

Aviso nº 932 - GP/TCU

Brasília, 22 de setembro de 2026.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 2550/2026 proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 16/9/2026, ao apreciar o processo TC 014.609/2026-6, da relatoria do Ministro Antonio Anastasia.

O mencionado processo trata de acompanhamento dos resultados fiscais da União quanto às receitas e despesas primárias referentes ao 3º bimestre de 2026, com enfoque na projeção e na arrecadação de receitas do imposto de renda de pessoas físicas (IRPF) sobre lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas, estabelecido na Lei 15.270/2025, para compensar a redução de receitas com o aumento do limite de isenção do mesmo imposto definida na mesma lei.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal DOMINGOS NETO
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional
Brasília – DF

GRUPO tagGrupo – CLASSE VII – tagColegiado
TC 014.609/2026-6 [Apenso: TC 014.961/2026-1]

Natureza(s): Relatório de Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Fazenda; Ministério da Previdência Social; Ministério da Previdência Social; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Ministério do Planejamento e Orçamento; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria de Política Econômica; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda; Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Previdência Social; Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Planejamento e Orçamento; Secretaria de Controle Interno da Presidência da República; Secretaria-executiva do Ministério da Fazenda; Secretaria-executiva do Ministério da Previdência Social; Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Secretaria-executiva do Ministério do Planejamento e Orçamento

Representação legal: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. AVALIAÇÃO DAS PROJEÇÕES E EXECUÇÕES ATUALIZADAS DE RECEITAS E DESPESAS PRIMÁRIAS DA UNIÃO REFERENTES AO 3º BIMESTRE DE 2026. RISCO DE FRUSTRAÇÃO DA PROJEÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS SOBRE LUCROS E DIVIDENDOS, DEFINIDAS NA LEI 15.270/2025, COMO COMPENSAÇÃO À REDUÇÃO DE RECEITAS DECORRENTE DO AUMENTO DO LIMITE DE ISENÇÃO DO IRPF (ATÉ R\$ 5 MIL), ESTABELECIDO NA MESMA LEI. EMISSÃO DO ALERTA PREVISTO NO ART. 59, § 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000. CIÊNCIA AOS ENTES INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Trata-se de acompanhamento fiscal da União referentes ao 3º bimestre de 2026, com enfoque nas projeções constantes do Relatório de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias (RARDP) para o mesmo período e na aderência da programação orçamentária às regras da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

2. O feito decorre das disposições do art. 3º, inciso IV, alínea "a", c/c 3º-A, da Resolução-TCU 142/2001, do art. 59, §1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e do art. 157 da Lei 15.321/2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026), *verbis*:

Resolução-TCU 142/2001:

Art. 3º (...)

IV - acompanhar, bimestralmente:

a) a execução orçamentária e financeira da União, por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, do Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais, do Relatório do Resultado do Tesouro Nacional, da Nota para a Imprensa de Política Fiscal do Banco Central e de outros demonstrativos e documentos, com vistas a avaliar a compatibilidade dos resultados fiscais alcançados com as respectivas metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e o desempenho de outros indicadores orçamentários e financeiros frente às respectivas projeções, bem como a necessidade e a conformidade da efetivação da limitação de empenho e movimentação financeira prevista no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Art. 3º-A No âmbito do acompanhamento de que trata o inciso IV do art. 3º, a unidade técnica responsável encaminhará ao relator, em até vinte dias após o decurso do prazo previsto no art. 165, § 3º, da Constituição Federal, de publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária da União referente ao primeiro, segundo, terceiro, quarto e quinto bimestres de cada exercício, relatório conclusivo acerca:

I - das receitas e despesas primárias realizadas até o bimestre e da adequação desses montantes em relação às metas de resultado primário e nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - da realização da necessária e obrigatória limitação de empenho e movimentação financeira por parte dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e da Defensoria Pública, em caso de possibilidade de não serem alcançadas as metas de que trata o inciso I;

III - da redução da limitação de empenho e movimentação financeira, no caso de restabelecimento da receita prevista ou de outras situações que ensejem tal redução;

IV - do cumprimento das demais disposições relativas à limitação orçamentária e financeira constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 4º, inciso I, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

*§ 1º Para subsidiar as análises contidas no relatório de que trata o **caput**, a unidade técnica responsável examinará as informações oficiais divulgadas, assim como aquelas constantes dos sistemas estruturantes de planejamento e orçamento e de administração financeira ou obtidas junto às unidades jurisdicionadas.*

*§ 2º Constituem informações essenciais a serem objeto de análise circunstanciada no relatório de que trata o **caput**:*

a) as metas fiscais vigentes e as eventuais propostas de alteração dessas metas;

b) os resultados fiscais apurados pelo Banco Central;

c) os parâmetros macroeconômicos que serviram de base para as projeções constantes dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias e de lei orçamentária anual e dos decretos de programação orçamentária e financeira, bem como as respectivas memórias de cálculo das estimativas de receitas primárias e de despesas obrigatórias;

d) as ações orçamentárias e respectivas dotações sujeitas à limitação de empenho e movimentação financeira;

- e) a evolução da programação orçamentária e financeira, os cronogramas de desembolso, os limites de empenho e de pagamento definidos ao longo do exercício e os respectivos atos expedidos pelas autoridades competentes;
- f) as justificativas da limitação de empenho e da frustração de receitas;
- g) as avaliações do cumprimento das metas fiscais, as justificativas de eventuais desvios e as medidas corretivas adotadas;
- h) os resultados fiscais primário e nominal de que trata o art. 30, §1º, IV, da LRF;
- i) os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas e as respectivas providências informadas no Anexo de Riscos Fiscais de que trata o §3º do art. 4º da Lei Complementar 101/2000;
- j) eventos com potencial impacto fiscal relevante no exercício e o comportamento de variáveis fiscais capazes de afetar a sustentabilidade da dívida pública.

