SÍNTESE ESPECIAL
SUBSÍDIOS PARA DEBATE

Número 26 – Novembro de 2026

Ajuste fiscal e desenvolvimento: caminhos para preservar os compromissos sociais

Esta Síntese Especial faz uma análise preliminar do projeto de lei complementar (PLP) nº 299/2026, da proposta original e da emenda substitutiva nº 75, aprovada em votação principal no Senado Federal em 12 de novembro de 2026. Os apontamentos consideram a redação do substitutivo aprovado nesta etapa, ressaltando que os dispositivos destacados ainda podem passar por alterações antes da conclusão da deliberação no Senado.

O debate fiscal e os compromissos sociais

O início de um novo ciclo de governo quase sempre recoloca no centro do debate a questão do ajuste fiscal e da dívida pública. Um primeiro aspecto que merece destaque em relação a esse tema é que a dívida pública brasileira tem crescido nos últimos anos não por causa de um descontrole das contas públicas. Em comparação com outras grandes economias, o Brasil apresentou, em 2025, déficit primário relativamente baixo. Segundo o Tesouro Nacional, o governo central registrou déficit primário de aproximadamente 0,5% do Produto Interno Bruto, em 2025. Entretanto, com a inclusão dos juros nominais, equivalentes a 7,0% do PIB, o déficit nominal chegou a 7,5% do PIB.

A grande questão tem sido os efeitos da taxa de juros básica, a Selic, no serviço da dívida pública (pagamentos de juros). Pelo fato de a taxa de juros real ser elevadíssima, nos 12 meses encerrados em setembro de 2026, os juros nominais do setor público consolidados somaram cerca de R$ 1,20 trilhão de reais, o equivalente a 8,9% do PIB. Diante de tão alto montante para pagamento de juros, que são os maiores entre as economias mais relevantes no mundo, qualquer esforço fiscal (um superávit primário) é ineficaz.

A política monetária não é objeto direto do PLP nº 299/2026, mas ela condiciona o ambiente econômico e fiscal em que as medidas serão implementadas. Portanto, a avaliação da proposta deve considerar não apenas os resultados imediatos sobre as contas públicas, mas também os possíveis impactos das medidas sobre a atividade econômica, a arrecadação e a capacidade do Estado para financiar investimentos, serviços públicos e direitos sociais. É nesse contexto que deve ser analisado o PLP nº 299/2026.

Algumas das propostas do projeto podem aprimorar a gestão dos recursos públicos e ampliar a arrecadação. Outras podem limitar a capacidade de investimento e de execução das políticas públicas, sem enfrentar o peso dos juros sobre a dívida, principal razão da escalada da trajetória da dívida nos últimos anos. Além disso, um corte indiscriminado das despesas primárias pode comprometer o crescimento econômico e, consequentemente, a própria arrecadação, dificultando o alcance dos resultados fiscais pretendidos. No Brasil, em geral, ajustes dessa natureza causam redução da atividade econômica e queda na arrecadação do governo, devido ao fato de a base tributária ser regressiva e pró-cíclica.

Dessa forma, o aperfeiçoamento da proposta deve considerar não apenas os efeitos imediatos para melhorar o resultado primário (medido pela diferença entre receitas e despesas), mas também as consequências para o emprego, a renda, o desenvolvimento econômico e o financiamento das políticas sociais.

Uma estratégia fiscal consistente precisa articular responsabilidade na gestão das contas públicas, estímulo à atividade produtiva e justiça tributária, preservando as condições necessárias ao cumprimento dos compromissos sociais assumidos pelo governo reeleito.

O objetivo desta Síntese Especial é oferecer subsídios técnicos para o aperfeiçoamento da proposta, reafirmando o compromisso com a defesa dos direitos e interesses da classe trabalhadora. A análise concentra-se nas medidas propostas e nos possíveis efeitos econômicos e sociais.

