

NOTA INFORMATIVA

Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º bimestre de 2025

Data de elaboração:
24/11/2025

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

O Poder Executivo publicou no último dia 21 o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) relativo ao 5º bimestre de 2025. Alguns destaques deste RARDP são:

1. Projeção para as receitas primárias reduziu R\$ 2,2 bilhões, em termos totais, e R\$ 1,0 bilhão, líquidas de transferências, em relação ao projetado no RARDP do 4º bimestre, ao passo que a projeção para as despesas primárias cresceu R\$ 1,3 bilhão, já contabilizado o valor bloqueado;
2. Bloqueio total de despesas foi reduzido para R\$ 4,4 bilhões, com vistas a atender ao limite de crescimento real das despesas primárias, R\$ 7,8 bilhão a menor do que no relatório anterior (era 12,1 bilhões);
3. Projeção para o resultado primário, em relação à LOA 2025, passou de superávit primário de R\$ 14,6 bilhões (0,12% do PIB) para déficit primário de R\$ 31,0 bilhões (-0,25% do PIB), contabilizados os abatimentos da meta e o valor contingenciado. No relatório anterior, o déficit primário projetado era de R\$ 30,2 bilhões (-0,24% do PIB);
4. Abatimentos do resultado primário referentes às ADIs 7047 e 7064 (precatórios) e à ADPF 1236 (fraude no INSS) totalizaram R\$ 44,5 bilhões (R\$ 1,2 bilhão acima do RARDP do 4º bimestre);
5. Foi necessária a realização de contingenciamento, o que não acontecia desde o RARDP referente ao 2º bimestre. A projeção atual de déficit seria de R\$ 34,3 bilhões, levando a um contingenciamento de R\$ 3,3 bilhões para que se permita atingir o piso inferior da meta.

**Tabela 1 – Principais projeções do Poder Executivo**

Discriminação	RARDP	RARDP	Var.
	4B	5B	
R\$ bilhões			
1. Receita Primária Total	2.924,2	2.922,0	-2,2
Receita Administrada pela RFB/MF, exceto RGPS e líquida de incentivos fiscais	1.866,6	1.860,3	-6,3
Arrecadação Líquida para o RGPS	710,5	712,2	1,6
Receitas Não-Administradas pela RFB/MF	347,1	349,6	2,4
2. Transferências por Repartição de Receita	580,6	579,4	-1,2
3. Receita Líquida (1) - (2)	2.343,6	2.342,7	-1,0
4. Despesas Primárias	2.417,1	2.418,4	1,3
Obrigatorias	2.207,1	2.203,9	-3,2
Discricionárias do Poder Executivo, fora dos limites de despesas primárias *	3,1	3,6	0,6
Discricionárias do Poder Executivo sujeitas aos limites de despesas primárias *	206,9	210,9	4,0
Discricionárias do Poder Executivo	219,1	215,2	-3,8
Cancelamento para Cumprimento do Limite de Despesas	-12,1	-4,4	7,8
5. Resultado Primário (3) - (4)	-73,5	-75,7	-2,3
6. Dedução ADIs 7064/7047, ADPF 1236 e Projetos Estratégicos da Defesa	43,3	44,5	1,2
7. Resultado Primário após Dedução (5) + (6)	-30,2	-31,3	-1,1
8. Compensação do Programa de Dispêndios Globais pelo OFS	0,0	3,0	3,0
9. Resultado Primário OFSS após Compensação do PDG (7) - (8)	-30,2	-34,3	-4,1
10. Centro da Meta de Resultado Primário OFS (art. 2º, caput, da LDO-2025)	0,0	0,0	0,0
11. Limite Inferior da Meta de Resultado Primário OFS (art. 2º, § 1º, II, da LDO-2025)	-31,0	-31,0	0,0
12. Espaço (+) / Ajuste (-) para o Centro da Meta (9) - (10)	-30,2	-34,3	-4,1
13. Espaço (+) / Ajuste (-) para o Limite Inferior da Meta (9) - (11)	0,8	-3,3	-4,1

* Compreende a dotação orçamentária conjugada com créditos adicionais em tramitação quando da elaboração das avaliações, deduzida a previsão de cancelamento de despesas em atendimento ao limite de despesas do Poder Executivo disposto na LC 200/2023 e somado o valor a ser suplementado conforme autorização do § 1º do art. 4º da LC 200.

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2025. Elaboração: Conor/SF.