Lei Complementar 101/2000 (LRF):

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (...)

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º; (...)

Lei 15.321/2025 (LDO para 2026):

Art. 157. Para fins de atendimento ao disposto no [art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#) [alerta de risco fiscal, especialmente sobre não cumprimento de metas de resultado primário ou nominal], o Tribunal de Contas da União enviará subsídios à Comissão Mista a que se refere o [art. 166, § 1º, da Constituição](#) acerca de fatos e situações que possam comprometer a gestão fiscal e a consecução das metas fiscais previstas nesta Lei, em especial a necessidade de limitação de empenho e pagamento de que trata o art. 9º da referida Lei Complementar.

3. A instrução em análise enfoca mais precisamente a projeção e a arrecadação de receitas com a tributação, no imposto de renda de pessoas físicas (IRPF), sobre lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas, estabelecido na Lei 15.270/2025, para compensar a redução de receitas com o aumento do limite de isenção do mesmo imposto definida na mesma lei.

4. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal do relatório conclusivo da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal), cuja proposta de encaminhamento foi endossada pelos respectivos dirigentes (peças 225 a 227):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de acompanhamento realizado por esta Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal) sobre os resultados fiscais e a execução orçamentária e financeira da União, em cumprimento ao art. 3º, inciso IV, alínea “a”, e ao art. 3º-A da Resolução-TCU 142/2001.

2. A presente instrução examina o risco de frustração das receitas estimadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil para compensar o impacto da redução do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) instituída pela Lei 15.270/2025. Essas receitas, decorrentes da retenção na fonte sobre lucros e dividendos pagos a residentes no País e sobre dividendos remetidos ao exterior, foram inicialmente estimadas em R\$ 29,94 bilhões e reestimadas no Relatório de Avaliação de

Receitas e Despesas Primárias (RARDP) do 3º bimestre de 2026 em R\$ 17,20 bilhões, diante de arrecadação de R\$ 2,24 bilhões no primeiro semestre.

3. *No RARDP do 3º bimestre, o Poder Executivo incorporou a arrecadação efetivamente realizada até junho, mas manteve as projeções relativas aos meses subsequentes. A instrução busca avaliar se a baixa realização observada, as incertezas quanto ao perfil temporal da receita e os elementos técnicos até então disponibilizados caracterizam risco relevante para o cumprimento da meta de resultado primário de 2026, sem antecipar conclusão definitiva sobre a arrecadação anual.*

4. *Sob a perspectiva da análise econômica do direito, a assimetria entre a vigência imediata da redução do IRPF e a realização futura das receitas compensatórias não é neutra, pois a norma tributária, ao onerar a distribuição, altera a estrutura de incentivos dos agentes e pode induzir respostas comportamentais capazes de reduzir a própria base sobre a qual se assenta a compensação, comprometendo a neutralidade fiscal inicialmente estimada.*

5. *Caso projeções excessivamente otimistas ampliem imediatamente o espaço fiscal e eventual frustração arrecadatória somente seja reconhecida em períodos posteriores, cria-se assimetria entre os benefícios presentes e os custos fiscais futuros. A atuação preventiva do Tribunal de Contas da União (TCU) reduz essa assimetria ao aumentar a probabilidade de identificação e correção tempestiva de estimativas.*

6. *A questão central pode ser assim delimitada: a compensação arrecadatória foi apresentada ex ante, no momento da instituição do benefício, como mecanismo destinado a preservar a neutralidade fiscal da medida; sua efetividade, todavia, há de ser aferida ex post, ao longo da execução orçamentária.*

7. *Se a arrecadação projetada não se materializar e a estimativa não for tempestivamente reestimada com fundamentação técnica suficiente e verificável, a compensação poderá se revelar apenas nominal, e não efetiva. Nessa hipótese, o resultado primário e a programação orçamentária e financeira poderão permanecer apoiados em receita cuja realização não esteja suficientemente demonstrada, com risco de subestimação do déficit primário e da necessidade de financiamento e, por consequência, de deterioração da trajetória da dívida pública.*

HISTÓRICO

8. *A Lei 15.270/2025 instituiu, com efeitos a partir de janeiro de 2026, redução do Imposto de Renda de Pessoa Física incidente sobre rendimentos tributáveis mensais de até R\$ 5.000,00, de modo a zerar o imposto devido nessa faixa, bem como redução linearmente decrescente para rendimentos de até R\$ 7.350,00. De acordo com a Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025, a RFB estimou impacto orçamentário-financeiro negativo de R\$ 28,04 bilhões no exercício de 2026, correspondente à perda projetada de arrecadação decorrente da alteração legislativa.*

9. *Segundo a exposição de motivos do projeto que deu origem à referida lei, esse impacto seria neutralizado por medidas de incremento de receita. A Lei 15.270/2025 passou a sujeitar à retenção do imposto sobre a renda na fonte (IRRF), à alíquota de 10%, os lucros e dividendos pagos, creditados, empregados ou entregues por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física residente no País, quando o montante mensal exceder R\$ 50.000,00. A norma estabeleceu, ainda, incidência de IRRF, também à alíquota de 10%, sobre lucros e dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.*

10. *Ademais, a lei instituiu tributação mínima anual aplicável às pessoas físicas de altas rendas a partir do exercício de 2027, relativamente ao ano-calendário de 2026. No que se refere ao fluxo de caixa da União em 2026, contudo, a Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025 atribuiu a maior parcela do impacto arrecadatório do denominado “Imposto Mínimo” à sistemática de retenção na fonte sobre dividendos pagos a pessoas físicas residentes no País. Nessa hipótese, o IRRF possui*

natureza de antecipação do imposto mínimo anual, podendo ser compensado com o tributo apurado na declaração de ajuste ou, conforme a situação fiscal do contribuinte, resultar em restituição posterior.

