

Análise de impactos sobre a despesa primária¹⁵

Em relação ao atual cenário base da IFI, publicado no RAF nº 107, de dezembro de 2025, as simulações feitas para considerar os efeitos do choque no preço do petróleo sobre as variáveis fiscais indicam poucas alterações na despesa primária. Mesmo considerando, em 2026, a incorporação de créditos adicionais e os efeitos da vinculação à receita de alguns grupamentos de despesas primárias, assim como os efeitos da inflação sobre algumas despesas.

Para o exercício de 2027, porém, existe maior incerteza acerca do impacto do choque em função do efeito inflacionário e do incremento das receitas de *royalties* e participações de petróleo na receita primária da União.

A Tabela 10 ilustra as diferenças entre as projeções do RAF nº 107 e os cenários de reversão dos preços do petróleo (cenário 1) e de persistência (cenário 2) para 2026.

TABELA 10. IMPACTOS SOBRE O RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (R\$ BILHÕES E % DO PIB) - 2026

	RAF nº 107 (dez/25)		Cenário 1		Cenário 2	
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB
Receita Primária Total	3.155,8	23,5%	3.227,3	23,9%	3.290,9	24,1%
Transferências aos Estados e Municípios*	625,4	4,7%	642,7	4,8%	658,8	4,8%
Receita Primária Líquida de Transferências	2.530,4	18,8%	2.584,7	19,1%	2.632,1	19,3%
Despesa Primária Total	2.621,1	19,5%	2.640,9	19,5%	2.648,2	19,4%
Benefícios Previdenciários	1.132,7	8,4%	1.132,7	8,4%	1.132,7	8,3%
Pessoal e Encargos Sociais	434,6	3,2%	434,6	3,2%	434,6	3,2%
Outras Despesas Obrigatórias	443,4	3,3%	459,5	3,4%	461,4	3,4%
Obrigatórias com Controle de Fluxo	393,1	2,9%	395,8	2,9%	399,4	2,9%
d/q Saúde	189,8	1,4%	192,3	1,4%	195,9	1,4%
d/q Educação	9,2	0,1%	9,3	0,1%	9,4	0,1%
Despesas Discricionárias	217,2	1,6%	218,3	1,6%	219,9	1,6%
d/q Saúde	58,9	0,4%	59,7	0,4%	60,8	0,4%
d/q Educação	35,2	0,3%	35,5	0,3%	36,0	0,3%
Resultado primário	-90,6	-0,7%	-56,3	-0,4%	-16,1	-0,1%

Fonte: IFI.
* Considera a dedução de R\$ 2 bilhões no FPE nas Transferências aos Estados e Municípios.

¹⁵ Acesse o relatório completo em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/publicacoes-1/relatorio/2026/abril/relatorio-de-acompanhamento-fiscal-abr-2026>.

No exercício de 2026, o choque do petróleo ocorre em grupos seletos de despesas primárias, relacionadas aos parâmetros de receita. Sobre as despesas primárias obrigatórias, o choque ocorre, principalmente, nas rubricas do Fundeb e do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCCDF). Nas despesas com controle de fluxo, o impacto é percebido nas despesas relacionadas aos pisos constitucionais de saúde e educação.

Com base nos valores apresentados nas Medidas Provisórias 1.340 e 1.349, a IFI considera que haverá a necessidade de se executar R\$ 14,3 bilhões em créditos extraordinários no orçamento de 2026 para a mitigação dos efeitos do choque no preço do petróleo. Esse montante seria destinado a:

- Concessão de subvenção econômica à comercialização de óleo diesel importado e produzido no Brasil no valor de R\$ 0,32 por litro;
- Concessão de subvenção adicional de R\$ 1,20 por litro ao diesel importado, limitado a R\$ 4 bilhões, com 50% custeado pelos Estados e Distrito Federal;
- Concessão de subvenção adicional de R\$ 0,80 por litro ao diesel produzido no Brasil; e
- Concessão de subvenção de R\$ 820 por tonelada de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) importado, limitada a R\$ 330 milhões.

A MP nº 1.349 também prevê um mecanismo de cooperação financeira com os Estados e o Distrito Federal para custeio de subvenção econômica do diesel importado. Caso o ente federativo opte por aderir ao mecanismo, sua parcela de contribuição virá por meio da retenção de valores repassados pela União via Fundo de Participação dos Estados (FPE), ou, caso previsto em regulamento, via pagamento direto à União. Isso ensejaria a retenção de um montante de até R\$ 2,0 bilhões nas Transferências aos Estados e Municípios. Assim, considerando esse montante de cooperação financeira, o impacto líquido dessas medidas sobre o resultado primário da União pode chegar a R\$ 12,3 bilhões em 2026.

Cabe a ressalva de que essas medidas têm prazo limitado a 31 de maio de 2026, nos termos das MPs 1.340 e 1.349. Assim, caso as subvenções executadas até a data limite sejam inferiores ao previsto, o saldo não poderá ser utilizado para subvenções adicionais, salvo mudança legislativa.