Tramitação e alcance do texto examinado

A proposta original do PLP nº 299/2026 foi apresentada pelo senador Jaques Wagner (PT-BA). Na sessão deliberativa iniciada em 11 de novembro, e que continuou no dia 12, foram apresentadas as emendas de nº 1 a 74 e 76. O requerimento de urgência foi aprovado pelo plenário. O relator, senador Eduardo Braga, apresentou o parecer nº 221/2026-Plen/SF e a emenda nº 75 (substitutivo), acolhendo integral ou parcialmente diversas emendas.

O substitutivo foi aprovado, com adequação redacional, por 45 votos favoráveis e 31 contrários, ressalvados os destaques. Foram separados para votação o art. 6º do substitutivo (compensação previdenciária), o art. 2º (transferências da Lei Complementar nº 176/2020), o art. 6º-F, introduzido na Lei Complementar nº 200/2023 (compensação tributária) e a emenda nº 40, apresentada pelo senador Rogério Marinho (PL-RN).

A emenda nº 40 propõe um ajuste fiscal mais rigoroso, reduzindo de 2% para 0,6% o limite de crescimento real das despesas primárias, tornando obrigatório o alcance do centro da meta fiscal e ampliando as possibilidades de contenção de despesas obrigatórias. A emenda também propõe suprimir dispositivos que adiam obrigações da União com estados e contribuintes, restringir a utilização de economias fiscais para novas despesas e eliminar o tratamento excepcional dos subsídios ao diesel. A votação dos destaques foi adiada de 17 para 18 de novembro.

Assim, a análise aqui apresentada contempla somente o texto-base aprovado, pois a redação final do projeto poderá mudar com a votação dos destaques e com as etapas legislativas subsequentes. Por esse motivo, todos os dispositivos abaixo são citados conforme a emenda nº 75, e não como lei em vigor.

O que mudou entre o projeto encaminhado e o substitutivo nº 75

- Art. 1º, LC nº 200/2023, art. 5º, §§ 5º e 6º; arts. 6º-C a 6º-F - **Contenção e contingenciamento**

Mantém limite de 2% e novos instrumentos; no § 6º do art. 5º, troca referência a “contingenciamento” por “contenção de despesas”.

- Art. 1º, art. 6º-D - **Despesas alcançadas e salvaguardas**

Passa a explicitar exceções para serviço da dívida, despesas de inovação e desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo próprio e despesas ressalvadas pela LDO; exige indicação das dotações e valores afetados.

- Art. 2º, LC nº 176/2020, art. 1º, § 6º - **Transferências da Lei Kandir**

Explicita que a diferença não repassada de 2027 a 2030 será paga em parcelas anuais iguais do exercício seguinte até 2037, além das entregas previstas.

- Art. 3º, LC nº 235/2026, art. 14, § 3º - **Receita de imposto de exportação**

Acrescenta ressalva expressa ao aporte anual do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

- Art. 4º, LC nº 224/2025, art. 4º, § 4º, VI e § 8º, XII a XIV - **Renúncias tributárias**

Mantém redução de benefícios, mas exclui a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), incentivos de Tecnologia da Informação e Comunicação/semicondutores e incentivos para veículos de pessoas com deficiência ou transtorno do espectro autista (TEA).

- Art. 6º original - **Planejamento das despesas obrigatórias**

Suprime dispositivo que acrescentaria à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) projeção quinquenal e plano de convergência do crescimento de despesas obrigatórias ao limite fiscal.

- Art. 11 original - **Desvinculação de superávits de fundos**

Suprime autorização geral de desvincular até 40% do superávit financeiro de fontes vinculadas.

- Art. 10, § 1º a 3º - **Supersalários**

Mantém prazo de 120 dias para apreciação da regulamentação do art. 37, § 11, da Constituição; delimita destinação das economias no Executivo e preserva autonomia orçamentária dos outros Poderes.

- Art. 12 e parágrafo único - **Investimentos estruturantes**

Mantém crédito condicionado à contenção anterior e resultado primário, acrescentando referência a investimentos definidos por bancadas estaduais.