11. Em reunião técnica realizada em 30/7/2026, a RFB esclareceu que os valores estimados para 2026 correspondem à arrecadação decorrente das antecipações do imposto mínimo efetuadas por retenção na fonte, enquanto a apuração definitiva ocorrerá por ocasião do ajuste anual, em 2027. Eventual saldo adicional de imposto apurado nessa etapa posterior não comporá o fluxo de caixa nem o resultado primário de 2026.

12. As estimativas elaboradas pela RFB para 2026 estão sintetizadas na Tabela 1. O incremento de arrecadação associado às novas regras foi estimado em R\$ 29,94 bilhões, R\$ 1,90 bilhão superior ao impacto negativo de R\$ 28,04 bilhões decorrente da redução do IRPF. Segundo a avaliação ex ante, portanto, as medidas mais do que neutralizariam esse impacto, ao produzir saldo arrecadatário líquido positivo no exercício.

Tabela 1 - Impacto fiscal estimado pela RFB para a Lei 15.270/2025 em 2026 – R\$ bilhão

Componente	Impacto em 2026	Natureza
Redução do IRPF até R\$ 5.000,00 e faixa decrescente até R\$ 7.350,00	- R\$ 28,04	Renúncia
Imposto Mínimo Pessoa Física, com retenção na fonte em 2026 [inclui a tributação de lucros e dividendos a residentes do Brasil]	+ R\$ 23,76	Aumento de receita
Tributação de dividendos remetidos ao exterior	+ R\$ 6,18	Aumento de receita
TOTAL DAS RECEITAS COMPENSATÓRIAS	+ R\$ 29,94	Aumento de receita
Impacto líquido estimado	+ R\$ 1,90	Saldo positivo

Fonte: Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025 (peça 59 do TC 004.887/2026-3; peça 5 destes autos) (valores nominais).

13. Para operacionalizar o recolhimento, o Ato Declaratório Executivo Codar 30/2025 instituiu o código de receita 1841 – IRRF – Lucros ou Dividendos, com efeitos a partir de 1/1/2026. Segundo as orientações expedidas pela RFB, os recolhimentos foram associados aos desdobramentos 1841-01, relativo a beneficiários residentes no País, e 1841-02, aplicável a beneficiários não residentes.

14. Em razão da elevada materialidade financeira da medida e da função compensatória que lhe foi atribuída no processo legislativo, a equipe desta Corte solicitou à RFB, mediante o ofício constante da peça 18 do TC 004.887/2026-3, a memória de cálculo mensal das estimativas para 2026, em nível de desagregação suficiente para evidenciar “as premissas e a consistência dos cálculos e permita a reprodutibilidade das projeções”. A solicitação teve por objetivo aferir a consistência, a rastreabilidade, a integridade e a auditabilidade das projeções, inclusive mediante reprodução independente dos cálculos, observadas as restrições decorrentes do sigilo fiscal.

15. As informações encaminhadas pela RFB, constantes da peça 59 do TC 004.887/2026-3, descrevem a arquitetura conceitual dos modelos de microsimulação e do método dos indicadores. Não apresentaram em nível suficiente, contudo, o encadeamento numérico integral entre as bases de dados, os tratamentos estatísticos realizados, os parâmetros adotados, as hipóteses de resposta comportamental dos contribuintes, nem o perfil mensal projetado de arrecadação.

16. Essa ausência de memória de cálculo reprodutível aprofunda a assimetria informacional entre o órgão produtor da estimativa (RFB) e os órgãos de controle e a sociedade, elevando os custos de agência e de monitoramento (agency costs) e transferindo ao controle externo o ônus de verificar estimativa cuja base informacional somente o órgão produtor detém.

17. Houve, portanto, exposição metodológica em nível conceitual, mas não memória de cálculo suficientemente detalhada, conciliável e reprodutível para permitir a validação independente

da estimativa com base nos elementos constantes da peça 59 do TC 004.887/2026-3. A necessidade de esclarecimento dessas lacunas foi reiterada no ofício constante da peça 40 do TC 012.513/2026-I, por meio do qual se solicitaram justificativas específicas para os questionamentos identificados no primeiro acompanhamento de 2026.

18. No RARDP do 3º bimestre, o Poder Executivo reestimou a arrecadação anual para R\$ 17,20 bilhões. Segundo esclarecimentos prestados pela RFB, o critério adotado consistiu em incorporar os resultados efetivamente arrecadados até junho e reproduzir, para os meses subsequentes, as estimativas anteriormente elaboradas, sob o fundamento de que “não houve mudanças nos parâmetros e nas premissas que embasaram a estimativa e, por isso, não havia fundamento técnico para revisar a projeção” (peça 191).

19. Informou-se, ainda, que as estimativas “estão sujeitas a intercorrências de outros fatores” e que, se esses fatores puderem ser quantificados, serão incorporados à metodologia. Acrescentou-se que, enquanto os fatores não puderem ser identificados ou seus efeitos mensurados, não seria tecnicamente possível modificar as projeções. A arrecadação acumulada nos primeiros seis meses do ano alcançou apenas R\$ 2,24 bilhões. Ademais, em consulta aos dados relativos a julho, a equipe desta Corte identificou ingresso adicional de R\$ 0,91 bilhão, elevando a arrecadação acumulada no exercício até julho para aproximadamente R\$ 3,15 bilhões. Por fim, observados os primeiros dez dias de agosto, a equipe constatou que a arrecadação foi de R\$ 0,05 bilhão, totalizando R\$ 3,20 bilhões.

EXAME TÉCNICO

Da arrecadação realizada e do esforço necessário nos meses remanescentes

20. A Tabela 2 confronta a estimativa anual com a arrecadação realizada até julho. A comparação não pressupõe distribuição linear ou uniforme da receita ao longo do exercício, tampouco desconsidera a possibilidade de sazonalidade no calendário de distribuição de lucros e dividendos. Sua finalidade é dimensionar a magnitude do esforço arrecadatário requerido no período remanescente do exercício e explicitar o grau de dependência da projeção em relação a ingressos futuros ainda não realizados.

