionais equivalentes a 25% do patamar inicialmente considerado, resultando em aumentos de R\$ 3,1 bilhões, R\$ 13,0 bilhões e R\$ 13,7 bilhões, com a razão IOF/PIB estabilizando-se em 0,6%, em 2025, subindo a 0,7% nos anos seguintes.

Esses resultados estão resumidos na Tabela 1, que apresenta os valores projetados para cada cenário, em bilhões de reais, e no Gráfico 2, que mostra a evolução da arrecadação do IOF como proporção do PIB. Entre os cenários, destaca-se o Cenário 2, utilizado pela IFI como referência por refletir premissas intermediárias quanto ao comportamento dos agentes em resposta ao aumento das alíquotas do IOF.

⁷ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-avaliacao-de-receitas-e-despesas-primarias-rardp/2025/15>.

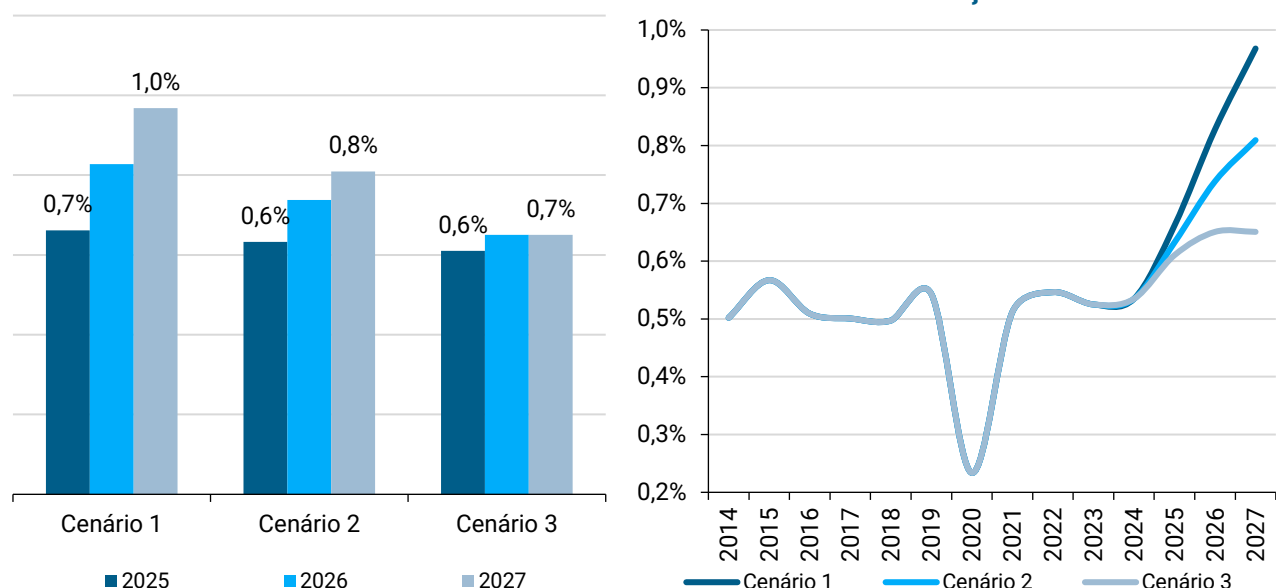
⁸ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7303647>.

TABELA 1. DIFERENTES CENÁRIOS PARA A ARRECADAÇÃO DO IOF APÓS A ADC 96 (VALORES EM R\$ BILHÕES)

	2025	2026	2027
Cenário 1	9,0	28,1	30
Cenário 2	5,6	19,4	20,5
Cenário 3	3,1	13,0	13,7

Fonte: IFI.

GRÁFICO 2. CENÁRIOS PARA AS RECEITAS DO IOF COMO PROPORÇÃO DO PIB



Fonte: Tesouro Gerencial, Elaboração: IFI. Para o PIB nominal, adotou-se o crescimento anual exposto no RAF nº 101.

Em todos os cenários, considera-se arrecadação média de R\$ 3,3 bilhões/ano nos seguros de vida com cobertura por sobrevivência a partir de 2026, uma vez que a medida só entrará em a partir deste ano. A arrecadação projetada com FIDCs não ultrapassa R\$ 500 milhões/ano, enquanto o IOF sobre pessoa jurídica deve gerar, em média, R\$ 7,5 bilhões anuais.

Impactos arrecadatórios da Medida Provisória (MPV) nº 1.303/2025

Além do IOF, o governo buscou medidas de maior alcance estrutural para sustentar o esforço de consolidação fiscal, inseridas na MPV nº 1.303/2025. As medidas abrangem:

- a tributação, a partir de 2026, de investimentos de renda fixa atualmente isentos de Imposto de Renda;
- a elevação da alíquota incidente sobre a receita líquida das apostas esportivas (“bets”);

- iii. a elevação da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para fintechs;
- iv. o aumento da alíquota incidente na distribuição de Juros sobre o Capital Próprio (JCP); e
- v. aperfeiçoamento da legislação relativa a compensações tributárias.

Segundo a Exposição de Motivos que acompanha a MPV, o conjunto das medidas resultaria em ganho de arrecadação bruto estimado de R\$ 10,6 bilhões, em 2025, e R\$ 20,9 bilhões, em 2026, valores que incluem R\$ 10 bilhões, em cada ano, oriundos do aperfeiçoamento da legislação relativa a compensações tributárias.

As estimativas da IFI, considerando o mesmo valor informado pelo governo para as compensações, indicam resultados muito próximos: cerca de R\$ 10,6 bilhões, em 2025, e R\$ 19,4 bilhões, em 2026.

Tributação de títulos isentos

A MPV nº 1.303/2025 passa a tributar, a partir de 1º de janeiro de 2026, os rendimentos, até então isentos, do imposto de renda de títulos e valores mobiliários, tais como Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), Certificados de Recebíveis do Agronegócio (CRA), Letras de Crédito Imobiliário (LCI), Letras de Crédito do Agronegócio (LCA) e debêntures incentivadas. A expectativa do governo é arrecadar R\$ 2,6 bilhões, em 2026, R\$ 3,4 bilhões, em 2027, e R\$ 3,6 bilhões, em 2028.

Conforme Nota Técnica da Secretaria de Reformas Econômicas (SRE) do Ministério da Fazenda (SRE/MF), obtida na página da Lei de Acesso à Informação (LAI)⁹, o cálculo partiu da arrecadação de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre aplicações de renda fixa registrada pela Receita Federal em 2024 (R\$ 52,5 bilhões). Desse montante, calculou-se o rendimento associado aos títulos atualmente isentos, considerando sua participação no estoque total de renda fixa — cerca de 15%, segundo dados da ANBIMA. Sobre esse valor, aplicou-se diretamente a alíquota de 5% prevista na proposta, o que resultou na projeção de R\$ 2,6 bilhões para 2026.

Como a tributação incidirá apenas sobre novas emissões, o impacto não abrange de imediato todo o estoque de títulos isentos existente até 2025. Para refletir a renovação gradual desses papéis, a SRE/MF adotou fatores de expansão da base tributável: em 2027, a base cresce 30% em relação à base inicial, de 2026, e, em 2028, mais 40% adicionais. Com esses parâmetros, o governo projetou arrecadação de R\$ 3,4 bilhões, em 2027 (1,3 x R\$ 2,6 bilhões), e R\$ 3,6 bilhões, em 2028, (1,4 x R\$ 2,6 bilhões).