- Art. 14 - **Restos a pagar**

Amplia a redação para incluir termos de execução descentralizada entre os instrumentos de vigência plurianual protegidos contra bloqueio/cancelamento até 31/12/2027.

Principais medidas do substitutivo e possíveis efeitos

Limite de expansão real das despesas

O substitutivo estabelece regras mais rígidas para o crescimento das despesas públicas, na comparação com o Novo Arcabouço Fiscal (NAF), implementado no terceiro governo do presidente Lula, que possibilitava o aumento dos gastos em até 2,5% ao ano acima da inflação, em determinadas condições. A partir de 2027, o crescimento real do limite de despesas ficará limitado a 2% nos anos em que forem adotadas conjuntamente as medidas de contenção da LRF e do novo art. 6º C. Isso significa que, mesmo quando houver espaço para ampliar os gastos, o governo terá menos recursos disponíveis do que a regra atual.

Para compreender essa mudança, é importante considerar como funciona a meta fiscal. Para 2027, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias prevê superávit primário de R$ 73,2 bilhões, equivalente a 0,5% do PIB. Entretanto, a legislação estabelece uma margem de tolerância de 0,25 ponto percentual do PIB para mais ou para menos. Assim, o resultado poderá variar entre aproximadamente R$ 36,6 bilhões (0,25% do PIB) e R$ 109,8 bilhões (0,75% do PIB), sem que a meta seja considerada descumprida. Portanto, o governo não precisa necessariamente alcançar os R$ 73,2 bilhões para cumprir formalmente a meta fiscal: basta atingir o limite inferior.

O substitutivo, porém, permite que o governo adote medidas adicionais de contenção de despesas mesmo quando o resultado projetado estiver dentro dessa margem de tolerância, entre 0,25% e 0,5% do PIB, considerando a meta proposta para 2027. Na prática, isso significa que poderão ocorrer novos bloqueios de recursos para aproximar o resultado fiscal do centro da meta, ainda que o limite mínimo já esteja sendo respeitado.

A medida reduz a capacidade do governo de ampliar investimentos e financiar políticas públicas, especialmente porque parcela importante do orçamento já está

comprometida com despesas obrigatórias. Assim, o esforço de contenção pode recair principalmente sobre investimentos e outras despesas necessárias ao funcionamento e à ampliação dos serviços públicos.

A contenção fiscal também pode afetar a política de valorização do salário mínimo. A Lei nº 15.077/2024 estabeleceu que, entre 2025 e 2030, o aumento real do mínimo deve observar os limites do arcabouço fiscal, com piso de 0,6% e teto de 2,5%, regra mantida na proposta. Entretanto, a inclusão de um novo dispositivo que reduz para 2% o limite de crescimento real das despesas, em determinadas condições, poderá repercutir na valorização do salário mínimo. Embora não altere automaticamente o reajuste, a aplicação dessa norma dependerá de interpretação jurídica e poderá restringir os ganhos de renda dos trabalhadores, aposentados e beneficiários de políticas sociais.

Contudo, é importante destacar que o limite de 2% não será aplicado automaticamente em todos os anos, mas apenas quando forem acionadas as medidas de contenção previstas na proposta. Trata-se de um percentual de crescimento das despesas acima da inflação, e não de uma redução de gastos equivalente a 2% do PIB.

Contingenciamento dentro da tolerância

O substitutivo autoriza o governo a limitar a execução de despesas públicas, por meio do contingenciamento, mesmo quando a previsão de resultado fiscal estiver dentro da margem de tolerância permitida pela legislação. Pela proposta, se o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) indicar que o resultado ficará entre 0,25% e 0,5% do PIB, o governo poderá bloquear recursos adicionais para tentar se aproximar da meta central.

Na prática, isso significa que o governo poderá restringir gastos mesmo quando a meta fiscal estiver sendo formalmente cumprida. A proposta estabelece que o contingenciamento não poderá ser revertido, tornando a contenção de despesas definitiva no exercício em que for realizada. A medida pode melhorar o resultado fiscal, mas, por outro lado, reduz os recursos disponíveis para atender às necessidades da população. É importante destacar que o dispositivo autoriza essa contenção adicional, mas não obriga o governo a realizá-la.