Tabela 2 - Execução das receitas associadas ao código 1841 em 2026 – R\$ bilhões

Indicador	Projeção original	Projeção reestimada
Estimativa anual de receitas compensatórias	29,94	17,20
Arrecadação de janeiro a julho	3,15	3,15
Realização frente à estimativa de receita	10,52%	18,31%
Saldo para atingir a estimativa anual	26,79	14,05
Média mensal necessária de agosto a dezembro	5,36	2,81
Média mensal observada até julho	0,45	0,45
Aceleração média necessária de agosto a dezembro	11,91 vezes	6,24 vezes

Fonte: Elaboração com base na Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025 e nos dados de arrecadação, código 1841, evento BRT. Valores arredondados.

21. Até julho, a arrecadação acumulada correspondia a aproximadamente 18,31% da projeção reestimada de R\$ 17,20 bilhões. Para que a projeção reavaliada se confirme, remanesce a arrecadação de R\$ 14,05 bilhões até o encerramento do exercício. Esse montante equivale a uma média mensal de R\$ 2,81 bilhões entre agosto e dezembro: cerca de 6,24 vezes a média mensal efetivamente observada até julho.

22. Esse cálculo, isoladamente, não demonstra que a receita anual esteja definitivamente frustrada. A distribuição de lucros e dividendos depende de decisão voluntária dos agentes e pode apresentar concentração sazonal nos meses remanescentes. A RFB esclareceu, ainda, que a apuração

definitiva do imposto mínimo ocorrerá no ajuste anual de 2027, de modo que eventual arrecadação apurada nessa etapa não contribuirá para o resultado de 2026.

23. Por outro lado, a mesma possibilidade de deslocamento temporal que pode concentrar a arrecadação em meses futuros também opera em sentido desfavorável à estimativa, visto que a instituição do IRRF de 10% pode ter criado incentivos econômicos à antecipação da distribuição de lucros para período anterior à vigência da norma (efeito-anúncio), à retenção de lucros na pessoa jurídica em substituição à distribuição tributada (efeito lock-in) e ao possível fracionamento dos pagamentos entre meses, de modo a manter o montante mensal abaixo do limite de incidência. Esses comportamentos podem reduzir a base efetivamente tributada e arrecadada em 2026.

24. A baixa realização observada é compatível, neste momento, tanto com a hipótese de mera sazonalidade quanto com a hipótese de erosão comportamental da base. A discriminação entre essas hipóteses exige memória de cálculo mensal que explicita o perfil temporal esperado e a forma pela qual o modelo incorpora o efeito-anúncio, o efeito lock-in, o fracionamento de pagamentos e as demais respostas dos agentes econômicos.

25. Caso esses comportamentos não estejam adequadamente refletidos nos parâmetros do modelo, a base efetiva poderá ficar abaixo daquela originalmente projetada. A ausência de decomposição mensal impede verificar se o perfil de arrecadação estimado já incorporava a concentração nos meses remanescentes e as possíveis respostas comportamentais dos contribuintes.

26. Assim, uma trajetória arrecadatória que pressupõe aceleração média de aproximadamente 6,24 vezes exige que a manutenção da projeção reestimada seja amparada por memória de cálculo mensal verificável, por evidências robustas de sazonalidade e pela demonstração de que os parâmetros comportamentais, em especial a elasticidade da base tributável à nova alíquota, permanecem aderentes aos dados realizados.

27. A Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025 identifica variáveis relevantes e reconhece que o resultado fiscal é sensível a parâmetros futuros e incertos. A estabilidade dos parâmetros macroeconômicos exógenos não é, por si só, fundamento suficiente para manter inalterada a projeção, visto que a arrecadação realizada amplia o conjunto de informações disponível e pode revelar inadequação na calibração do modelo, nas premissas de sazonalidade, nas elasticidades utilizadas ou nas hipóteses de comportamento dos contribuintes.

28. De igual modo, a impossibilidade momentânea de identificar ou quantificar integralmente os fatores explicativos do desvio não conduz, automaticamente, ao zeramento da projeção, mas tampouco constitui fundamento técnico suficiente para sua reprodução mecânica.

29. A equipe desta Corte reconhece a complexidade inerente à projeção dessa espécie de receita. O problema não reside na mera discrepância entre o projetado e o realizado, variação esperável em toda estimativa, mas no fato de essa projeção ter sido utilizada como pressuposto de neutralidade fiscal para sustentar política de renúncia de receita de caráter permanente. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não se satisfaz com o cumprimento meramente formal de seus dispositivos, pois subjaz-lhe uma racionalidade material de sustentabilidade intertemporal das contas públicas.

30. A situação revela típico problema de agente-principal, em que o gestor (agente), incumbido de executar a política fiscal em nome da coletividade (principal), detém informações e parâmetros não integralmente acessíveis ao principal e opera em situação análoga à restrição orçamentária branda (soft budget constraint), porquanto a possibilidade de absorver os efeitos da superestimação por meio de maior déficit e necessidade de financiamento atenua a disciplina que uma restrição rígida imporia à estimativa de receitas.