Na estimativa alternativa elaborada pela IFI, utilizou-se como base o volume de emissões de títulos atualmente isentos e registrado em 2024, de aproximadamente R\$ 575 bilhões

⁹ Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?id=9067978>.

(de acordo com a CVM e ANBIMA). Partiu-se da hipótese de estabilidade desse montante, considerando que eventual antecipação de emissões antes da vigência da medida tende a ser compensada por redução posterior. Assumiu-se uma remuneração média anual equivalente a 90% do CDI, tomando como referência a trajetória da taxa Selic projetada pela pesquisa Focus. Sobre os rendimentos assim obtidos, aplicou-se a alíquota de 5% prevista na MPV nº 1.303/2025.

Além disso, a IFI incorporou uma hipótese simples quanto à maturidade dos papéis, tomando como referência a distribuição das emissões de 2024 (LCI/LCA: 60%; CRI/CRA: 20%; debêntures incentivadas: 20%). Considerou-se que, em 2026, estariam sob o novo regime 70% das LCI/LCA, 30% dos CRI/CRA e 10% das debêntures. Com essas premissas, a arrecadação estimada é de R\$ 1,5 bilhão, em 2026, R\$ 2,4 bilhões, em 2027, e R\$ 2,7 bilhões, em 2028.

Aumento da contribuição sobre apostas esportivas

A MPV nº 1.303/2025 elevou de 12% para 18% a alíquota incidente sobre a receita líquida das apostas de quota fixa (*Gross Gaming Revenue* – GGR), a partir de outubro de 2025. O aumento líquido corresponde, portanto, a 6 pontos percentuais sobre a base de cálculo. O GGR é definido como o valor total apostado menos os prêmios pagos aos apostadores. A estimativa do governo é arrecadar R\$ 0,3 bilhão, em 2025, e R\$ 1,7 bilhão por ano a partir de 2026.

Conforme Nota Técnica da Receita Federal, obtida via Lei de Acesso à Informação (LAI)¹⁰, a projeção de impacto apresentada pelo governo na Exposição de Motivos da MPV 1.303 considerou a arrecadação média mensal observada até maio de 2025 nos códigos de receita 5862 e 9197. A partir desse valor (cerca de R\$ 285 milhões/mês arrecadados sob a alíquota de 12%), foi estimado o GGR implícito, de aproximadamente R\$ 2,4 bilhões/mês. Sobre essa base, aplicou-se o acréscimo líquido de 6 pontos percentuais. Para 2025, como a medida entra em vigor apenas em outubro, o cálculo considerou três meses de vigência (3/12 do efeito anual), resultando em cerca de R\$ 0,3 bilhão. Para 2026 e anos seguintes, o ganho anualizado de arrecadação foi projetado em R\$ 1,7 bilhão.

A estimativa da IFI utilizou a mesma metodologia, com base nos dados de receita de apostas de quota fixa obtidos no Tesouro Gerencial. Até julho de 2025, a arrecadação média foi de R\$ 346 milhões/mês (12% de alíquota), implicando GGR de R\$ 2,8 bilhões/mês. Sobre essa base, a IFI projeta impacto de R\$ 0,3 bilhão, em 2025, e R\$ 2,1 bilhões anuais a partir de 2026.

¹⁰ Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?id=9067978>.

Aumento da CSLL sobre fintechs

A MPV nº 1.303/2025 elevou de 9% para 15% a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) incidente sobre fintechs, alinhando-a à aplicada às instituições financeiras tradicionais.

Para estimar o impacto fiscal, a IFI utilizou os dados de arrecadação de CSLL informados no Boletim Resultado do Tesouro Nacional (RTN). A partir desse valor, estimou-se a fatia das atividades financeiras (15% do total de CSLL segundo dados da Receita Federal por CNAE) e, dentro desse valor, o das fintechs (cerca de 20%), aplicando-se então o acréscimo de 6 p.p. na alíquota.

Como a medida entra em vigor em outubro de 2025, o impacto estimado para este ano é de R\$ 0,3 bilhão. A partir de 2026, com efeito anualizado, a receita adicional estimada é de R\$ 1,4 bilhão. Esses valores estão próximos aos apresentados pelo governo na Exposição de Motivos (R\$ 0,3 bilhão em 2025, R\$ 1,6 bilhão, em 2026, e R\$ 1,6 bilhão, em 2027).

Aumento da alíquota do IR sobre JCP

A MPV nº 1.303/2025 elevou de 15% para 20% a alíquota do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente na distribuição de Juros sobre o Capital Próprio (JCP). A mudança aplica-se aos valores pagos a partir de 2026, não gerando, portanto, impacto fiscal em 2025. A estimativa do governo é arrecadar R\$ 5,0 bilhões, em 2026, R\$ 5,3 bilhões, em 2027, e R\$ 5,8 bilhões, em 2028.

A base de cálculo corresponde ao montante de JCP distribuído anualmente pelas empresas. Considerando a arrecadação de IRRF registrada sob o código de receita 5706 até julho de 2025 – que, anualizada, atinge aproximadamente R\$ 13,8 bilhões – e a alíquota então vigente de 15%, infere-se que o volume de pagamentos de JCP tenha sido da ordem de R\$ 92 bilhões em 2025.

Aplicando-se a diferença de alíquota de 5 pontos percentuais sobre essa base, o incremento potencial de arrecadação é estimado em R\$ 4,6 bilhões ao ano. Esse valor corresponde ao impacto projetado para 2026, 2027 e 2028, assumindo estabilidade no volume de JCP distribuído.

Alterações nas compensações tributárias

A MPV nº 1.303/2025 introduziu novas restrições ao sistema de compensações, vedando aquelas baseadas em documentos de arrecadação sem correspondência com pagamentos efetivos e em créditos de PIS/Pasep e Cofins, incompatíveis com a atividade econômica do contribuinte. A medida busca reduzir o uso de créditos indevidos, reforçar a segurança jurídica e desestimular fraudes. O governo estima acréscimo de arrecadação de R\$ 10 bilhões, em 2025, e outros R\$ 10 bilhões, em 2026, decorrentes tanto do aperfeiçoamento legislativo, quanto da mudança de comportamento dos contribuintes. Em razão das

dificuldades de acesso às informações necessárias, a IFI não apresenta cálculo próprio para essa medida e, por isso, adota o valor divulgado pelo governo.

Comparativo

A Tabela 2 apresenta a comparação entre as estimativas de arrecadação divulgadas pelo governo, na Exposição de Motivos da MPV nº 1.303/2025, e os cálculos realizados pela IFI para cada uma das medidas propostas (valores em R\$ bilhões). Na comparação geral, observa-se que as estimativas da IFI e as do governo estão próximas em termos de ordem de grandeza. Em caso de aprovação sem modificações da MPV, estima-se impacto fiscal pelo lado da receita de, aproximadamente, R\$ 10,6 bilhões, em 2025, R\$ 19,4 bilhões, em 2026, e R\$ 10,3 bilhões, em 2027.

TABELA 2. COMPARAÇÃO ENTRE AS ESTIMATIVAS DE ARRECADAÇÃO DIVULGADAS PELO GOVERNO E OS CÁLCULOS DA IFI

Medida	2025		2026		2027	
	Governo	IFI	Governo	IFI	Governo	IFI
Tributação de títulos isentos	-	-	2,6	1,5	3,4	2,4
Aumento da contribuição sobre apostas esportivas	0,3	0,3	1,7	2,1	1,7	2,1
Aumento da CSLL sobre fintechs	0,3	0,3	1,6	1,2	1,6	1,2
Aumento da alíquota de IR sobre JCP	-		5	4,6	5,3	4,6
Alterações nas compensações tributárias	10	10	10	10	-	-
Total	10,6	10,6	20,9	19,4	12	10,3

Fonte: Exposição de Motivos da MPV nº 1.303/2025 e IFI.