Considerando as medidas compensatórias, a Tabela 11 apresenta o impacto líquido das medidas de compensação no resultado primário de 2026. Com a instituição do Imposto de Exportação de petróleo, a expectativa é de geração de um saldo positivo de R\$ 2,5 bilhões, no cenário 1, e outro de R\$ 4,2 bilhões, no cenário 2.

TABELA 11. IMPACTO PRIMÁRIO DAS MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO AO AUMENTO DO PREÇO DO PETRÓLEO (R\$ BILHÕES)

Discriminação	Cenário 1	Cenário 2
I. Despesas primárias adicionais	14,3	14,3
Subvenções ao diesel nacional e importado	14,0	14,0
Subvenção de R\$ 820 por tonelada de GLP	0,3	0,3
II. Medidas compensatórias	16,8	18,5
Cooperação financeira com os Estados e DF	2,0	2,0
Imposto de exportação por 4 meses ¹⁶	14,8	16,5
III. Impacto primário líquido [III = II - I]	2,5	4,2

Fonte: IFI.

Diante dos efeitos apresentados nas simulações para o comportamento das receitas, a expectativa é de impacto positivo sobre o saldo primário em 2026. No cenário 1 (reversão), haveria uma melhora de R\$ 34,3 bilhões no resultado primário do governo central ante a projeção do cenário base da IFI, divulgada no RAF nº 107, de dezembro de 2025. Assim, o governo central passaria a registrar déficit primário de R\$ 56,3 bilhões (0,4% do PIB) neste ano. No cenário 2 (persistência), a melhora do resultado primário seria de R\$ 74,5 bilhões, alcançando um déficit de R\$ 16,1 bilhões (0,1% do PIB) neste ano (Tabela 10).

Os resultados das simulações para o exercício de 2027 são apresentados na Tabela 12. Independentemente de o choque no preço do petróleo ser temporário ou persistente, haveria um impacto positivo sobre a despesa primária da União de 2027 em diante, ainda que a amplitude do efeito seja menor em caso de o choque ser temporário.

¹⁶ A cobrança do Imposto de Exportação de petróleo foi suspensa pela 1ª Vara Federal do Rio de Janeiro em 9 de abril de 2026. Ver, por exemplo: <https://www.conjur.com.br/2026-abr-09/imposto-sobre-exportacao-de-petroleo-e-suspenso-por-desvio-de-finalidade/> e <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2026/04/10/juiz-reconhece-erro-grave-mas-mantem-suspenso-imposto-de-exportacao-para-petroleiras.ghtml>. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) recorreu, mas a decisão da primeira instância continua vigente. A IFI acredita que a iniciativa do Poder Executivo da União prevalecerá e, por isso, fez as simulações de impacto considerando a arrecadação do imposto.

TABELA 12. IMPACTOS SOBRE O RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (R\$ BILHÕES E % DO PIB) - 2027

	RAF dez/25		Cenário 1		Cenário 2	
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB
Receita Primária Total	3.280,5	23,0%	3.348,9	23,3%	3.478,7	23,9%
Transferências aos Estados e Municípios	661,8	4,6%	688,2	4,8%	738,7	5,1%
Receita Primária Líquida de Transferências	2.618,7	18,4%	2.660,8	18,5%	2.740,0	18,8%
Despesa Primária Total	2.791,7	19,6%	2.808,7	19,5%	2.823,5	19,4%
Benefícios Previdenciários	1.220,7	8,6%	1.226,2	8,5%	1.232,1	8,4%
Pessoal e Encargos Sociais	453,9	3,2%	459,6	3,2%	461,0	3,2%
Outras Despesas Obrigatórias	481,3	3,4%	486,0	3,4%	490,6	3,4%
Obrigatórias com Controle de Fluxo	410,0	2,9%	410,5	2,9%	410,5	2,8%
d/q Saúde	198,2	1,4%	198,0	1,4%	203,9	1,4%
d/q Educação	9,6	0,1%	9,7	0,1%	9,9	0,1%
Despesas Discricionárias	225,7	1,6%	226,4	1,6%	229,3	1,6%
d/q Saúde	61,5	0,4%	61,4	0,4%	63,3	0,4%
d/q Educação	36,7	0,3%	37,3	0,3%	38,0	0,3%
Resultado primário	-173,0	-1,2%	-148,0	-1,0%	-83,5	-0,6%

Fonte: IFI.

Os exercícios indicam que o efeito sobre as despesas primárias resulta do impacto do choque sobre a inflação doméstica, tendo em vista as regras existentes de correção de alguns agregados da despesa primária da União. O maior exemplo são as despesas sujeitas à correção do salário mínimo. De todo modo, apesar do impacto da inflação sobre a dinâmica de alguns agregados da despesa, a simulação indica melhora no resultado primário do governo central, em 2027, em razão do comportamento das receitas.

Ponto adicional a se considerar diz respeito ao limite de despesas no âmbito da Lei Complementar (LC) nº 200¹⁷, de 2023. O §1º do art. 4º da norma estabelece que eventual diferencial positivo entre a inflação apurada em dezembro e em junho do exercício poderá ser incorporada ao limite de despesa do exercício financeiro seguinte. Partindo da base atual, haveria a possibilidade de incorporação, em 2027, de um ganho adicional de R\$ 14,6 bilhões, no cenário 1, e de R\$ 20,7 bilhões no cenário 2.