Os efeitos dependerão das despesas atingidas e da intensidade dos cortes, que poderão provocar adiamento de obras, redução de atividades e dificuldades para ampliar o atendimento à população. Além disso, a contenção de gastos pode afetar a atividade econômica e, consequentemente, a própria arrecadação, especialmente quando recair sobre despesas com maior capacidade de gerar emprego e renda.

Abrangência da contenção e exceções

O texto original mencionava redução ou cancelamento de quaisquer despesas legalmente sujeitas à disponibilidade, ressalvadas obrigações constitucionais. O substitutivo delimita despesas do Executivo, enumera exceções e determina que reduções/cancelamentos sejam identificadas na forma da Lei Orçamentária Anual (LOA).

O substitutivo preserva determinadas despesas públicas dos cortes e bloqueios orçamentários. Entre elas estão as obrigações constitucionais, o pagamento do serviço da dívida, os recursos destinados à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico financiados por fundo específico e as despesas protegidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). No projeto da LDO para 2027, essas proteções abrangem, entre outras, despesas com benefícios previdenciários, Benefício de Prestação Continuada (BPC), abono salarial, alimentação escolar, Fundeb e ações essenciais de saúde, como atenção primária, assistência farmacêutica e procedimentos de média e alta complexidade.

O substitutivo também exige a identificação dos recursos orçamentários atingidos pelas medidas de contenção, contribuindo para a transparência e o acompanhamento dos efeitos das ações. Essas salvaguardas são importantes para preservar direitos e serviços essenciais.

Entretanto, a autorização continua abrangendo despesas primárias condicionadas à disponibilidade orçamentária ou a limite de dotação. A proteção formal de obrigações constitucionais não garante, por si só, suficiência de custeio, manutenção de equipamentos e execução de investimentos. Enquanto isso, o serviço da dívida permanece fora dessas restrições, evidenciando o tratamento diferenciado entre juros e políticas públicas.

Redução do limite de gastos e possibilidade de utilização dos recursos economizados em investimentos

O substitutivo estabelece que, quando o governo realizar uma contenção de despesas superior à necessária para respeitar o limite de crescimento real de 2%, o valor excedente será descontado do limite de gastos do Executivo naquele ano. Isso significa que os recursos correspondentes a essa redução não poderão ser liberados novamente nem utilizados para reforçar outras despesas durante o mesmo exercício, ainda que a arrecadação melhore.

Essa mudança é significativa porque, pelas regras atuais, o contingenciamento funciona como um bloqueio temporário de recursos. Se a situação fiscal melhorar, o governo poderá desbloquear parte das despesas, respeitando os limites legais. Com a

proposta, a parcela excedente que for descontada do limite anual de gastos deixa de ser apenas um bloqueio temporário e passa a representar redução efetiva do espaço disponível no orçamento daquele ano. Na prática, isso diminui a possibilidade do governo para retomar investimentos, executar programas ou ampliar serviços públicos, mesmo que surjam condições fiscais mais favoráveis.

Mas o substitutivo também estabelece que essa redução não será incorporada à base de cálculo dos limites de despesas dos anos seguintes. Essa proteção evita que uma contenção excepcional produza efeitos permanentes sobre o orçamento. Assim, a principal consequência da medida é tornar mais rígido o controle dos gastos no próprio exercício, sem reduzir automaticamente a capacidade de expansão das despesas nos anos posteriores.

Compensações tributárias

O substitutivo autoriza o governo a limitar temporariamente a utilização de créditos tributários pelas empresas para o pagamento de impostos e contribuições federais. Atualmente, empresas que possuem créditos perante a Receita Federal podem utilizá-los para compensar tributos devidos, conforme as regras legais. Com a proposta, parte desses tributos teria de ser paga em dinheiro, em vez de compensada com créditos.