2. PRINCIPAIS VARIAÇÕES NAS PROJEÇÕES

2.1. Parâmetros Macroeconômicos

A projeção para o crescimento real do PIB, que na LOA de 2025 era de 2,45% e no relatório anterior foi estimada em 2,34%, caiu para 2,24% na avaliação deste bimestre. Por sua vez, a projeção para a inflação deste ano, medida pelo IPCA, foi reduzida em relação ao relatório anterior, de 4,84% para 4,64%, mantendo-se acima da margem superior de tolerância da meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional, que é 4,50%. A projeção da taxa Selic manteve-se estável, oscilando de 14,30% para 14,29%. Por fim, a taxa de câmbio atinge valor abaixo do originalmente previsto na LOA 2025, que era de R\$ 5,70, baixando para R\$ 5,59.



2.2. Receitas Primárias

A projeção para as receitas primárias foi reduzida, em termos totais, oscilando para baixo em R\$ 2,2 bilhões, atingindo R\$ 2.922,0 bilhões (22,97% do PIB). Porém, líquidas de transferência, as receitas caíram R\$ 1,0 bilhão, atingindo R\$ 2.342,7 bilhões (18,42% do PIB), explicados em função do aumento da participação de receitas com alto valor transferido a entes subnacionais, tais como a de exploração de recursos naturais.

Além da alteração nos parâmetros macroeconômicos, destaca-se a perda de eficácia da MPV 1.303/2025, que tratava da tributação de aplicações financeiras e ativos virtuais, e os efeitos da Lei 15.265/2025, principalmente em relação às regras de compensação tributária. Os principais fatores que contribuíram para esse comportamento são apresentados nas Tabelas 2 e 3.

Tabela 2 – Principais variações nas receitas administradas em relação ao 4º bimestre

(Em R\$ milhões)

Receita	Justificativa	Variação
Imposto de Importação	- Revisão de parâmetros, especialmente, da taxa de câmbio.	-478,8
Imposto sobre Produtos Industrializados	- Realização da arrecadação, principalmente, do IPI sobre automóveis, em valores inferiores aos previstos. - Ajuste na base da projeção levando-se em consideração os efeitos de compensações tributárias. - Revisão para baixo das variáveis associadas aos tributos, especialmente, da taxa de câmbio e da produção industrial.	-1.637,6
Imposto sobre a Renda	- Realização da arrecadação do IRPJ e do IRPF em valores inferiores aos estimados.	-6.940,8
IOF	- Realização em valores superiores nos meses de setembro a outubro de 2025.	1.186,2
COFINS	- Realização da arrecadação em valores acima dos previstos.	4.267,3
PIS/PASEP	- Realização da arrecadação em valores acima dos previstos.	1.085,0
CSLL	- Revisão de parâmetros, especialmente da inflação. - Realização da arrecadação em valores inferiores aos previstos.	-2.614,4
Outras	- Realização da arrecadação da Cide sobre Remessas ao exterior e “Demais” em valores inferiores aos estimados no Decreto 12.637/25.	-975,1
Receita Previdenciária	- Realização da arrecadação em montantes superiores aos estimados.	1.640,6
Total		-4.467,6

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2025. Elaboração: Conor/SF.

Tabela 3 – Principais variações nas receitas não-administradas em relação ao 4º bimestre

(Em R\$ milhões)

Receita	Justificativa	Variação
Exploração de Recursos Naturais	- Queda na expectativa de arrecadação de receitas oriundas da exploração de petróleo.	-1.822,2
Dividendos e Participações	- Revisão de estimativas de lucros e distribuição de dividendos. - Pagamentos recebidos e anunciados em Demonstrações Financeiras já publicadas em valores superiores aos projetados inicialmente.	3.614,3
Outras		645,5
Total		2.437,6

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2025. Elaboração: Conor/SF.



2.3. Despesas Primárias

As projeções do Poder Executivo para as despesas primárias foram reduzidas em R\$ 1,3 bilhão, atingindo o patamar 19,01% do PIB. Os principais fatores responsáveis encontram-se destacados na Tabela 4.

Tabela 4 – Principais variações nas despesas em relação ao 4º bimestre

(Em R\$ milhões)