31. *A distinção é economicamente relevante, pois, se a União apresentasse superávit primário efetivo, a frustração de uma receita compensatória apenas reduziria a poupança pública. Entretanto, em contexto de resultado primário deficitário, toda receita superestimada que não seja compensada por maior arrecadação ou por redução de despesas converte-se, na prática, em déficit primário projetado subestimado e amplia a necessidade de financiamento e, consequentemente, o estoque da dívida.*

32. *Quando a taxa implícita da dívida pública, como no caso brasileiro, supera o crescimento nominal do Produto Interno Bruto (PIB), a estabilização da relação dívida/PIB requer, mantidos os demais fatores constantes, a geração de superávit primário em magnitude suficiente para compensar o diferencial entre juros e crescimento. A persistência de déficits primários, ou mesmo a obtenção de superávits inferiores ao nível estabilizador, intensifica o efeito bola de neve da dívida, pois os encargos de juros incidentes sobre o estoque superam o efeito diluidor do crescimento do PIB, ampliando a necessidade de financiamento e a própria relação dívida/PIB.*

33. *A dinâmica também se aproxima do common-pool problem, pelo qual a subestimação do desequilíbrio corrente equivale à sobre-exploração de um recurso comum (o espaço fiscal e a capacidade de endividamento), cujo custo é socializado e diferido, ao passo que o benefício da manutenção da despesa é consumido no presente. Nesse cenário, uma receita compensatória superestimada e mantida na programação fiscal produz efeito duplamente adverso: a) subestima o déficit primário corrente e, com ele, a necessidade de financiamento do setor público; e b) posterga o reconhecimento do desequilíbrio para exercícios seguintes, quando a correção tende a ocorrer sobre base de dívida ampliada e a custo de rolagem potencialmente superior. A exigência de reestimativa tempestiva não é, portanto, mero formalismo procedimental, mas instrumento de preservação da âncora fiscal e da credibilidade da política fiscal, cuja deterioração tende a se refletir em elevação do prêmio de risco e do custo de financiamento do governo central.*

34. *A dimensão material da responsabilidade na gestão fiscal não se exaure na demonstração formal da compensação realizada no momento da aprovação da lei. Juridicamente implementada a medida compensatória, eventual insuficiência arrecadatória superveniente não invalida automaticamente o benefício, mas deve ser reconhecida e tratada durante a execução orçamentária. Em contexto de resultado primário deficitário, a execução de despesas com suporte em receitas cuja perspectiva de realização não esteja suficientemente demonstrada amplia, ceteris paribus, as necessidades de financiamento do Governo Central e pode repercutir sobre a emissão de dívida, os encargos financeiros, a percepção de risco fiscal e a transferência intertemporal do custo das políticas públicas.*

Da repercussão sobre a programação fiscal de 2026

35. *O RARDP do 3º bimestre de 2026, elaborado predominantemente com dados realizados até junho, projetou resultado primário negativo de R\$ 52,01 bilhões antes das deduções autorizadas pelo regime jurídico da meta. Após a consideração de R\$ 62,78 bilhões em deduções, o resultado projetado para fins de aferição da meta foi superavitário em R\$ 10,77 bilhões. Esse valor corresponde à margem então existente em relação ao limite inferior do intervalo de tolerância, fixado em R\$ 0,00 pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 (Lei 15.321/2025). Embora suficiente para afastar, naquele momento, a necessidade de limitação de empenho com base no limite inferior, o resultado permaneceu R\$ 23,49 bilhões abaixo do centro da meta, estabelecido em R\$ 34,26 bilhões.*

36. *Para fins de avaliação de risco, importa observar que a redução da estimativa de R\$ 29,94 bilhões para R\$ 17,20 bilhões, equivalente a R\$ 12,74 bilhões, já foi incorporada ao RARDP do 3º bimestre. O risco prospectivo para a margem em relação ao limite inferior e para o alcance do centro da meta decorre, portanto, de eventual frustração adicional em relação à projeção reestimada de R\$ 17,20 bilhões, e não da repetição do desvio que já foi parcialmente reconhecido pelo Poder Executivo.*

37. *A materialidade da projeção remanescente recomenda monitoramento específico. Eventual insuficiência adicional, em sua repercussão líquida sobre o resultado primário, tem potencial de reduzir parcela da margem existente. Se conjugada com outros desvios de receita ou despesa, há risco relevante de eliminar o espaço em relação ao limite inferior da meta e ensejar a limitação de empenho e movimentação financeira prevista no art. 9º da LRF.*

38. *O RARDP do 3º bimestre manteve, ainda, bloqueio de R\$ 17,94 bilhões para observância dos limites individualizados de despesas primárias estabelecidos pela Lei Complementar 200/2023, que instituiu o Regime Fiscal Sustentável. Esse bloqueio possui fundamento, finalidade e metodologia distintos da limitação de empenho voltada ao cumprimento da meta de resultado primário. A coexistência do bloqueio com a possibilidade de futura limitação de empenho evidencia, contudo, reduzida flexibilidade da programação fiscal e maior risco de compressão das despesas discricionárias diante de novos desvios adversos.*

Do alerta previsto na LRF

39. *O art. 59, § 1º, inciso I, da LRF, combinado com o art. 1º, inciso II, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001, atribui aos Tribunais de Contas o dever de alertar os Poderes ou órgãos competentes quando constatarem a possibilidade de ocorrência das situações previstas no art. 9º da mesma Lei Complementar. No caso em análise, o risco se relaciona à hipótese de, ao final de um bimestre, verificar-se que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário estabelecidas.*

40. *O alerta possui natureza preventiva, informacional, indutora e prudencial. Sua emissão não pressupõe certeza quanto ao descumprimento da meta, não configura sanção e não se confunde com a determinação de limitação de empenho e movimentação financeira, cuja adoção depende da verificação dos pressupostos e do rito do art. 9º da LRF. Exige, contudo, elementos objetivos que revelem risco fiscal relevante e apto a repercutir sobre o resultado agregado. No caso, o alerta busca registrar o risco e induzir a atualização tempestiva da projeção, sem substituir a análise posterior dos dados realizados.*

41. *Sob a perspectiva da análise econômica do direito, o alerta desempenha função dissuasória, pois ao explicitar o risco e o dever de correção antes da materialização do desvio, altera ex ante a estrutura de incentivos do gestor, tornando mais custosa a manutenção deliberada de estimativa superestimada e reforçando a observância das normas de responsabilidade fiscal.*

42. *No caso em análise, o risco decorre da conjugação de três fatores: a) baixa realização da receita até julho, correspondente a 18,31% da projeção reestimada; b) ausência de memória de cálculo mensal reproduzível; e c) função compensatória atribuída à arrecadação no contexto da renúncia de receita instituída pela Lei 15.270/2025.*