¹⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm.

É importante ressaltar que esse ganho seria temporário, não sendo incorporado à base de cálculo do limite de despesas para os anos seguintes. Assim, a utilização desse espaço para a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado representaria um risco, tendo em vista a possibilidade de a ampliação do limite não se repetir nos anos seguintes, o que demandaria o remanejamento nas dotações de outras despesas para se respeitar os limites definidos na LC nº 200.

Por fim, vale dizer que as simulações aqui apresentadas consideram meramente o impacto da receita e da inflação no reajuste de alguns agregados da despesa primária a partir do limite de despesas fixado para o exercício de 2026. Diante da elevada incerteza associada à dinâmica dessas variáveis, esses valores podem sofrer oscilação ou mesmo não se concretizar, de modo que o eventual planejamento fiscal contando com a concretização de ampliação no espaço do teto pode ser frustrado.

Conclusão

Os exercícios de impacto do choque no preço do petróleo sobre algumas variáveis macroeconômicas e fiscais domésticas indicam que os efeitos serão inflacionários. A extensão desse impacto inflacionário depende de alguns fatores, como o nível em que o preço do petróleo no mercado internacional se estabilizará, o repasse a ser feito pela Petrobras para reduzir, ou mesmo eliminar, a defasagem atualmente existente entre os preços dos combustíveis praticados no mercado interno e a paridade internacional, entre outros.

Tudo indica que o preço do petróleo deverá se estabilizar em níveis mais elevados do que os observados no período que antecedeu o início do conflito no Oriente Médio. Sendo assim, a perspectiva é de um ambiente econômico com mais inflação no mundo, o que exigiria políticas monetárias contracionistas por parte dos bancos centrais. Nesse contexto, o crescimento econômico mundial tende a ser menor.

Do ponto de vista da política fiscal brasileira, o choque inflacionário beneficia a arrecadação de tributos e de receitas associadas à exploração de petróleo no curto prazo, melhorando o resultado primário do governo central. Estados e municípios também se beneficiariam dessa situação em razão do aumento das transferências recebidas da União, tendo em vista as regras existentes para partilha de receitas de exploração de recursos naturais e de outros tributos beneficiados pela surpresa inflacionária, como o IR.

Em um segundo momento, a inflação mais elevada afetará a dinâmica da despesa primária em razão: (i) das vinculações que existem entre receitas e despesas (pisos constitucionais de saúde e educação, por exemplo); e (ii) dos efeitos da maior correção esperada no salário mínimo sobre alguns agregados de despesa, especialmente benefícios previdenciários e assistenciais.

Dependendo do nível em que o preço do petróleo se estabilize, o efeito líquido pode melhorar o resultado primário do governo central, seja reduzindo os déficits primários projetados pela IFI para os anos seguintes, como até tornando o resultado superavitário no curto prazo. De todo modo, é importante ressaltar a possibilidade de o choque reduzir o crescimento real da economia nos próximos anos, o que afetaria as condições de geração de resultados primários e de controle da relação dívida/PIB.

Tudo considerado, os exercícios fornecem uma ideia a respeito dos impactos do choque inflacionário, mas não representam uma revisão nos cenários macroeconômicos e fiscais da IFI. Deverão servir de embasamento para a atualização das projeções a ser feita em junho, quando ocorrerá também uma atualização das premissas consideradas nos cenários.

PROJEÇÕES DA IFI

CURTO PRAZO

Projeções da IFI	2026			2027		
	Mar/26	Abr/26	Comparação	Mar/26	Abr/26	Comparação
PIB – crescimento real (% a.a.)	1,7	1,7	=	2,0	2,0	=
PIB – nominal (R\$ bilhões)	13.432,1	13.432,1	=	14.244,8	14.244,8	=
IPCA – acum. (% no ano)	3,9	3,9	=	3,5	3,5	=
Taxa de câmbio - fim de período (R\$/US\$)	5,5	5,5	=	5,5	5,5	=
Ocupação - crescimento (%)	0,8	0,8	=	0,5	0,5	=
Massa salarial - crescimento (%)	3,6	3,6	=	2,7	2,7	=
Selic – fim de período (% a.a.)	12,0	12,0	=	10,5	10,5	=
Juros reais ex-ante (% a.a.)	7,0	7,0	=	6,2	6,2	=
Resultado Primário do Setor Público Consolidado (% do PIB)	-0,7	-0,7	=	-1,3	-1,3	=
dos quais Governo Central	-0,7	-0,7	=	-1,3	-1,3	=
Juros Nominais Líquidos (% do PIB)	7,9	7,9	=	7,5	7,5	=
Resultado Nominal (% do PIB)	-8,6	-8,6	=	-8,8	-8,8	=
Dívida Bruta do Governo Geral (% do PIB)	82,7	82,7	=	86,2	86,2	=