Despesa	Justificativa	Variação
Benefícios Previdenciários	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de R\$ 268,0 milhões na estimativa da Comprev. - Aumento de R\$ 4,2 milhões com sentenças judiciais. 	-263,7
Pessoal e Encargos Sociais	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de R\$ 587,6 milhões em virtude da revisão da projeção da folha contratada e das reservas para atendimento das despesas com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo. - Aumento de R\$ 270,9 milhões em função do restabelecimento dos seus limites individualizados nos mesmos valores da LOA, com consequente possibilidade de expansão de suas despesas nos montantes equivalentes às fontes consideradas próprias na decisão do STF no âmbito da ADI 7641 para os demais Poderes. - Redução de R\$ 8,7 milhões em virtude da atualização do limite do fundo, tendo em vista o Acórdão do TCU-Plenário nº 1.224/2017, e a Ação Cível Originária do Supremo Tribunal Federal, ACO nº 3485 no FCDF. - Redução de R\$ 58,6 milhões em virtude de atualização da projeção em face da execução efetivamente registrada no SIAFI para sentenças judiciais e precatórios. 	-384,0
Abono e Seguro-Desemprego	- Aumento de R\$ 5,8 milhões com abono salarial.	5,8
Benefícios de Legislação Especial	- Atualização da projeção tendo em vista a execução realizada entre os meses de janeiro e outubro.	-228,3
Benefícios de Prestação Continuada	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de R\$ 0,6 milhão com benefícios normais. - Redução de R\$ 10,8 milhões com renda mensal vitalícia. 	-10,3
Créditos Extraordinários	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento decorre da publicação das MPV 1.311, 1.312 e 1324. - Redução do saldo de Restos a Pagar decorrentes de cancelamentos realizados no período, conforme Nota Técnica SEI nº 5006/2025/MF. 	245,3
Demais Poderes	<ul style="list-style-type: none"> - Abertura de créditos adicionais para suprir despesas com benefícios obrigatórios (R\$ 156,9 milhões). - Redução das demais despesas de custeio e capital em diversos órgãos do Poder Judiciário (R\$ 427,8 milhões). 	-270,9
Sentenças Judiciais e Precatórios	<ul style="list-style-type: none"> - Reversão parcial do cancelamento dos valores consignados em dotações voltadas ao pagamento de precatórios, que não seriam utilizados pelo Poder Judiciário. - Atualização da projeção em face da execução efetivamente registrada no SIAFI. 	532,4
Subsídios, Subvenções e PROAGRO	<ul style="list-style-type: none"> - Revisão da estimativa com gastos em operações no âmbito do Pronampe (MPV 1.216/2024). - Revisão das estimativas de equalização de taxas para as ações do Plano Safra com base nas informações mais recentes disponibilizadas pelas Instituições Financeiras e da revisão da estimativa de despesas do Proex, nas modalidades Financiamento e Subvenção. 	-3.092,2
Obrigatórias com controle de fluxo		264,7
Outras		-36,2
Despesas discricionárias do Poder Executivo	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de R\$ 568,1 milhões nas despesas fora dos limites de despesas primárias. - Aumento de R\$ 3.962,6 milhões nas despesas sujeitas aos limites de despesas primárias. 	4.530,7
	Total	1.293,2

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2025. Elaboração: Conor/SF.



2.4. Bloqueio

A estimativa para as despesas primárias sujeitas aos limites estabelecidos pelo Regime Fiscal Sustentável (RFS) chegou a R\$ 2.265,8 bilhões, frente ao limite global de R\$ 2.261,4 bilhões para 2025 (já considerando o acréscimo ao limite do Poder Executivo em razão da diferença do IPCA, no valor de R\$ 12,4 bilhões). Portanto, fez-se necessário realizar um bloqueio, no valor de R\$ 4,4 bilhões, o que representa uma redução de R\$ 7,8 bilhões em relação ao relatório anterior.

2.5. Contingenciamento

O relatório apresentou um déficit esperado de R\$ 75,7 bilhões para o resultado primário. Ao mesmo tempo, um total de R\$ 44,5 bilhões em despesas não serão computadas para fins de cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO (dos quais R\$ 40,6 bilhões referentes aos precatórios, R\$ 3,3 bilhões aos descontos indevidos dos benefícios previdenciários e R\$ 500 milhões para projetos estratégicos em defesa nacional). Entretanto, a estimativa de déficit primário para o Programa de Dispêndios Globais superou a meta estabelecida na LDO, sendo necessária a compensação de R\$ 3,0 bilhões no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

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 RARDP indica que é necessário realizar contingenciamento, no valor de R\$ 3,3 bilhões, para observar o limite inferior da meta.

3. CONSIDERAÇÕES DA CONORF

As previsões referentes à geração do resultado fiscal no exercício de 2025, apresentadas no relatório de avaliação de receitas e despesas primárias referente ao 5º bimestre, foram modificadas em relação ao 4º bimestre como resultado de eventos legislativos (perda de eficácia da MPV nº 1.303, de 2025, e publicação da Lei Complementar nº 221, de 2025) e do ajuste da previsão dos parâmetros macroeconômicos para este ano (principalmente a redução nas projeções de crescimento econômico e de inflação).

Assim, houve uma diminuição no valor bloqueado para atender ao limite de despesas da Lei Complementar nº 200/2023 em relação ao bimestre anterior, sendo necessário que se mantenham bloqueados R\$ 4,4 bilhões, gerando assim a liberação do valor de R\$ 7,8 bilhões. Essa diferença na despesa total se verifica principalmente na diminuição de despesas com benefícios previdenciários (R\$ 2,0 bilhões), com controle de fluxo (R\$ 3,5 bilhões) e discricionárias (R\$ 3,8 bilhões), conforme tabela de demonstração da compatibilidade da avaliação com o limite de despesas, presente no relatório.



