

Nota Informativa

Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias relativo ao 2º bimestre de 2025

23 de maio de 2025

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

O Poder Executivo publicou ontem o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) relativo ao 2º bimestre de 2025. Alguns destaques deste RARDP são:

- Projeção para as receitas primárias diminuiu R\$ 31,3 bilhões, em termos totais, e R\$ 41,7 bilhões, líquidas de transferências, em relação ao projetado na LOA 2025, ao passo que a projeção para as despesas primárias aumentou R\$ 25,8 bilhões, já contabilizado o valor bloqueado;
- Bloqueio total de despesas alcançou R\$ 10,6 bilhões, com vistas a atender ao limite de crescimento real das despesas primárias, estabelecido em 2,5% na LOA 2025;
- Projeção para o resultado primário, em relação à LOA 2025, passou de superávit primário de R\$ 14,6 bilhões (0,1% do PIB) para déficit primário de R\$ 51,7 bilhões (- 0,4% do PIB), contabilizados os abatimentos da meta;
- Abatimentos do resultado primário, referentes às ADIs 7047 e 7064, totalizaram R\$ 45,3 bilhões (R\$ 1,2 bilhão acima da LOA);
- Contingenciamento de R\$ 20,7 bilhões foi necessário para assegurar que resultado primário se mantenha no limite inferior da banda da meta (R\$ 31,0 bilhões);
- Contenção total da despesa, ao se considerarem os bloqueios e contingenciamentos, foi de R\$ 31,3 bilhões.

PÁGINA 1 DE 8

2. PRINCIPAIS VARIAÇÕES NAS PROJEÇÕES

Parâmetros Macroeconômicos

Houve leve queda na projeção para crescimento real do PIB, dado que a previsão da LOA 2025, de 2,45%, decresceu para 2,38% na avaliação deste bimestre. Por sua vez, a projeção para a inflação deste ano foi bastante ampliada de 3,60% para 5,04%, ultrapassando a margem superior de tolerância da meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional, que é 4,50%. Outra alteração relevante foi a taxa Selic, cuja projeção foi de 11,67% a 14,28%. Por fim, houve leve aumento na taxa de câmbio, de R\$ 5,70 a R\$ 5,81.

Receitas Primárias

A projeção para as receitas primárias diminuiu R\$ 31,3 bilhões, em termos totais, e R\$ 41,7 bilhões, líquidas de transferências, reduzindo-se esta a um patamar de 18,2% do PIB, contra 18,7% do PIB originalmente previsto na LOA 2025. Os principais fatores que contribuíram para esse comportamento são apresentados nas Tabelas 1 e 2.

Tabela 1 – Principais variações nas receitas administradas em relação à LOA 2025

Receita	Justificativa	Diferença (R\$ milhões)
Outras Receitas Administradas	Redução sobretudo em razão da exclusão integral das receitas extraordinárias anteriormente estimadas com transações tributárias na Receita Federal e com o controle de benefícios tributários.	- 60.722
IOF	Elevada em razão de alterações em sua regulamentação, conforme Decreto nº 12.466, de 22 de maio de 2025.	+ 22.011
IRPF	Esse aumento decorre principalmente da elevação nas estimativas do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), com destaque para o IRRF sobre o Capital, impulsionado pela alta da taxa de juros, e para o IRRF sobre o Trabalho, refletindo o crescimento da massa salarial. Também contribuiu para a revisão positiva a arrecadação do IRPJ no primeiro quadrimestre, que superou os valores inicialmente previstos.	+ 19.212
CSLL	Reduzida em decorrência da arrecadação inferior à esperada no período de janeiro a abril e da não conversão do Projeto de Lei que previa a elevação temporária da alíquota da CSLL para instituições financeiras.	- 14.820

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2025. Elaboração: Conorf/SF.