Simulações indicam perda de efetividade da regra do limite de despesa em 2027

Alexandre Andrade e Pedro Souza

Modificações introduzidas pela PEC nº 66, de 2023 nas regras fiscais do limite de despesa e da meta de resultado primário

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 66¹¹, de 2023, abre novo prazo de parcelamento especial de débitos dos municípios com seus Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) e com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS). A proposição começou a tramitação pelo Senado Federal, tendo sido aprovada, em segundo turno, em 14 de agosto de 2024 e, então, remetida à Câmara dos Deputados.

Na Câmara, a PEC 66/2023 foi aprovada em 15 de julho de 2025, tendo sido encaminhada para nova análise do Senado Federal, que, por sua vez, aprovou a proposição, em primeiro turno, em 16 de julho. Resta a aprovação da matéria em segundo turno no Senado para a posterior promulgação.

Na presente análise, pretende-se apresentar resultados de exercícios referentes a inovações trazidas pela PEC para o cálculo dos limites de despesa da União e da meta de resultado primário do governo central. Os dispositivos considerados promovem algumas alterações na apuração da despesa no âmbito das duas regras fiscais.

A PEC 66/2023 insere alguns parágrafos ao art. 165 da Constituição Federal (CF) de 1988. O § 18 estabelece que, a partir do exercício financeiro de 2026, as despesas com precatórios e requisições de pequeno valor (RPV) serão retiradas do limite individualizado de despesas do Poder Executivo.

O § 19 inserido ao art. 165 da CF/88 define que, a partir do exercício financeiro de 2026, o limite de despesa individualizado do Poder Executivo será aquele definido na Lei Complementar (LC) nº 200¹², de 2023, **acrescido de créditos** suplementares e especiais incorporados ao limite de despesa de 2025, corrigidos pelo IPCA, **subtraído o limite da despesa de precatórios** definido no art. 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

¹¹ Página de tramitação da proposição: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pec-66-2023>.

¹² Lei que disciplina o funcionamento do Novo Arcabouço Fiscal (NAF), também chamado de Regime Fiscal Sustentável (RFS). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm.

O § 20 estabelece que não haverá revisão da base de cálculo dos limites individualizados de despesa, como definidos na LC nº 200, em razão das alterações propostas nos §§ 18 e 19.

O § 21 estipula que, a partir do exercício financeiro de 2027, as despesas com precatórios e RPV serão incorporadas à meta de resultado primário, de forma cumulativa, em, no mínimo, 10% do montante previsto dessa despesa em cada orçamento.

O último parágrafo inserido ao art. 165 da CF/88, o § 22, define que o valor da despesa de precatórios e RPV excedente ao limite fixado no art. 107-A do ADCT não será computado na meta de resultado primário de 2026.

Resumidamente, as alterações propostas retiram as despesas de precatórios e RPV dos limites de despesa do Poder Executivo da União, rebaixando o limite a partir de 2026 no montante do sublimite de pagamento dessas despesas definido no art. 107-A do ADCT. Ainda, a despesa de precatórios e RPV considerada na meta de primário está sendo removida da apuração da meta. Todo o montante dessa despesa, incluindo os valores desembolsados fora da meta, serão reincorporados na apuração das metas fiscais a partir de 2027, em, no mínimo, 10% do montante previsto para esse gasto.

Tendo em vista as modificações propostas nas regras fiscais (limite de despesa e meta de resultado primário), a IFI apresenta, na próxima seção, alguns exercícios contrafactuais a partir das projeções mais recentes da instituição, divulgadas no RAF nº 101¹³, de junho de 2025.

Os exercícios consistem em comparar, com as condições atuais vigentes, alguns cenários alternativos. O primeiro corresponde à incorporação das inovações trazidas pela PEC 66/2023, apresentadas acima. O segundo cenário contrafactual recalcula os limites individualizados de despesa do Poder Executivo da União desde 2023, considerando toda a despesa de precatórios e RPV nos limites definidos na LC nº 200. O objetivo das simulações é verificar em que magnitude as alterações propostas para as regras fiscais aliviarão o cumprimento das duas regras.

Exercícios contrafactuais

Para o escopo das simulações, é necessário que se façam ressalvas e se explicitem algumas hipóteses fundamentais. Como mencionado acima, o § 18, inserido ao art. 165 da CF, retirou as despesas com precatórios e RPs do limite de despesas primárias instituído no Regime Fiscal Sustentável (RFS). Assim, será aberto um espaço fiscal com a retirada da parcela de precatórios, prevista no art. 107-A do ADCT, do limite de despesas, em 2026, e de todos os precatórios do limite de despesas de 2027 em diante.

¹³ Página para acesso ao documento:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/703934/RAF101_JUN2025.pdf.

De modo a mitigar esse espaço fiscal aberto em 2026, o § 19 propõe (i) reduzir, no mesmo montante, o limite de despesas previsto no art. 107-A do ADCT, mas (ii) incorporando, de forma permanente, os créditos adicionais abertos no orçamento de 2025.

Essa seção apresentará os resultados de três cenários, que consideram os seguintes exercícios:

1. Regra atual: mantém as projeções feitas de acordo com o regramento orçamentário atual, que inclui, a partir do exercício financeiro de 2027, os precatórios atualmente excetuados das metas de resultado primário e do limite de despesas;
2. PEC 66/2023: considera as alterações inseridas no art. 165 da CF, quais sejam, (i) a exclusão total dos precatórios dos limites da LC 200/2023 e (ii) a dedução parcial das despesas totais com precatórios da meta de resultado primário; e
3. Cenário alternativo: considera a possibilidade de recálculo do limite de despesas da LC 200/2023 a partir da base de 2023, para incorporar aos limites a parcela excetuada, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7064 e 7047. Ou seja, toda a despesa de precatórios e RPVs é considerada nos limites de despesa.

Como fonte para este exercício, consideraram-se as projeções do cenário base da IFI, apresentadas no já referenciado RAF nº 101. Para efeito de análise, serão consideradas também as medidas de arrecadação relativas à elevação das alíquotas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e à MPV nº 1.303, de 2025, analisadas na seção anterior.

Serão utilizados, adicionalmente, os parâmetros e cenários projetados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Relatório de Projeções Fiscais (RPF) do 1º semestre de 2025¹⁴.

Impactos da PEC 66/2023 e do recálculo do limite de despesas no âmbito da LC 200/2023

A Tabela 3 apresenta os limites de despesa de todos os Poderes da União para cada um dos cenários descritos anteriormente, considerando as projeções da IFI divulgadas no RAF nº 101. Os parâmetros gerais são comuns às três situações, de modo que a composição do limite de despesas é o único fator a diferenciar os resultados.

De acordo com a LC nº 200, o fator de crescimento do limite de despesa primária é dado pela seguinte fórmula:

$$F_t = (1 + \pi_{t-1}) \cdot (1 + \rho_{t-1} \cdot \mu_{t-2}) \tag{1}$$

Em que:

- F_t : é o fator de crescimento no ano t, exposto na linha I da Tabela 3;

¹⁴ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-projecoes-fiscais/2025/20>.