A medida pode aumentar a entrada de recursos no caixa da União no curto prazo, contribuindo para o cumprimento da meta fiscal. Entretanto, não representa necessariamente aumento permanente da arrecadação, pois parte desses recursos corresponde a créditos que poderão ser utilizados posteriormente. Para as empresas, a restrição pode comprometer o fluxo de caixa e reduzir os recursos disponíveis para investimentos e outras atividades, com possíveis repercussões sobre a produção e o emprego.

Os efeitos dependerão dos limites estabelecidos, dos tipos de crédito atingidos e das regras de aplicação, podendo também gerar disputas administrativas e judiciais. É importante destacar que o dispositivo foi separado para votação específica no Senado.

Transferências previstas na LC nº 176/2020

A Lei Complementar nº 176/2020 estabeleceu o pagamento de R$ 58 bilhões pela União aos estados e municípios, até 2037, como compensação pelas perdas de arrecadação decorrentes da desoneração das exportações prevista na Lei Kandir. Originalmente, foram previstos repasses de R$ 4 bilhões anuais até 2030, dos quais R$ 1 bilhão destinado aos municípios, com redução gradual das parcelas entre 2031 e 2037.O substitutivo limita a R$ 1 bilhão por ano, entre 2027 e 2030, os repasses, previstos na LC nº 176/2020, da União aos estados, relacionados à compensação pelas perdas de

arrecadação decorrentes da desoneração das exportações (Lei Kandir). Os valores que deixarem de ser transferidos nesse período serão pagos posteriormente, em parcelas anuais iguais até 2037, sem redução do montante total devido.

A medida pode aliviar as despesas da União no curto prazo, mas adia o recebimento de recursos pelos estados, podendo comprometer os orçamentos estaduais, investimentos e serviços públicos. É uma norma que representa uma postergação de pagamentos e não uma economia permanente para o conjunto do setor público.

Receita do imposto sobre exportação de petróleo

O substitutivo estabelece que, até 2030, a receita do imposto sobre a exportação de petróleo bruto não será considerada no cálculo de determinadas despesas vinculadas à arrecadação. Na prática, mesmo que a arrecadação aumente com esse imposto, esse valor adicional não será utilizado para ampliar automaticamente os recursos destinados a essas despesas, inclusive a base de cálculo dos gastos mínimos com saúde. O texto preserva a atualização dos repasses ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF).

A medida pode evitar que receitas extraordinárias e sujeitas a oscilações, como as provenientes das exportações de petróleo, gerem obrigações permanentes de gastos. Por outro lado, pode limitar os recursos destinados a políticas públicas, especialmente à saúde. Isso não significa redução automática das despesas já realizadas, mas pode diminuir os valores mínimos exigidos ou os recursos previstos no orçamento. Para avaliar os efeitos, será necessário estimar quanto deixará de ser considerado nos cálculos e verificar o impacto efetivo sobre o financiamento dessas políticas.

Revisão de benefícios tributários e exceções

O substitutivo prevê a redução de benefícios tributários (gastos tributários) concedidos a empresas e setores econômicos com o objetivo de aumentar a arrecadação federal. A proposta estabelece uma redução de referência de 20% desses benefícios, mas a forma de aplicação varia conforme o tipo de incentivo, como isenção, redução de alíquota ou crédito tributário. Gastos tributários são recursos que a União deixa de arrecadar devido a benefícios fiscais concedidos a determinadas empresas. Em 2026, a estimativa é de R$ 612 bilhões, cerca de 4,4% do PIB.

O texto também preserva algumas exceções, entre elas os incentivos relacionados à desoneração da folha de pagamentos, às tecnologias da informação e aos semicondutores, além dos benefícios para aquisição de veículos por pessoas com deficiência ou transtorno do espectro autista (TEA).