43. *Considerados em conjunto, esses elementos justificam, em juízo preventivo e sem antecipação de conclusão definitiva sobre a arrecadação anual, a proposta de emissão de alerta ao Poder Executivo federal de que a manutenção da trajetória projetada para os meses remanescentes, sem fundamentação técnico-empírica verificável e sem reavaliação aderente aos dados realizados, eleva o risco de superestimação das receitas primárias e pode comprometer a adequada aferição da necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira. O risco poderá ser expressamente considerado no RARDP do 4º bimestre, mediante atualização da estimativa, explicitação da memória de cálculo, demonstração da sazonalidade esperada, conciliação entre os valores realizados e projetados e quantificação dos efeitos sobre o resultado primário.*

Da tempestividade e do rito do alerta

44. *A emissão do alerta previsto no art. 59, § 1º, da LRF observa o rito específico disciplinado pelo art. 5º da Resolução-TCU 142/2001. Na hipótese de o relatório conclusivo da unidade técnica*

conter proposta de alerta, poderá ser concedido prazo improrrogável de cinco dias para manifestação facultativa dos gestores envolvidos. Apresentada ou não a manifestação, a unidade técnica deverá concluir a análise em até cinco dias após o decurso desse prazo e submeter a proposta ao relator, a quem compete decidir quanto ao acolhimento do alerta.

45. *Destarte, ao se considerar a complexidade técnica da matéria e a necessidade de conhecer os fundamentos que embasam a manutenção das projeções de arrecadação para os meses vindouros, mostrou-se adequado conceder aos gestores responsáveis pela elaboração da estimativa e por sua incorporação à programação fiscal prazo improrrogável de cinco dias para manifestação facultativa sobre a proposta de emissão do alerta, com fundamento no art. 5º, § 2º, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001, a fim de que apresentassem elementos técnicos adicionais que demonstrem a factibilidade das estimativas mantidas para os meses remanescentes.*

Do comentário dos gestores

46. *Nos termos do art. 5º, § 2º, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001, foi oportunizada manifestação facultativa aos gestores envolvidos sobre a proposta de alerta. Embora a proposta de alerta não esteja sujeita à obrigatoriedade de encaminhamento prévio aos gestores para comentários, a AudFiscal entendeu pertinente oportunizar a manifestação dos órgãos centrais diretamente relacionados à programação orçamentária e financeira da União. Na mesma linha, o art. 14 da Resolução-TCU 315/2020 estabelece a colheita de comentários dos destinatários das deliberações, com vistas a subsidiar o Tribunal quanto às consequências práticas das medidas aventadas e a eventuais alternativas. No mesmo sentido, os parágrafos 145 a 147 das Normas de Auditoria do TCU (NAT) disciplinam a remessa do relatório preliminar e esclarecem que a manifestação assim oportunizada não constitui etapa de defesa.*

47. *Em atenção a esses dispositivos, o relatório preliminar desta fiscalização (peça 203) foi encaminhado ao Ministério do Planejamento e Orçamento, por intermédio da Secretaria de Orçamento Federal, e à Secretaria do Tesouro Nacional, com prazo de cinco dias para manifestação. A SOF informou que optou por não apresentar comentários sobre o mérito da projeção, por entender que as estimativas de receitas objeto da análise se situam sob a competência da RFB, conforme o item A.II.1 da Matriz de Responsabilidades aprovada pela Resolução da Junta de Execução Orçamentária (JEO) 13/2025. A STN, por sua vez, informou que os temas abordados no relatório e as demandas dele decorrentes não se inserem no âmbito de suas competências. Assim, as manifestações não apresentaram elementos técnicos adicionais acerca da factibilidade das estimativas capazes de alterar a análise ou a proposta de alerta.*

48. *A definição dos destinatários observou o objeto da manifestação oportunizada, quais sejam, a proposta de alerta e os potenciais reflexos do risco identificado sobre a programação orçamentária e financeira. O Ministério do Planejamento e Orçamento é o órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal (art. 4º, inciso I, da Lei 10.180/2001), cabendo à SOF várias atividades de orçamento em seu âmbito; a STN é o órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal (art. 11, inciso I, do mesmo diploma).*

49. *Compete a esses órgãos elaborar e consolidar a avaliação bimestral que subsidia a decisão quanto à necessidade e à extensão da limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei Complementar 101/2000. Ademais, cabe à SOF, na forma do art. 2º da Resolução JEO 13/2025, consolidar as informações que compõem o RARDP.*

50. *Embora a responsabilidade pela elaboração da estimativa específica examinada seja da RFB, não se promoveu nova remessa à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil porque os aspectos técnicos das projeções (metodologia, premissas e suficiência dos parâmetros) haviam sido submetidos àquele órgão no curso desta mesma fiscalização, nos exames do 1º e do 2º RARDP de 2026 e na reunião realizada com os jurisdicionados no âmbito do 3º bimestre.*

51. Os esclarecimentos então prestados pela RFB integram a base probatória deste relatório e foram considerados na análise. A proposta de alerta não decorre de fato novo ou de premissa técnica que não tenha sido anteriormente submetida à Receita, mas da avaliação, pela unidade técnica, dos dados de arrecadação realizados em confronto com as projeções mantidas para os meses remanescentes e com os próprios esclarecimentos prestados pelo órgão. Nesse contexto, não se mostrou necessária nova manifestação da RFB nesta etapa.

CONCLUSÃO

52. A Lei 15.270/2025 instituiu, a partir de janeiro de 2026, redução do IRPF incidente sobre rendas mensais de até R\$ 5.000,00, com redução decrescente para rendimentos de até R\$ 7.350,00. A RFB estimou, na Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025, impacto fiscal negativo de R\$ 28,04 bilhões no exercício de 2026.