Parte dos recursos desbloqueados, entretanto, estará sujeita a contingenciamento, visto que o aumento no volume de despesas diminui o resultado primário apurado. Dessa forma, será necessário o contingenciamento de R\$ 4,1 bilhões para que se mantenha o resultado primário no limite inferior da meta estabelecida na LDO 2025. Em virtude dessas projeções, o impacto na limitação das emendas parlamentares diminui de R\$ 2,8 bilhões (5,5% do total), no 4º bimestre, para R\$ 1,9 bilhão (3,8%), agora.

Nesse bimestre foi observada novamente uma variação da receita total para baixo, dessa vez no valor de R\$ 2,2 bilhões, aumentando a distância entre os valores de receita total previstos na LOA 2025 e os projetados para efetiva realização neste ano. Assim como aconteceu no bimestre passado, há uma queda na projeção da receita administrada pela RFB, enquanto as não administradas compensam parte da redução, impedindo que haja uma queda mais acentuada na receita total. Esse movimento de dependência das receitas não administradas para a manutenção da receita total já havia sido apontado no bimestre anterior e é preocupante por ser fator de risco fiscal no curto prazo.

No lado das despesas, observa-se que as despesas discricionárias foram responsáveis pela elevação no valor total estimado em relação ao 4º bimestre. Diferentemente dos bimestres anteriores, houve diminuição nas expectativas de despesas com Benefícios de Prestação Continuada da LOAS/RMV. Ao mesmo tempo, as despesas previdenciárias são corrigidas para baixo pelo segundo bimestre consecutivo. Apesar disso, ambas se mantêm em patamar consideravelmente superior ao autorizado inicialmente na LOA 2025.

As despesas com créditos extraordinários não se sujeitam ao limite de despesas do Regime Fiscal Sustentável, mas devem ser computadas para o cálculo do resultado primário. Todavia, o Poder Executivo vem recorrendo de forma sucessiva ao Poder Judiciário para impedir que essas despesas sejam consideradas para a aferição do cumprimento da meta de resultado primário frente ao previsto na LDO. Assim, em razão da ADPF 1236 e das ADIs 7047 e 7064, R\$ 44,5 bilhões não estão sendo considerados para a apuração do cumprimento da meta fiscal, fazendo com que o resultado primário real apresente um déficit bem superior ao limite inferior da meta estabelecida para 2025, encontrando-se atualmente em R\$ 75,7 bilhões.

Observe-se que, pela primeira vez no ano, foi necessária a compensação entre as metas estabelecidas para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social e para o Programa de Dispêndios Globais (PDG), previstas no § 2º do art. 3º da LDO 2025. Isso ocorreu como decorrência da estimativa atual de que o déficit primário para o PDG seja superior ao teto estabelecido na LDO de R\$ 6,2 bilhões, resultando assim em uma necessidade de compensação de cerca de R\$ 3,0 bilhões.



Adicionalmente, tendo em vista a publicação da Lei Complementar nº 221, de 2025, fica autorizada a dedução, tanto para a aferição do cumprimento da meta de resultado primário quanto do limite de despesas estabelecido pelo RFS, das despesas com projetos estratégicos em defesa nacional, desde que sejam despesas de capital e que contribuam com o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa. Em virtude disso, o presente relatório subtrai das duas apurações o montante de R\$ 500,0 milhões.

Concluindo, assim como na apresentação do relatório anterior, o comportamento de despesas e receitas se mantém condizente com os efeitos gerados pela desaceleração no crescimento e pela redução na expectativa de inflação, cada vez mais próxima da margem superior de tolerância da meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional.

4. REFERÊNCIAS

RARDP: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/relatorios-de-avaliacao-fiscal>

Publicações da Conorf: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/estudos-orcamentarios>

MPO Transparente: <https://www.gov.br/planejamento/mpo-transparente>

Tesouro Transparente: <https://www.tesourotransparente.gov.br>

ÓRGÃO RESPONSÁVEL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF
Consultor-Geral: Flávio Diogo Luz
<http://www.senado.leg.br/orcamento>
Tel: (61) 3303-3318 | conorf@senado.leg.br

EQUIPE TÉCNICA: Bento Rodrigo Pereira Monteiro, Eduardo Jacomo Seraphim Nogueira, Guilherme Knust Sad, Jonathan Meirelles de Aguiar, Marcos Felipe de Almeida Martins, Murilo Hinojosa de Sousa, Neide Aparecida Archanjo de Carvalho, Ricardo Bino Liberalquino