- π_{t-1} : variação acumulada do IPCA nos 12 meses encerrados em junho do ano $t - 1$, como previsto no art. 4º da LC 200/2023;
- ρ_{t-1} : crescimento real da Receita Líquida Ajustada (RLA)¹⁵ no exercício anterior; e
- μ_{t-2} : variável que determina o cumprimento da meta de resultado primário de dois exercícios anteriores ao do exercício corrente. Em caso de cumprimento, assume o valor de 70%. Caso contrário, 50%.

À luz das projeções publicadas pela IFI no RAF nº 101, de modo geral, o limite de despesas terá, entre 2025 e 2026, **aumento** real de 2,5%, possibilidade prevista pelo cumprimento formal das metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pelo crescimento da RLA. Em 2027, ocorreria a **redução do crescimento** real do limite de despesas, para 1,5%, em razão da queda da RLA estimada pela IFI. A partir de 2028, a **redução** do limite de despesas se daria pelo descumprimento formal das metas de resultado primário fixadas na LDO de 2026 em diante, o que reduz o fator de correção (μ_{t-2}) do limite de despesas para 50% da RLA.

O limite de despesas do conjunto dos Três Poderes, Ministério Público da União e Defensoria Pública da União, em reais correntes, é calculado da seguinte maneira:

$$\text{Limite}_t = (\text{Limite}_{t-1} - AT_{t-1}) \cdot (1 + F_t) + AT_t + AP_t \quad (2)$$

em que:

- Limite_t : corresponde ao limite de despesas a que se refere o art. 4º da LC 200/2023, fixado para o exercício t ;
- AT_t : despesas temporárias inseridas ou removidas no ano t , que não integram a base de cálculo da despesa dos exercícios subsequentes;
- AP_t : despesas permanentes inseridas ou removidas no ano t , que passam a integrar a base de cálculo para o futuro.

Como a Tabela 3 ilustra, **sob a regra atual**, a partir das projeções mais recentes da IFI, o limite de despesas seria de R\$ 2.428,7 bilhões, em 2026, passando a R\$ 2.584,1 bilhões, em 2027. Para 2025, houve o aumento temporário de R\$ 12,4 bilhões, já efetuado, que não é incorporado à base de cálculo do teto dos exercícios seguintes¹⁶.

Uma inovação trazida pela PEC 66/2023 é a possibilidade de se **incorporar**, em caráter permanente, os créditos adicionais inseridos no limite de despesa de 2025, além de **retirar**

¹⁵ O crescimento real do limite de despesas depende do crescimento real da Receita Líquida Ajustada (RLA), definida na LC 200, e de um redutor, que varia entre 70% e 50%, a depender do cumprimento da meta de resultado primário apurada no ano anterior ao de elaboração da lei orçamentária anual. O valor resultante da multiplicação $\rho_{t-1} \cdot \mu_{t-2}$ fica limitado ao intervalo de 0,6% a 2,5%. Se for maior, o crescimento real é limitado a 2,5%. Se for menor, o crescimento real será 0,6%.

¹⁶ Tal aumento decorre da autorização contida no § 1º do art. 4º da LC 200/2023 que permite a incorporação do diferencial entre o IPCA acumulado em 12 meses no mês de junho e em dezembro do exercício anterior à vigência da LOA para ampliar o limite autorizado para o Poder Executivo.

a parcela de precatórios contabilizada nos limites de despesa primária a partir de 2026, de forma permanente, sem recalcular o teto retroativamente.

TABELA 3. LIMITE DE DESPESAS NO CENÁRIO BASE DA IFI (R\$ BILHÕES CORRENTES E VAR. % A.A.)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Parâmetros gerais													
I. Fator de crescimento do limite	-	1,049	1,068	1,080	1,064	1,054	1,051	1,045	1,044	1,044	1,044	1,044	1,044
I.1 IPCA Junho (% a.a.)	3,2%	4,2%	5,4%	4,8%	4,2%	3,8%	3,3%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
I.2 Crescimento real do limite de despesas	-	1,7%	2,5%	2,5%	1,5%	1,1%	1,3%	1,2%	1,3%	1,3%	1,4%	1,4%	1,4%
Regra atual													
II. Limite de despesas	1.964,9	2.105,3	2.261,6	2.428,7	2.584,1	2.722,8	2.862,9	2.992,1	3.123,3	3.260,1	3.403,3	3.553,5	3.709,8
II.1 Aumento permanente	0,0	43,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	0,0	0,0	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.081,1	2.246,9	2.428,0	2.750,6	2.930,4	3.113,9	3.299,9	3.494,6	3.702,0	3.921,5	4.153,5	4.398,5
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	12,7	24,2	14,7	0,8	-166,5	-207,6	-250,9	-307,8	-371,4	-441,9	-518,2	-600,0	-688,7
PEC 66/2023													
II. Limite de despesas	1.964,9	2.105,3	2.261,6	2.392,1	2.545,2	2.681,8	2.819,8	2.947,0	3.076,2	3.211,0	3.352,0	3.499,9	3.653,9
II.1 Aumento permanente	0,0	43,8	12,4	-50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.081,1	2.246,9	2.377,9	2.624,2	2.792,6	2.964,6	3.138,4	3.320,0	3.513,1	3.717,3	3.932,6	4.159,6
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	12,7	24,2	14,7	14,2	-79,0	-110,8	-144,8	-191,4	-243,8	-302,1	-365,2	-432,7	-505,7
Recálculo do teto													
II. Limite de despesas	2.016,4	2.163,9	2.320,2	2.503,4	2.655,5	2.798,0	2.942,1	3.074,8	3.209,6	3.350,2	3.497,3	3.651,6	3.812,3
II.1 Aumento permanente	44,3	43,8	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	7,1	12,1	8,9	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.081,1	2.246,9	2.493,5	2.750,6	2.930,4	3.113,9	3.299,9	3.494,6	3.702,0	3.921,5	4.153,5	4.398,5
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	64,1	82,9	73,3	9,9	-95,0	-132,3	-171,8	-225,1	-285,1	-351,8	-424,2	-501,9	-586,2

Fonte e elaboração: IFI.

Assim, a PEC 66 prevê (i) a adição permanente de R\$ 12,4 bilhões ao teto de despesas de 2025, contabilizada no cálculo do teto de 2026, e (ii) a redução, permanente, de R\$ 50,0 bilhões no limite de despesas de 2026, o que reduz liquidamente o limite de despesas do próximo ano. Portanto, o efeito sobre o teto de 2026 seria o acréscimo permanente de R\$ 13,4 bilhões (R\$ 12,4 bilhões de 2025 corrigidos pelo fator de ajuste) no limite de despesas, visto haver a retirada integral dos precatórios do cálculo das despesas sujeitas aos limites da LC 200/2023.

O segundo limite de despesa primária da União, contrafactual, calculado e apresentado na Tabela 3, corresponde ao recálculo do teto, a partir de 2023, para incluir toda a despesa de precatórios e RPV dentro dos limites definidos na LC nº 200. Nesta situação, a inclusão de toda a despesa de precatórios no teto de despesas da União aumentaria o limite em R\$ 74,6

bilhões (R\$ 2.503,4 bilhões menos R\$ 2.428,7 bilhões)¹⁷, em 2026, e R\$ 71,4 bilhões (R\$ 2.655,5 bilhões menos R\$ 2.584,1 bilhões) em 2027. Ressalte-se que, em 2023, inseriram-se apenas os precatórios e RPV que deveriam ser pagos naquele exercício. Assim, não se incluiu todo o montante de R\$ 92,4 bilhões pagos em 2023, em razão das supracitadas ADIs 7047 e 7063¹⁸. Também são adicionadas, temporariamente, despesas com precatórios associados ao Fundef dentro do limite para o cálculo, mas essas medidas não afetam o cálculo definitivo, visto que essas despesas se encerram em 2026.