53. Segundo a exposição de motivos do projeto que deu origem à norma supracitada, houve uma contrapartida arrecadatória: a mesma lei passou a sujeitar à retenção na fonte, à alíquota de 10%, os lucros e dividendos pagos, creditados, empregados ou entregues por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física residente no País, quando o montante superar R\$ 50.000,00 no mês. Também estabeleceu IRRF de 10% sobre lucros e dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos ao exterior.

54. A execução observada, entretanto, exige reavaliação tempestiva. A arrecadação acumulada até julho alcançou R\$ 3,15 bilhões, diante de projeção anual reestimada em R\$ 17,20 bilhões. A confirmação desse valor exigirá a arrecadação adicional de R\$ 14,05 bilhões até o encerramento do exercício. Isso equivale à média mensal de R\$ 2,81 bilhões entre agosto e dezembro, aproximadamente 6,24 vezes a média de R\$ 0,45 bilhão observada até julho.

55. A equipe não dispõe de memória mensal reprodutível que permita verificar se a concentração esperada nos meses remanescentes do exercício estava incorporada à projeção. Por isso, não é possível concluir que a receita anual esteja definitivamente frustrada, mas também não há suporte suficiente para manter automaticamente a projeção reestimada na programação fiscal.

56. O risco é agravado pela margem de apenas R\$ 10,77 bilhões em relação ao limite inferior da meta no RARDP do 3º bimestre. Na ausência de compensações, eventual frustração adicional da projeção reestimada tem potencial de reduzir ou eliminar essa margem, elevando o risco de que se torne necessária a limitação de empenho e movimentação financeira prevista no art. 9º da LRF.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) alertar o Poder Executivo federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso I, c/c o art. 9º da Lei Complementar 101/2000 e o art. 1º, inciso II, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001, de que, considerando a arrecadação de aproximadamente R\$ 3,15 bilhões até julho, a manutenção das estimativas de receitas provenientes da tributação de lucros e dividendos — pagos a pessoas físicas residentes no País ou remetidos a beneficiários no exterior — para os meses remanescentes, sem fundamentação técnico-empírica verificável e sem reavaliação aderente aos dados realizados, eleva o risco de superestimação das receitas primárias e pode comprometer a adequada aferição da necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira, uma vez que essas receitas foram projetadas para compensar a redução do Imposto de Renda da Pessoa Física instituída pela Lei 15.270/2025.

b) após a apreciação da presente proposta, restituir os autos à AudFiscal para prosseguimento do acompanhamento.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de acompanhamento fiscal da União referente ao 3º bimestre de 2026, com enfoque na projeção e na arrecadação de receitas decorrentes das novas hipóteses de incidência do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF) estabelecidas na Lei 15.270/2025, para compensar a redução de receitas com o aumento do limite de isenção do referido imposto definida na mesma lei.

2. O acompanhamento em análise encontra fundamento nas disposições do art. 3º, inciso IV, alínea "a", c/c 3º-A, da Resolução-TCU 142/2001, do art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e do art. 157 da Lei 15.321/2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026), descritos no Relatório.

3. Com o advento da Lei 15.270/2025, o limite de isenção do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF) foi ampliado para R\$ 5.000,00, com vigência a partir de janeiro de 2026 (inclusão do art. 3º-A na Lei 9.250/1995).

4. Para compensar essa redução de receitas, a mesma lei instituiu a tributação de pessoas físicas residentes no Brasil devida sobre lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas, na proporção de 10% sobre os recebimentos mensais que superarem R\$ 50.000,00 (inclusão do art. 6-A na Lei 9.250/1995); o IRPF mínimo, até 10%, para quem auferir rendimentos anuais acima de R\$ 600.000,00 (art. 16-A, idem); e a tributação de lucros e dividendos remetidos ao exterior (art. 10, idem). Essas medidas de compensação fiscal estão sintetizadas na tabela a seguir, extraída do Relatório:

Impacto fiscal estimado pela RFB para a Lei 15.270/2025 em 2026 – R\$ bilhão

<i>Componente</i>	<i>Impacto em 2026</i>	<i>Natureza</i>
<i>Redução do IRPF até R\$ 5.000,00 e faixa decrescente até R\$ 7.350,00</i>	<i>- R\$ 28,04</i>	<i>Renúncia</i>
<i>Imposto Mínimo Pessoa Física, com retenção na fonte em 2026 (inclui a tributação de lucros e dividendos pagos a residentes no Brasil)</i>	<i>+ R\$ 23,76</i>	<i>Aumento de receita</i>
<i>Tributação de dividendos remetidos ao exterior</i>	<i>+ R\$ 6,18</i>	<i>Aumento de receita</i>
<i>TOTAL DAS RECEITAS COMPENSATÓRIAS</i>	<i>+ R\$ 29,94</i>	<i>Aumento de receita</i>
<i>Impacto líquido estimado</i>	<i>+ R\$ 1,90</i>	<i>Saldo positivo</i>

Fonte: Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025 (peça 59 do TC 004.887/2026-3; peça 5 destes autos) (valores nominais).

5. Nesse contexto, a Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal), responsável pelo presente acompanhamento, identificou risco de frustração das receitas estimadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) para compensar o impacto da redução do IRPF decorrente da nova lei, conforme os achados resumidos a seguir:

- a redução de receitas com o novo limite de isenção foi estimada em R\$ 28,04 bilhões para o exercício de 2026;

- em contrapartida, a estimativa inicial de receitas com as novas tributações foi de R\$ 29,94 bilhões para o mesmo período;

- contudo; a arrecadação dos novos tributos ao longo do primeiro semestre (até junho/2026) foi apenas R\$ 2,24 bilhões, o que ensejou nova estimativa anual dessa receita no RARDP do 3º bimestre, para R\$ 17,20 bilhões;

- até julho de 2026, essa arrecadação alcançou apenas R\$ 3,15 bilhões, ou 18,31% da projeção reestimada de R\$ 17,20 bilhões;

- a média mensal necessária para atingir a estimativa reavaliada é de R\$ 2,81 bilhões entre agosto e dezembro, aproximadamente **6,24 vezes a média mensal observada até julho**;

- a ausência de memória de cálculo mensal detalhada e reprodutível dificulta a validação independente das estimativas;

- assim, há risco de superestimação das receitas primárias, com potencial impacto sobre o cumprimento da meta fiscal e eventual necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira.