A revisão dos benefícios pode contribuir para aumentar a arrecadação e reduzir privilégios tributários. Nesse sentido, é fundamental avaliar os efeitos econômicos e sociais de cada benefício tributário, preservando aqueles que comprovadamente contribuem para o desenvolvimento econômico e social e revendo os que não apresentam resultados que justifiquem o custo para a sociedade.

Bolsas e formação científica pelo FNDCT

O substitutivo permite que parte dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico seja utilizada para financiar bolsas de estudo e pesquisa, auxílios, capacitação e formação de profissionais. A medida pode contribuir para ampliar a formação científica, apoiar pesquisadores e fortalecer a produção de conhecimento e inovação no país.

A atenção necessária é garantir que esses recursos ampliem o financiamento da ciência e tecnologia, sem substituir verbas já destinadas a essas atividades ou comprometer investimentos em laboratórios, equipamentos e projetos de pesquisa. A proposta autoriza essa utilização, mas não obriga o governo a destinar recursos para essas finalidades, o que dependerá das decisões tomadas na elaboração do orçamento anual.

Compensação previdenciária entre regimes

Entre 2027 e 2030, o substitutivo limita os pagamentos de compensação previdenciária a R$ 3 bilhões por ano, corrigidos pelo crescimento anual do limite de despesa do arcabouço fiscal. Essa compensação ocorre, por exemplo, quando um trabalhador contribuiu para o INSS e depois se aposentou pelo regime próprio de previdência de um estado ou município, sendo necessário compensar financeiramente o regime responsável pelo pagamento da aposentadoria.

A medida pode facilitar o planejamento das despesas federais, mas também pode adiar pagamentos devidos aos regimes previdenciários de estados e municípios, comprometendo as receitas e pressionando as contas desses entes. Portanto, é importante avaliar os valores acumulados, os prazos de pagamento e os impactos sobre o equilíbrio financeiro desses regimes. O dispositivo ainda estava pendente de votação específica no Senado.

Regras transitórias e regime especial tributário

O substitutivo estabelece regras para preservar benefícios já concedidos e disciplinar a concessão de incentivos tributários. O art. 7º protege situações já constituídas, enquanto o art. 8º prevê tratamento específico para medidas anteriormente

aprovadas, relacionadas à Lei nº 10.823/2003, quanto à aplicação das exigências fiscais previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 9º limita o valor total dos benefícios de determinado regime especial tributário ao montante previsto para 2026, corrigido anualmente pela inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e prevê um comitê responsável pela seleção dos projetos beneficiados. A medida pode melhorar o controle dos gastos tributários, mas também restringir a ampliação dos incentivos e o atendimento a novos projetos. Por isso, é importante estabelecer critérios transparentes de seleção e avaliar os impactos sobre os investimentos, a atividade econômica e o emprego.

Enfrentamento dos supersalários

O substitutivo estabelece o prazo de até 120 dias para a apreciação de uma lei que regulamente os pagamentos acima do teto constitucional no serviço público, especialmente as parcelas indenizatórias que podem elevar a remuneração dos servidores. A medida busca combater os chamados supersalários, corrigir distorções remuneratórias e aumentar a transparência dos gastos públicos. As economias obtidas deverão ser identificadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No Poder Executivo federal, parte dos recursos economizados poderá ser destinada a investimentos e atividades de segurança pública e socioeducação, conforme as regras previstas. Nos demais Poderes e órgãos autônomos, as economias ficarão destinadas à recomposição dos próprios quadros de pessoal, preservando a autonomia orçamentária.

A medida contribui para maior justiça remuneratória e melhor utilização dos recursos públicos, mas a economia efetiva dependerá da aprovação da regulamentação, das despesas abrangidas e de sua implementação, não podendo ser considerada antecipadamente como redução garantida dos gastos.

Limite à equalização do Proex

O substitutivo estabelece limite de R$ 1 bilhão por ano, até 2030, para os recursos destinados à equalização de juros do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Por meio desse mecanismo, o governo cobre parte da diferença entre os juros cobrados nos financiamentos e as condições oferecidas no mercado internacional, facilitando a venda de produtos brasileiros ao exterior. A medida pode melhorar o controle dos gastos públicos e incentivar a utilização mais direcionada dos recursos.