Importante explicar que a mera análise do limite de despesas não permitiria, por si só, aferir a efetividade da PEC 66/2023 para o cumprimento dos limites definidos na LC nº 200. Por essa razão, também foram inseridos na Tabela 3 os desvios em relação aos referidos limites. O que se denomina desvio é a diferença entre as despesas sujeitas ao limite da LC nº 200 e o limite fixado para o ano. Caso esse desvio seja positivo, significa que houve o cumprimento da regra, não sendo necessários ajustes. Caso contrário, haveria o descumprimento da regra, no valor do desvio, que corresponde a quanto as despesas superaram o limite fixado¹⁹.

Em outras palavras, o desvio em relação aos limites representa a efetividade da regra fiscal do limite de despesa (LC nº 200/2023). A Tabela 3 indica valores negativos desse desvio de 2027 em diante, nas três situações consideradas, o que significaria a necessidade crescente de bloqueios de despesas discricionárias para o cumprimento da regra. Pela impossibilidade de se registrar despesas discricionárias negativas, ou de se realizar contenções de despesas discricionárias que ultrapassem 25% da dotação autorizada para o exercício²⁰, os cálculos confirmam o risco para o qual a IFI vem chamando a atenção há algum tempo, de impossibilidade de manutenção da atual regra de limite de despesas para além de 2026.

Os resultados dos exercícios reportados na Tabela 3 indicam que a regra, como definida na LC nº 200, seria descumprida, mesmo (i) na situação de retirada integral dos precatórios do limite de despesas de 2026 (como previsto na PEC nº 66/2023) ou (ii) na hipótese de recálculo do teto, desde 2023.

Em 2026, não haveria limitação no âmbito da regra do limite de despesas. Os exercícios feitos pela IFI, e reportados na Tabela 3, indicam haver espaço dentro do limite de despesas obrigatórias entre R\$ 0,8 bilhão e R\$ 14,2 bilhões. São montantes viáveis de serem

¹⁷ Diferença entre as linhas “II. Limite de despesas” das situações “Regra atual” e “Recálculo do teto”.

¹⁸ Parte dos R\$ 92,4 bilhões pagos em dezembro de 2023 representaram precatórios e RPV do exercício de 2022 (R\$ 15,8 bilhões), que ficaram represados, além de outra parte (R\$ 32,3 bilhões) ter constituído antecipação dessa despesa do exercício de 2024.

¹⁹ A LC 200/2023 define o limite em termos da dotação atualizada. Isso significa que o limite é orçamentário, não financeiro, assim como sua aferição se dá em termos de dotação atualizada. Para fins de compatibilidade com o exercício proposto, este texto assume que o cumprimento se dá pelo valor financeiro, que é a variável projetada pela IFI, e que causa efetivamente impacto no resultado primário.

²⁰ Nos termos do § 2º do art. 7º da LC 200: “§ 2º O nível mínimo de despesas discricionárias necessárias ao funcionamento regular da administração pública é de 75% (setenta e cinco por cento) do valor autorizado na respectiva lei orçamentária anual.”

ajustados durante a execução orçamentária, o que não se verificaria a partir do exercício financeiro de 2027.

A partir de 2027, a magnitude do ajuste necessário de despesas na execução orçamentária praticamente inviabiliza os bloqueios de despesas discricionárias para o cumprimento da regra do limite de despesa, como definida na LC nº 200. Os bloqueios necessários variariam de R\$ 79,0 bilhões (cenário com aprovação da PEC 66/2023) a R\$ 166,5 bilhões (condições vigentes atualmente).

Essas situações de descumprimento da regra do limite de despesas ocorrem em função do crescimento das despesas sujeitas aos limites definidas na LC nº 200. Alguns agregados de despesas primárias exibem (e continuarão a exibir) ritmo de crescimento superior aos 2,5% estipulados pela regra, comprimindo cada vez mais o espaço fiscal para a execução das despesas discricionárias não rígidas (basicamente, investimentos e custeio da máquina pública). Algumas das despesas que crescem acima do limite de 2,5% são benefícios previdenciários e assistenciais (Benefício de Prestação Continuada, abono salarial e seguro-desemprego), além de gastos associados à reativação dos pisos constitucionais de saúde e educação.

Uma outra simulação realizada pela IFI incorpora aos cenários as medidas de incremento de arrecadação relativas à majoração das alíquotas do IOF e ao disposto na MPV nº 1.303. No RAF nº 101, de junho de 2025, nenhuma medida adicional de arrecadação foi levada em conta nas projeções da IFI, em razão das incertezas associadas à materialização dessas receitas naquela oportunidade²¹.

A Tabela 4 apresenta os mesmos cálculos da Tabela 3 considerando, agora, os efeitos associados às mencionadas medidas de incremento da arrecadação, analisadas e comentadas na primeira seção deste RAF.

A situação ficaria ligeiramente mais confortável para o Poder Executivo, na hipótese de incremento na arrecadação no atual exercício e nos próximos anos, já deduzidas as parcelas transferidas a estados e municípios, do ponto de vista do cumprimento da regra do limite de despesas.

Como se percebe na análise da Tabela 4, o desvio do limite de despesas seria marginalmente diferente de 2027 em diante, em razão do incremento das receitas primárias, o que aumenta o crescimento real do limite de despesas. Ainda assim, seria insuficiente para que as despesas sujeitas ao teto sejam inferiores aos limites definidos para os respectivos exercícios financeiros.

²¹ Não se considerou, no exercício do presente RAF nº 103, o acréscimo das despesas com os pisos de saúde e educação, além do FCDF, em função do acréscimo das receitas primárias.