Tabela 2 – Principais variações nas receitas não-administradas em relação à LOA 2025

Receita	Justificativa	Diferença (R\$ milhões)
Dividendos e Participações	Aumento em razão de pagamentos já realizados e anunciados em demonstrações financeiras publicadas, cujos valores superaram as estimativas iniciais. A revisão também reflete a atualização das projeções de lucros e de distribuição de dividendos pelas empresas estatais.	+ 10.031
Demais Receitas	Aumento reflete principalmente o resgate de cotas da União em fundos garantidores, totalizando R\$ 8,44 bilhões — sendo R\$ 4,93 bilhões do FGO, R\$ 111,6 milhões do FGI e R\$ 3,4 bilhões do FGEDUC — com recursos não vinculados a garantias contratadas. Adicionalmente, houve incremento de R\$ 1,45 bilhão na estimativa de arrecadação com Transações Resolutivas de Litígios de Receitas não administradas pela Receita Federal, conforme informado pela PGFN.	+ 9.943
Exploração de Recursos Naturais	A revisão se deve, principalmente, pela queda na expectativa de arrecadação das receitas oriundas da exploração de petróleo, devido à redução dos parâmetros utilizados para as estimativas: o preço do barril de petróleo (de US\$ 85,42 para US\$ 67,95) e a taxa de câmbio (de R\$ 5,18 para R\$ 5,86/US\$), resultando em efeito combinado de queda de 10%. Além disso, a ANP projeta retração na arrecadação de participação especial no período de 2025 a 2029, em razão da diminuição esperada na produção de campos maduros em regime de concessão localizados na plataforma continental.	- 9.384
Concessões e Participações	Valores projetados revisados para baixo, principalmente em decorrência da atualização das estimativas do Ministério dos Transportes quanto às receitas esperadas com repactuações de contratos no setor ferroviário.	- 8.791

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2025. Elaboração: Conorf/SF.

Despesas Primárias

As projeções do Poder Executivo para as despesas primárias foram aumentadas em R\$ 25,8 bilhões, elevando-se a um patamar de 19,0% do PIB, contra 18,9% do PIB originalmente previsto na LOA 2025. Os principais fatores responsáveis encontram-se destacados na Tabela 3.

Tabela 3 – Principais variações nas despesas em relação à LOA 2025

Despesa	Principais Contribuições	Diferença (R\$ milhões)
Benefícios Previdenciário	Aumento impulsionado principalmente pelo acréscimo de R\$ 8,99 bilhões nas estimativas de benefícios normais, com base na execução das despesas de janeiro a abril e na aplicação da taxa de crescimento vegetativo observada no mesmo período de 2024. Além disso, houve elevação de R\$ 7,59 bilhões na previsão de despesas com sentenças judiciais, decorrente da atualização monetária baseada em parâmetros macroeconômicos recentes, considerando o pagamento de precatórios previsto para julho e a estimativa de RPVs até o final do exercício.	+ 16.689
Créditos Extraordinários	Principal contribuição para o acréscimo são os restos a pagar inscritos no valor de R\$ 5,89 bilhões. Adicionalmente, foram incorporadas programações decorrentes de portarias do Ministério do Planejamento e Orçamento (GM/MPO nº 6, 11, 18, 56 e 63/2025), que somam R\$ 799,3 milhões, e de Medidas Provisórias nº 1.297, 1.298 e 1.299/2025, no montante de R\$ 561,4 milhões.	+ 7.249
Subsídios, Subvenções, Proagro	Crescimento principalmente devido à revisão da estimativa de gastos com ações do Plano Safra, que registraram aumento de R\$ 5,3 bilhões em razão da elevação das taxas conforme a Grade de Parâmetros de maio de 2025.	+ 5.778
Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV	Elevada em razão do aumento nas estimativas de sentenças judiciais. A revisão decorre da aplicação de parâmetros macroeconômicos mais recentes na atualização monetária dos valores devidos, considerando o pagamento de precatórios previsto para julho, conforme a STN, e as estimativas de RPVs atualizadas pelo Poder Judiciário até o final do exercício.	+ 2.762

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2025. Elaboração: Conorf/SF.

Bloqueio

A estimativa para as despesas primárias sujeitas aos limites estabelecidos pelo Regime Fiscal Sustentável (RFS) chegou a R\$ 2.272,0 bilhões, frente ao limite global de R\$ 2.261,4 bilhões para 2025. Portanto, **fez-se necessário realizar um bloqueio, no valor de R\$ 10,6 bilhões**, justificado pelo aumento em despesas obrigatórias, especialmente benefícios previdenciários.

Contingenciamento

O relatório apresentou um déficit esperado de R\$ 97,0 bilhões para o resultado primário. Ao mesmo tempo, um total de R\$ 45,3 bilhões em despesas não serão computadas no resultado primário para fins de cumprimento da meta estabelecida na LDO. Portanto, considerando a meta zero estabelecida nessa lei e o limite inferior do intervalo de tolerância de R\$ 31,0 bilhões (0,25% do PIB) permitido pelo RFS, **o RARPD indica ser necessário contingenciar R\$ 20,7 bilhões**.