Créditos para investimentos estruturantes

O substitutivo permite que o governo utilize, no ano seguinte, parte dos recursos economizados com a contenção de despesas para financiar investimentos estruturantes, incluindo projetos apresentados pelas bancadas estaduais. Esses recursos poderão ser autorizados por meio de créditos adicionais, fora do limite geral de crescimento das despesas, desde que o resultado primário do ano anterior tenha superado o limite inferior da meta fiscal. O valor autorizado não poderá ultrapassar o montante das despesas contidas no exercício anterior e deverá respeitar a meta fiscal do ano em que for utilizado.

A medida pode ampliar os recursos destinados a investimentos importantes para o desenvolvimento econômico, a infraestrutura e a geração de empregos. Entretanto, não garante recursos adicionais para investimentos, que poderão continuar limitados mesmo diante de necessidades sociais e econômicas relevantes.

Subvenção ao diesel

O substitutivo permite que até R$ 10,5 bilhões das despesas de 2026 com a subvenção de produtores e importadores de óleo diesel sejam desconsiderados no cálculo do cumprimento da meta fiscal daquele ano. A medida busca reduzir os efeitos da alta dos combustíveis sobre os custos de transporte, a produção e os preços pagos pela população, sem comprometer formalmente o cumprimento da meta fiscal.

A iniciativa pode contribuir para conter a inflação e aliviar os custos das atividades econômicas e do preço dos alimentos. Entretanto, é necessário: garantir que o benefício seja efetivamente repassado aos preços do diesel; definir quanto tempo vai durar; e avaliar quem será beneficiado.

Restos a pagar de instrumentos plurianuais

O substitutivo impede, até 31 de dezembro de 2027, o bloqueio ou cancelamento de recursos já comprometidos com obras, convênios e projetos plurianuais vigentes em novembro de 2026, prorrogando os prazos correspondentes. A medida inclui os termos de execução descentralizada, utilizados para a realização de atividades entre órgãos e entidades públicas.

Entretanto, é necessário acompanhar a execução dos recursos e avaliar a viabilidade de cada projeto, evitando a manutenção de valores comprometidos com iniciativas sem condições de conclusão ou resultados concretos.

Vigência e anterioridade tributária

O substitutivo estabelece que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, mas prevê prazos diferentes para a aplicação das mudanças tributárias do art. 4º. Algumas passarão a produzir efeitos no primeiro dia do quarto mês após a publicação, enquanto outras terão efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027, respeitando os prazos constitucionais para alterações tributárias.

A medida contribui para dar maior previsibilidade e segurança jurídica aos contribuintes. Os efeitos sobre a arrecadação dependerão da data de início de cada mudança. Por isso, as estimativas de receita para 2027 devem considerar esses prazos, evitando contabilizar como arrecadação de um ano inteiro valores que só poderão ser recolhidos durante parte do período.

Considerações finais

A análise do projeto indica que uma das principais mudanças é ampliar a possibilidade de o governo orientar a execução orçamentária para o centro da meta fiscal, e não apenas para o limite inferior. Ao longo da tramitação parlamentar, foram incorporados ajustes que podem contribuir para reduzir alguns dos impactos, como as salvaguardas para ciência e tecnologia, a preservação de determinados benefícios tributários de caráter produtivo e social e o maior detalhamento das regras de postergação de transferências. Entretanto, permanecem questões que merecem aperfeiçoamento, especialmente quanto aos possíveis efeitos das medidas de contenção sobre as políticas públicas, os investimentos e a renda da população.

O projeto também reúne instrumentos com efeitos distintos sobre as contas públicas. Medidas como a revisão dos benefícios tributários, a limitação das compensações tributárias e o enfrentamento dos supersalários podem contribuir para ampliar a arrecadação, melhorar a gestão dos recursos e corrigir distorções. Os resultados, contudo, dependerão da regulamentação, dos critérios adotados e da efetiva implementação, sendo necessário avaliar também possíveis impactos econômicos e sociais.