TABELA 4. LIMITE DE DESPESAS NO CENÁRIO BASE COM ACRÉSCIMO DE RECEITAS PRIMÁRIAS (R\$ BILHÕES CORRENTES E VAR. % A.A.)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Parâmetros gerais													
I. Fator de crescimento do limite	-	1,049	1,068	1,080	1,070	1,051	1,051	1,045	1,044	1,044	1,044	1,044	1,044
I.1 IPCA Junho (% a.a.)	3,2%	4,2%	5,4%	4,8%	4,2%	3,8%	3,3%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
I.2 Crescimento real do limite de despesas	-	1,7%	2,5%	2,5%	2,1%	0,9%	1,3%	1,2%	1,3%	1,3%	1,4%	1,4%	1,4%
Regra atual													
II. Limite de despesas	1.964,9	2.105,3	2.261,6	2.428,7	2.598,2	2.731,8	2.872,4	3.002,1	3.133,7	3.271,0	3.414,7	3.565,3	3.722,2
II.1 Aumento permanente	0,0	43,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	0,0	0,0	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.081,1	2.246,9	2.428,0	2.750,6	2.930,4	3.113,9	3.299,9	3.494,6	3.702,0	3.921,5	4.153,5	4.398,5
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	12,7	24,2	14,7	0,8	-152,4	-198,6	-241,4	-297,8	-360,9	-431,0	-506,8	-588,1	-676,3
PEC 66/2023													
II. Limite de despesas	1.964,9	2.105,3	2.261,6	2.392,1	2.559,0	2.690,7	2.829,2	2.956,9	3.086,5	3.221,7	3.363,2	3.511,6	3.666,2
II.1 Aumento permanente	0,0	43,8	12,4	-50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.081,1	2.246,9	2.377,9	2.624,2	2.792,6	2.964,6	3.138,4	3.320,0	3.513,1	3.717,3	3.932,6	4.159,6
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	12,7	24,2	14,7	14,2	-65,1	-102,0	-135,4	-181,6	-233,5	-291,4	-354,0	-421,0	-493,5
Recálculo do teto													
II. Limite de despesas	2.016,4	2.163,9	2.320,2	2.503,4	2.670,0	2.807,3	2.951,8	3.085,0	3.220,3	3.361,4	3.509,0	3.663,9	3.825,1
II.1 Aumento permanente	44,3	43,8	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	7,1	12,1	8,9	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.081,1	2.246,9	2.493,5	2.750,6	2.930,4	3.113,9	3.299,9	3.494,6	3.702,0	3.921,5	4.153,5	4.398,5
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	64,1	82,9	73,3	9,9	-80,6	-123,1	-162,1	-214,9	-274,3	-340,6	-412,5	-489,6	-573,5

Fonte e elaboração: IFI.

Outro exercício realizado pela IFI, apresentado na Tabela 5, a partir da análise contrafactual apresentada na Tabela 3, consiste em utilizar as estimativas publicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Relatório de Projeções Fiscais (RPF) ²² do primeiro semestre de 2025.

Naquele RPF, a STN considerou os impactos de algumas medidas de incremento da arrecadação²³, entre outras receitas, para o alcance do centro da meta de resultado primário²⁴. Tais medidas incluíram (i) a reoneração gradual da folha de pagamentos para os setores econômicos e municípios; (ii) as alterações na tabela do imposto de renda, incluindo os efeitos do Projeto de Lei (PL) nº 1.087/2025; (iii) a revisão de gastos tributários com vigência finalizada; (iv) as alterações realizadas no IOF antes da sustação pelo Decreto

²² Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:52527.

²³ Na última revisão de cenários publicada pela IFI, no RAF nº 101, de junho de 2025, algumas dessas medidas de aumento da arrecadação foram contempladas, como a reoneração gradual da folha de pagamento.

²⁴ Isso é detalhado na página 29 do RPF.

Legislativo nº 176/2025 e sua reversão parcial no âmbito da ADI 96 no STF; e (v) as medidas da MPV 1.303/2025.

O RPF do 1º semestre de 2025 indica que as despesas discricionárias do Poder Executivo cairão gradualmente ao longo do tempo, alcançando 0,8% do PIB em 2034, o que garantiria o cumprimento das regras fiscais do limite de despesas e de resultado primário no cenário de referência.

Uma análise mais atenta sobre a composição das despesas discricionárias, no entanto, revela um aumento significativo das despesas discricionárias “rígidas”, que incluem as despesas para atingimento dos pisos constitucionais de saúde e educação, além das emendas parlamentares, que passariam de 44,8% do total das discricionárias, em 2024, para 75,1% desse total em 2030²⁵.

As despesas discricionárias “não rígidas”, que abarcam as demais discricionárias (concentram, principalmente, investimentos e custeio da máquina pública), atingem valores negativos em 2034 e 2035. Para adequar esse cenário irrealista, que configuraria o estrangulamento da administração pública, a IFI construiu a Tabela 5 de modo a considerar, como premissa, que as despesas discricionárias “não rígidas” apresentadas no RPF nunca alcançarão valores inferiores a 0,7% do PIB. A IFI adota esse percentual como o volume mínimo de despesas discricionárias que garante o funcionamento da máquina pública²⁶.

O exercício feito com os valores do RPF indica que, com as regras atuais, haveria superação do limite de despesas do Poder Executivo, em 2027, em R\$ 15,5 bilhões. Em caso de promulgação da PEC nº 66, de 2023, a superação do teto seria adiada para 2031, quando atingiria R\$ 1,2 bilhão. Na situação em que ocorresse recálculo dos limites de despesa, o espaço fiscal no âmbito dessa regra existiria até 2031 (Tabela 5).

²⁵ Vale ver o Gráfico 14, apresentado na tabela 36 do RPF.

²⁶ Para maiores explicações, ver o RAF nº 90, de julho de 2024. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/657485/RAF90_JUL2024.pdf.

TABELA 5. LIMITE DE DESPESAS COM DADOS DO RPF DO 1º SEMESTRE DE 2025 (R\$ BILHÕES CORRENTES E VAR. % A.A.)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Parâmetros gerais													
I. Fator de crescimento do limite	-	1,049	1,068	1,078	1,063	1,058	1,056	1,056	1,056	1,056	1,056	1,049	1,039
I.1 IPCA Junho (% a.a.)	3,2%	4,2%	5,1%	3,7%	3,3%	3,1%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Regra atual													
II. Limite de despesas	1.964,9	2.105,3	2.261,6	2.437,0	2.590,6	2.742,0	2.896,5	3.058,0	3.228,5	3.391,8	3.561,7	3.743,8	3.904,3
II.1 Aumento permanente	0,0	43,8	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.076,9	2.235,1	2.427,1	2.606,1	2.766,7	2.926,5	3.115,7	3.297,5	3.514,0	3.697,1	3.925,0	4.137,6
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	12,7	28,4	26,5	9,9	-15,5	-24,7	-30,0	-57,7	-69,0	-122,2	-135,4	-181,2	-233,4
PEC 66/2023													
II. Limite de despesas	1.964,9	2.105,3	2.261,6	2.393,8	2.544,6	2.693,3	2.845,1	3.003,7	3.171,2	3.331,6	3.498,5	3.677,3	3.835,0
II.1 Aumento permanente	0,0	43,8	12,4	-43,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.076,9	2.235,1	2.383,9	2.501,1	2.663,0	2.821,3	3.001,0	3.172,4	3.377,6	3.548,2	3.762,6	3.960,5
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	12,7	28,4	26,5	9,9	43,5	30,3	23,8	2,7	-1,2	-45,9	-49,7	-85,3	-125,6
Recálculo do teto													
II. Limite de despesas	2.020,3	2.163,9	2.320,2	2.498,1	2.647,6	2.802,2	2.960,2	3.125,2	3.299,4	3.466,4	3.640,0	3.826,0	3.990,1
II.1 Aumento permanente	44,3	43,8	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
II.2 Aumento temporário	11,1	12,1	8,9	7,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III. Despesas sujeitas ao teto	1.952,2	2.076,9	2.235,1	2.489,7	2.606,1	2.766,7	2.926,5	3.115,7	3.297,5	3.514,0	3.697,1	3.925,0	4.137,6
IV. Desvio do limite de despesas [II-III]	68,1	87,1	85,1	8,3	41,4	35,5	33,7	9,5	2,0	-47,7	-57,1	-98,9	-147,6

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional com ajustes da IFI²⁷.

Impactos da PEC 66/2023 no resultado primário do governo central

Sobre o resultado primário do governo central, a PEC 66/2023 promove a retirada total, com reincorporação parcial, das despesas de precatórios no cálculo das metas de resultado primário. A partir de 2027 serão computados, ao menos e de forma cumulativa, 10% do montante de precatórios a serem pagos no respectivo exercício para fins de apuração da meta de primário.