3. CONSIDERAÇÕES DA CONORF

O atraso na aprovação da LOA 2025, sancionada em 10 de abril, fez com que não houvesse a elaboração do relatório de avaliação das receitas e despesas primárias referente ao primeiro bimestre de 2025, conforme previsão contida no art. 69, § 18, inciso II, da LDO 2025. Em virtude disso, o Poder Executivo apresentou em 22 de maio o primeiro relatório do ano, o qual concluiu pela necessidade de realizar contingenciamento e bloqueio de recursos para permitir o cumprimento do limite inferior da meta de resultado fiscal estabelecido na LDO para o ano.

Em relação à arrecadação das receitas líquidas, o governo faz um ajuste da previsão nesse relatório, a menor, no montante de R\$ 41,7 bilhões (0,5% do PIB) em relação ao valor constante da LOA. A redução é causada em grande parte pela queda de R\$ 46,8 bilhões nas receitas administradas. Com isso, espera-se para 2025 uma arrecadação líquida de transferências de R\$ 2.318,4 bilhões. Essa projeção foi justificada principalmente pela redução a zero das receitas extraordinárias referentes à transação tributária na RFB, à arrecadação decorrente do voto de qualidade no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf) e ao controle de benefícios tributários. A dependência do governo na arrecadação de receitas extraordinárias é passível de críticas, de modo que a opção por uma previsão de arrecadação mais conservadora é bem recebida.

Os valores apresentados no relatório já consideraram as mudanças realizadas no Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) por meio do Decreto nº 12.466, de 22 de maio de 2025, com o qual se esperava aumentar a arrecadação do tributo em R\$ 22,0 bilhões no ano de 2025. Entretanto, o Decreto nº 12.467, de 23 de maio de 2025, reprimirá dois dispositivos revogados no decreto publicado na véspera, de forma que a estimativa de receita apresentada no relatório encontra-se cerca de R\$ 2 bilhões acima do valor que agora se espera arrecadar, segundo informações do Ministério da Fazenda divulgadas à imprensa.

Pelo lado das despesas, observa-se um crescimento de R\$ 36,4 bilhões em despesas obrigatórias. Esse mesmo cenário, com a compressão das despesas discricionárias, foi observado durante todo o exercício de 2024, resultando nas mesmas consequências.

Novamente, assim como ocorreu durante todo o ano passado, o principal fator responsável pela previsão insuficiente é a despesa previdenciária, para a qual espera-se, no momento, um

montante superior ao aprovado na LOA em R\$ 16,7 bilhões. O impacto na despesa previdenciária é decorrente de um maior valor esperado no pagamento de benefícios em geral e com sentenças judiciais, como resultado da mudança nos parâmetros macroeconômicos aplicados. Mais uma vez fica evidenciada a necessidade da formulação de medidas para ajustar a atual trajetória de crescimento das despesas obrigatórias, especialmente das que têm caráter previdenciário.

Considerando a diminuição da receita a ser arrecadada no ano de 2025 e o aumento na previsão da execução da despesa, fez-se necessário o acionamento de mecanismos de bloqueio e contingenciamento, seguindo as normas da LRF e da LDO 2025. De modo a obedecer aos limites de despesas primárias do RFS, o presente relatório prevê a necessidade de bloqueio nas despesas discricionárias de R\$ 10,6 bilhões. Ao mesmo tempo, para cumprir o limite inferior da meta de resultado primário, exige-se um contingenciamento de R\$ 20,7 bilhões. Mesmo após a aplicação dessas restrições na execução da despesa, espera-se uma piora no resultado primário no montante de R\$ 45,6 bilhões em relação ao aprovado na LOA, saindo de um superávit de 14,6 bilhões para um déficit de R\$ 31,0 bilhões (limite inferior da meta).

Ressalte-se que o art. 69, § 16, da LDO 2025 estabelece que “os limites de empenho referentes às programações classificadas com identificador de RP constante da alínea ‘d’ do inciso II do § 4º do art. 7º poderão ser reduzidos até a proporção da limitação aplicável ao conjunto das demais despesas primárias discricionárias do Poder Executivo federal”. Assim, parte do contingenciamento será suportado pelas emendas parlamentares individuais, de bancada estadual e de comissão permanente. Dessa forma, haverá um contingenciamento de R\$ 4,7 bilhões nessas despesas, reduzindo seu montante disponível de R\$ 50,4 bilhões para R\$ 45,7 bilhões.