Por outro lado, as regras mais restritivas de contingenciamento, a redução dos limites de expansão das despesas e as alterações nas bases de financiamento das políticas sociais podem comprometer a capacidade de atuação do Estado.

É importante observar ainda que parte dos resultados fiscais esperados depende de medidas cuja implementação está sujeita à regulamentação, a decisões de outros Poderes e possíveis questionamentos judiciais ou mudanças no comportamento dos contribuintes.

A contenção das despesas primárias constitui um instrumento de aplicação imediata pelo Executivo, concentrando sobre as políticas públicas parcela maior do esforço fiscal efetivamente realizado.

A consistência da política fiscal exige distinguir medidas que ampliam de forma permanente a arrecadação daquelas que apenas antecipam receitas ou adiam despesas. Também é fundamental considerar os efeitos da contenção de gastos sobre o crescimento econômico, a arrecadação, os serviços públicos e as condições de vida da população. Nesse sentido, a discussão sobre juros e dívida pública deve integrar uma avaliação mais ampla da política econômica, reconhecendo que essas questões ultrapassam os instrumentos previstos no PLP.

Nessa perspectiva, um aperfeiçoamento importante da proposta seria esclarecer os efeitos sobre a política de valorização do salário mínimo. Como a Lei nº 15.077/2024 vinculou o ganho real do mínimo aos limites do arcabouço fiscal, a previsão de um teto de 2% para o crescimento real das despesas, em determinadas condições, pode gerar dúvidas de interpretação. Recomenda-se, portanto, incluir dispositivo expresso assegurando que esse novo limite não altera as regras vigentes de reajuste do salário mínimo, garantindo segurança jurídica e preservando a política de valorização e os efeitos que ela tem sobre a renda dos trabalhadores e beneficiários sociais.

O aperfeiçoamento da proposta pode fortalecer a política fiscal ao distinguir medidas de correção de distorções daquelas que restringem a capacidade do Estado de executar políticas essenciais. A racionalização das contas públicas deve ser compatível com os compromissos de valorização do trabalho, redução das desigualdades e ampliação do bem-estar da população.

Uma estratégia que combine revisão criteriosa das renúncias fiscais, combate a privilégios, gestão responsável das despesas, maior justiça tributária e condições macroeconômicas favoráveis ao crescimento tende a oferecer bases mais consistentes para a sustentabilidade fiscal.

DIEESE DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

Escritório Nacional: Rua Aurora, 957 – 1º andar CEP
05001-900 São Paulo, SP

Telefone (11) 3874-5366
E-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

Presidente: José Gonzaga da Cruz
Sindicato dos Comerciários de São Paulo – SP
Vice-Presidente: Maria Aparecida Faria
Sindicato dos Trabalhadores Públicos de Saúde do Estado de São Paulo – SP
Secretário Nacional: Paulo Roberto Dos Santos Pissinini Junior
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR
Diretor Executivo: Alex Sandro Ferreira da Silva
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP
Diretor Executivo: Claudionor Vieira do Nascimento
Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP
Diretor Executivo: Edenilson Rossato
Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos - SP
Diretor Executivo: Elna Maria de Barros Melo
Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE
Diretor Executivo: Gabriel Cesar Anselmo Soares
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo - SP
Diretor Executivo: José Carlos Santos Oliveira
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP
Diretora Executiva: Maria Helena de Oliveira
Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS
Diretora Executiva: Marta Soares dos Santos
Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP
Diretor Executivo: Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa
Sindicato dos Eletricitários da Bahia - BA
Diretora Executiva: Zenaide Honório
Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP

Direção Técnica
Adriana Marcolino – Diretora Técnica
Patrícia Pelatieri – Diretora Adjunta
Victor Gnecco Pagani – Diretor Adjunto
Eliana Elias – Diretora da Escola DIEESE de Ciências do Trabalho