A título de ilustração, se, por exemplo, em 2027, a despesa total de precatórios for de R\$ 100,0 bilhões, então ao menos R\$ 10,0 bilhões (equivalentes a 10% do montante previsto no ano) precisam ser incorporados para fins de apuração da meta de primário. De maneira análoga, se, em 2028, a despesa de precatórios corresponder a R\$ 100,0 bilhões, ao menos R\$ 20,0 bilhões (20% do montante previsto no ano) deverão ser pagos. E assim

²⁷ O RPF não dispõe de dados do IPCA acumulados até junho de cada ano. Esses dados foram obtidos implicitamente através da decomposição da variação do Limite de Gastos apresentado no anexo I do RPF.

sucessivamente até a reincorporação total dos precatórios na apuração da meta fiscal de resultado primário dos exercícios subsequentes.

A partir do cenário base da IFI, apresentado no já mencionado RAF nº 101, considerando as três situações que envolveram os exercícios contrafactuais expostos anteriormente, e sem levar em consideração as medidas de incremento de arrecadação, a meta de resultado primário do governo central seria cumprida somente em 2025. As informações estão dispostas na Tabela 6.

TABELA 6. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL NAS TRÊS SIMULAÇÕES REALIZADAS (R\$ BILHÕES CORRENTES E % DO PIB)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Parâmetros gerais													
I. Meta fiscal em R\$ bilhões	-65,9	-29,4	-31,9	0,0	36,7	117,9	168,5	176,1	183,5	191,1	198,7	206,5	214,4
I.1 Meta fiscal em % do PIB	-0,60%	-0,25%	-0,25%	0,00%	0,25%	0,75%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
I.2 PIB PLDO 2026	10.943	11.745	12.747	13.706	14.683	15.725	16.855	17.614	18.355	19.108	19.874	20.650	21.436
Regra atual													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-42,9	-78,1	-138,7	-253,9	-280,7	-360,7	-426,0	-492,2	-560,9	-521,6	-563,2	-607,6
III. Deduções	241,3	31,9	47,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	18,3	1,1	-80,7	-290,6	-398,6	-529,2	-602,1	-675,7	-752,0	-720,3	-769,7	-822,0
PEC 66/2023													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-42,9	-78,1	-138,7	-253,9	-280,7	-360,7	-426,0	-492,2	-560,9	-521,6	-563,2	-607,6
III. Deduções	241,3	31,9	47,3	58,0	113,8	110,2	104,5	96,9	87,3	75,5	61,3	44,2	23,9
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	58,0	113,8	110,2	104,5	96,9	87,3	75,5	61,3	44,2	23,9
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	18,3	1,1	-80,7	-176,9	-288,4	-424,7	-505,2	-588,4	-676,5	-659,0	-725,5	-798,1
Recálculo do teto													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-42,9	-78,1	-138,7	-253,9	-280,7	-360,7	-426,0	-492,2	-560,9	-521,6	-563,2	-607,6
III. Deduções	241,3	31,9	47,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	18,3	1,1	-80,7	-290,6	-398,6	-529,2	-602,1	-675,7	-752,0	-720,3	-769,7	-822,0

Fonte: IFI.

A meta fiscal de resultado primário considerada na Tabela 6 corresponde ao limite inferior da margem de tolerância definida na LC nº 200. Representa, portanto, o valor que garantiria o cumprimento formal da meta de resultado primário fixada nas diretrizes orçamentárias.

O desvio da meta de resultado primário corresponde ao esforço fiscal necessário para o cumprimento formal (da margem inferior) da meta no respectivo exercício financeiro. Assim, por exemplo, nas condições atuais, o esforço necessário (aumento de receitas ou

redução de despesas) a ser feito pelo Poder Executivo seria de R\$ 80,7 bilhões, em 2026, de forma a cumprir a meta de primário.

O que diferencia as situações definidas pelos exercícios contrafactuais é a forma de cálculo da despesa de precatórios a partir do exercício financeiro de 2027. Sob as regras atuais, haveria a necessidade de inclusão da parcela da despesa de precatórios fora do sublimite definido no art. 107-A do ADCT a partir daquele ano.

A PEC 66/2023 cria a possibilidade de incorporação gradual das despesas de precatórios no cálculo da meta fiscal da União a partir de 2027. Os valores apresentados na Tabela 6 consideram a incorporação de 10% dessa despesa ao ano, de forma cumulativa. Mesmo considerando o percentual mínimo de precatórios (10%) para efeito de cálculo da meta, conforme o texto da PEC 66, as metas fiscais fixadas no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) de 2026 não seriam alcançadas do próximo ano em diante.

Os resultados das simulações indicam que a PEC 66/2023 alivia, marginalmente, o esforço fiscal a ser feito pelo Poder Executivo como principal condutor da política fiscal para o cumprimento formal das metas fiscais fixadas no PLDO 2026. De todo modo, em 2027, por exemplo, esse esforço seria de R\$ 176,9 bilhões, e crescente ao longo do tempo.

Modificando o exercício da Tabela 6, a Tabela 7 apresenta os resultados considerando o acréscimo de receitas (IOF e MPV 1.303) estimado na seção anterior deste RAF.

Os resultados indicam que, mesmo com o adicional de arrecadação, as condições seriam insuficientes para o cumprimento da meta de resultado primário em 2026. De 2027 em diante, os montantes necessários de contingenciamento tornariam inviável o cumprimento da regra de resultado primário²⁸.

²⁸ A LC nº 200/2023 determina que o nível mínimo de despesas discricionárias é de 75% do valor autorizado na LOA. Desta forma, há uma limitação ao montante de contingenciamento possível em cada exercício.

TABELA 7. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL NO CENÁRIO BASE DA IFI COM ADIÇÃO DE RECEITAS PRIMÁRIAS (R\$ BILHÕES CORRENTES E % DO PIB)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Parâmetros gerais													
I. Meta fiscal em R\$ bilhões	-65,9	-29,4	-31,9	0,0	36,7	117,9	168,5	176,1	183,5	191,1	198,7	206,5	214,4
I.1 Meta fiscal em % do PIB	-0,60%	-0,25%	-0,25%	0,00%	0,25%	0,75%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
I.2 PIB PLDO 2026	10.943	11.745	12.747	13.706	14.683	15.725	16.855	17.614	18.355	19.108	19.874	20.650	21.436
Regra atual													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-42,9	-61,9	-103,0	-226,6	-251,7	-330,0	-393,5	-457,8	-524,5	-483,0	-522,4	-564,4
III. Deduções	241,3	31,9	47,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	18,3	17,3	-44,9	-263,3	-369,6	-498,5	-569,6	-641,3	-715,6	-681,8	-728,9	-778,8
PEC 66/2023													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-42,9	-61,9	-103,0	-226,6	-251,7	-330,0	-393,5	-457,8	-524,5	-483,0	-522,4	-564,4
III. Deduções	241,3	31,9	47,3	58,0	113,8	110,2	104,5	96,9	87,3	75,5	61,3	44,2	23,9
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	58,0	113,8	110,2	104,5	96,9	87,3	75,5	61,3	44,2	23,9
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	18,3	17,3	-44,9	-149,6	-259,4	-394,0	-472,7	-554,0	-640,1	-620,5	-684,7	-754,9
Recálculo do teto													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-42,9	-61,9	-103,0	-226,6	-251,7	-330,0	-393,5	-457,8	-524,5	-483,0	-522,4	-564,4
III. Deduções	241,3	31,9	47,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	58,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	18,3	17,3	-44,9	-263,3	-369,6	-498,5	-569,6	-641,3	-715,6	-681,8	-728,9	-778,8

Fonte: IFI.