Cumpre ressaltar que, a despeito de se demonstrar o cumprimento das regras fiscais do RFS e da LDO 2025, é esperado que o país registre um déficit primário da ordem de 0,25% do PIB em 2025, o que demonstra uma potencial piora em relação ao resultado obtido em 2024, o que pode trazer riscos de não cumprimento dos ditames constitucionais que orientam as finanças públicas a perseguirem uma trajetória sustentável da dívida.

Por fim, deve-se ressaltar ainda o montante de R\$ 7,2 bilhões referente a créditos extraordinários abertos por medida provisória, não sujeito ao teto da despesa do RFS e computado no cálculo do resultado primário. Conforme destacado no decorrer do ano passado, o mecanismo

adotado pelo RFS para cômputo dos créditos extraordinários indica que esses deveriam, tratando-se de despesa não considerada na elaboração da LOA, ocupar o espaço entre o limite inferior e o centro da meta.

Considerando: a opção do presente relatório por contingenciar as despesas visando ao piso da meta de resultado primário; que possivelmente haverá a necessidade de cobertura de novas despesas por meio de créditos extraordinários no decorrer do ano; e as modificações na regulamentação do IOF, resultando em arrecadação menor do que a prevista no RARDP do 2º bimestre, esperam-se novos contingenciamentos nos relatórios futuros na medida desses montantes se não houver mudanças significativas na diferença entre receitas e despesas, a serem efetivadas nos próximos meses.

PRINCIPAIS PROJEÇÕES DO PODER EXECUTIVO

Discriminação	LOA 2025	RARDP 2B*	Diferença
	R\$ bilhões		
1. Receita Primária Total	2.930,3	2.899,0	-31,3
Receita Administrada pela RFB/MF, exceto RGPS, líquida de incentivos	1.923,0	1.876,2	-46,8
Arrecadação Líquida para o RGPS	697,3	709,2	11,9
Receitas Não-Administradas pela RFB/MF	310,0	313,6	3,6
2. Transferências por Repartição de Receita	570,2	580,6	10,4
3. Receita Líquida de Transferências (1) - (2)	2.360,1	2.318,4	-41,7
4. Despesas Primárias	2.389,6	2.415,4	25,8
Obrigatórias	2.168,5	2.204,8	36,3
Benefícios Previdenciários	1.015,4	1.032,0	16,6
Pessoal e Encargos Sociais	411,7	411,6	-0,1
Demais, inclusive as sujeitas à programação financeira	741,4	761,2	19,8
Discretionárias do Poder Executivo	221,1	210,6	-10,5
5. Resultado Primário Acima da Linha (3) - (4)	-29,5	-97,0	-67,5
6. Despesas Não Computadas no Resultado Primário	44,1	45,3	1,2
7. Resultado Primário para Cumprimento da LDO (5) + (6)	14,6	-51,7	-66,3
8. Centro da Meta de Resultado Primário OFS	0,0	0,0	0,0
9. Limite Inferior da Meta de Resultado Primário OFS	-31,0	-31,0	0,0
10. Margem para o Centro da Meta (7) - (8)	14,6	-51,7	-66,3
11. Margem para o Limite Inferior da Meta (7) - (9)	45,6	-20,7	-66,3
12. Despesas sujeitas ao limite da LC 200/23	2.248,8	2.272,0	23,2
13. Limite da LC 200/23	2.249,0	2.261,4	12,4
14. Espaço (+) / Excesso (-) em relação ao limite (13) - (12)	0,2	-10,6	-10,8

* RARDP para o 1º bimestre de 2025 não foi publicado, devido à sanção da LOA em abril de 2025.

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2025. Elaboração: Conorf/SF.

4. REFERÊNCIAS E LINKS ÚTEIS

- Acesse o RARDP em:
<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorios-de-avaliacao-fiscal>
- Acesse as publicações da Conorf em:
<https://www12.senado.leg.br/orcamento/estudos-orcamentarios>
- Sítio eletrônico do MPO Transparente:
<https://www.gov.br/planejamento/mpo-transparente>
- Sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional:
<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br>