Por fim, a Tabela 8 traz resultados do exercício que considera as projeções da STN no RPF. As simulações indicam haver a possibilidade de cumprimento da regra de resultado primário pelas regras vigentes até 2029. Pelas regras resultantes da PEC 66/2023, haveria a possibilidade de cumprimento da meta de resultado primário até 2033, em função dos abatimentos das despesas de precatórios da meta fiscal.

TABELA 8. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL CONSTANTE DO RPF (R\$ BILHÕES CORRENTES E % DO PIB)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Parâmetros gerais													
I. Meta fiscal em R\$ bilhões	-65,9	-29,4	-31,8	0,0	36,7	117,9	168,5	176,1	183,5	191,1	198,7	206,5	214,4
I.1 Meta fiscal em % do PIB	-0,60%	-0,25%	-0,25%	0,00%	0,25%	0,75%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
I.2 PIB PLDO 2026	10.943	11.745	12.726	13.706	14.683	15.725	16.855	17.614	18.355	19.108	19.874	20.650	21.436
Regra atual													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-43,5	-45,3	-26,5	47,7	122,3	170,4	157,0	160,8	140,3	164,4	128,1	83,0
III. Deduções	241,3	31,9	45,3	55,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	55,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	17,7	31,8	28,6	11,0	4,4	1,8	-19,1	-22,7	-50,8	-34,3	-78,4	-131,3
PEC 66/2023													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-43,5	-45,3	-26,5	47,7	122,3	170,4	157,0	160,8	140,3	164,4	128,1	83,0
III. Deduções	241,3	31,9	45,3	55,1	94,5	83,0	73,6	68,8	62,5	54,6	44,7	32,5	17,7
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	55,1	94,5	83,0	73,6	68,8	62,5	54,6	44,7	32,5	17,7
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	17,7	31,8	28,6	105,5	87,3	75,4	49,7	39,8	3,8	10,3	-46,0	-113,6
Recálculo do teto													
II. Resultado primário efetivo	-228,5	-43,5	-45,3	-26,5	47,7	122,3	170,4	157,0	160,8	140,3	164,4	128,1	83,0
III. Deduções	241,3	31,9	45,3	55,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.1 Precatórios	92,4	0,0	45,3	55,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III.2 Demais deduções	148,9	31,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IV. Desvio da meta de primário [I - II + III]	78,7	17,7	31,8	28,6	11,0	4,4	1,8	-19,1	-22,7	-50,8	-34,3	-78,4	-131,3

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional com ajustes da IFI.

Conclusões

As simulações realizadas pela IFI, a partir das diferentes situações (contrafactuais) apresentadas, indicam que a atual regra fiscal de limite de despesas, como definida nos termos da LC 200/2023, funcionaria somente até 2026. A partir de 2027, seria necessária a mudança da regra ou a revisão de agregados da despesa primária obrigatória, de forma a corrigir a dinâmica desses gastos nos próximos anos.

As simulações que consideram as projeções divulgadas pela IFI no RAF nº 101, de junho de 2025, indicam que o desvio do limite de despesas - variável calculada pela IFI para evidenciar a efetividade da regra, comparando o limite do respectivo exercício financeiro com o montante de despesas sujeitas ao teto - é negativo²⁹, a partir de 2027, nas três situações consideradas: (i) condições atuais; (ii) promulgação da PEC 66/2023; e (iii)

²⁹ Desvio negativo corresponde a despesa acima do teto.

recálculo dos limites com a incorporação de toda a despesa de precatórios e requisições de pequeno valor.

Nas condições atuais, o desvio do limite de despesas seria positivo de R\$ 0,8 bilhão em 2026, negativo em R\$ 166,5 bilhões em 2027, e negativo em R\$ 207,6 bilhões em 2028. Na situação de promulgação da PEC 66/2023, os desvios seriam: positivo de R\$ 14,2 bilhões em 2026, negativo em R\$ 79,0 bilhões em 2027, e negativo em R\$ 110,8 bilhões em 2028. Os desvios negativos indicam que as despesas discricionárias, variável de ajuste de curto prazo, precisariam ser reduzidas para que a regra do limite de despesas continuasse sendo cumprida, e, dado o volume dos desvios, ficariam negativas, o que configura uma situação irreal.

Em outras palavras, o exercício indica que o crescimento das despesas obrigatórias, como ocorre hoje, ocupará rapidamente o espaço fiscal das despesas discricionárias, incluindo as voltadas ao custeio da máquina pública.

As simulações que consideram o incremento de arrecadação a ser materializado com a mudança das alíquotas do IOF e com a eventual aprovação da MPV 1.303, ainda que apresentem resultados um pouco melhores, de algum alívio no curto prazo, continuam a indicar a perda de efetividade (impossibilidade de cumprimento) da regra do limite de despesas a partir de 2027.

Mesmo considerando as projeções do mais recente Relatório de Projeções Fiscais, publicado pelo Tesouro Nacional, que contém um cenário mais otimista em relação ao da IFI, as medidas propostas no âmbito da PEC 66/2023 apenas postergariam o momento de realização de ajustes nas despesas obrigatórias. Além disso, a mera exclusão de gastos dos limites de despesas é um sinal de deterioração da LC 200/2023, visto que a pressão que a regra exerce sobre as despesas primárias é um sintoma do crescimento das despesas primárias sujeitas aos limites, que evoluem em ritmo superior ao previsto pela regra.

As simulações realizadas para efeito de cumprimento da regra da meta de resultado primário apresentaram resultados igualmente pessimistas. Na situação em que os cenários considerados foram os apresentados pela IFI no RAF nº 101, a promulgação da PEC 66/2023 aliviaria marginalmente o esforço fiscal necessário para o cumprimento (da margem inferior) das metas fiscais de resultado primário de 2027 em diante, ainda que o esforço naquele ano (R\$ 176,9 bilhões) seja grande. Na hipótese de materialização das medidas para incremento de arrecadação, e mesmo em caso de promulgação da PEC 66/2023, o esforço fiscal a ser realizado pelo Poder Executivo, como responsável pela condução da política fiscal, em 2027, seria de R\$ 130,7 bilhões. Ainda, o esforço necessário seria crescente no tempo.

Em suma, as simulações serviram para confirmar que a atual regra de limite de despesa, como definida hoje, e mesmo na hipótese de promulgação da PEC 66/2023, perderá efetividade em 2027. Isso ocorre em razão do descompasso entre o ritmo de crescimento

de alguns agregados de despesa e os limites definidos na LC 200/2023. Além disso, os exercícios indicam a necessidade de incrementos constantes de receitas primárias para manter efetiva a regra do limite de despesas em seu crescimento máximo.

Raciocínio análogo pode ser feito em relação à regra de resultado primário. Mesmo na situação de promulgação da PEC 66/2023, o alívio para efeito de cumprimento das metas atualmente definidas nas diretrizes orçamentárias seria pequeno, indicando a necessidade de esforços fiscais crescentes no tempo.

PROJEÇÕES DA IFI

CURTO PRAZO

Projeções da IFI	2025			2026		
	jul/25	ago/25	Comparação	jul/25	ago/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