6. Quanto à avaliação geral do resultado fiscal primário, com base no RARDP do 3º bimestre/2026, a AudFiscal pontua que:

- até junho/2026, o RARDP projeta um “resultado primário negativo de R\$ 52,01 bilhões antes das deduções autorizadas pelo regime jurídico da meta”; com o desconto de “R\$ 62,78 bilhões em deduções, o resultado projetado para fins de aferição da meta foi superavitário em R\$ 10,77 bilhões”;

- esse resultado permanece R\$ 23,49 bilhões abaixo do centro da meta de superávit primário no valor de R\$ 34,26 bilhões, estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 (Lei 15.321/2025), destacando-se que o art. 2º, §1º, inciso II da mesma lei veda resultado primário deficitário, pois define um limite inferior ao intervalo de tolerância de resultado primário igual a “R\$ 0,00 (zero real)”;

- assim, a atual margem positiva de R\$ 10,77 bilhões em relação ao limite inferior da meta fiscal não é, neste momento, suficiente para absorver frustrações adicionais na arrecadação de receitas.

7. Em suas análises, a unidade técnica anota, como provável causa da frustração de receitas, a possibilidade de oscilações periódicas na distribuição de lucros e dividendos, motivada, por exemplo, pela retenção de lucros na pessoa jurídica. Esclarece, nesse sentido, que a “distribuição de lucros e dividendos depende de decisão voluntária dos agentes e pode apresentar concentração sazonal nos meses remanescentes”.

8. Aduz, também, que a ausência de memória de cálculo detalhada das projeções de receitas impede verificar sua adequação às variáveis econômicas e comportamentais. Registra que as informações encaminhadas pela RFB (peça 59 do TC 004.887/2026-3) descrevem a “arquitetura conceitual dos modelos” e “do método dos indicadores”, mas não trazem “o encadeamento numérico integral entre as bases de dados, os tratamentos estatísticos realizados, os parâmetros adotados, as hipóteses de resposta comportamental dos contribuintes, nem o perfil mensal projetado de arrecadação”.

9. A unidade instrutiva ressalva, ainda, que os dados obtidos e respectivas análises não autorizam concluir, desde já, que haverá frustração da receita anual, mas evidenciam suficientemente o risco fiscal para motivar o alerta previsto ao Poder Executivo previsto no art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, de forma a induzir reavaliações tempestivas das estimativas de receitas.

10. Assim, propõe o referido alerta, especificamente quanto ao risco de superestimação das receitas primárias provenientes da tributação de lucros e dividendos prevista na Lei 15.270/2025, com o subsequente retorno dos autos para prosseguimento de instrução.

11. Assentado esse necessário histórico, endosso as conclusões da AudFiscal.

12. O fato motivador do alerta está bem evidenciado nos autos.

13. A redução de receitas tributárias decorrente do aumento do limite de isenção do IRPF para pessoas físicas, decorrente da Lei 15.270/2025, foi estimada em R\$ 28,04 bilhões para o exercício de 2026. Essa previsão já se concretiza mês a mês, pois é uma isenção com efeitos imediatos na retenção do imposto de renda nas folhas de pagamento.

14. Por outro lado, a estimativa de receitas com as novas hipóteses de tributação criadas na mesma lei, como medida compensatória em busca da neutralidade fiscal, no valor de R\$ 29,94 bilhões, não vem se confirmando ao longo do exercício. Até junho/2026, arrecadaram-se apenas R\$ 2,24 bilhões, ou seja, aproximadamente 15% do previsto para seis meses. Mesmo que se considere também a arrecadação apurada até julho (R\$ 3,15 bilhões em 7 meses), essa proporção ainda se mantém baixa (18% do previsto). A tabela a seguir, adaptada da versão contida no Relatório, demonstra com mais clareza a distorção em análise:

Tabela 2 - Execução das receitas associadas ao código 1841 em 2026 – R\$ bilhões

<i>Indicador</i>	<i>Projeção original</i>	<i>Projeção reestimada</i>
<i>Estimativa anual de receitas compensatórias</i>	29,94	17,20
<i>Arrecadação de janeiro a julho</i>	3,15	3,15
<i>Realização proporcional frente à estimativa de receita</i>	15%	18%
<i>Saldo para atingir a estimativa anual</i>	26,79	14,05
<i>Média mensal necessária de agosto a dezembro</i>	5,36	2,81
<i>Média mensal observada até julho</i>	0,45	0,45
<i>Aceleração média necessária de agosto a dezembro</i>	11,91 vezes	6,24 vezes

Fonte: Elaboração com base na Nota Técnica Cetad/Coest 134/2025 e nos dados de arrecadação, código 1841, evento BRT. Valores arredondados.

15. A AudFiscal pondera que o verificado descompasso entre projeções de receitas e arrecadação efetiva não implica, necessariamente, a consumação de desequilíbrio fiscal entre a perda de receitas com o aumento da faixa de isenção tributária e o acréscimo de arrecadação com as novas hipóteses de tributação.

16. Isso se explica, por exemplo, pelo fato de a arrecadação mensal com a tributação sobre lucros e dividendos não possuir distribuição uniforme ao longo do ano. Como visto, isso depende de decisões empresariais relacionadas ao planejamento tributário, como a alteração do fluxo na distribuição de lucros e dividendos, podendo ensejar concentração nos últimos meses do exercício.

17. Porém, essa possibilidade foi considerada na Nota Cetad/Coest 134/2025 (peça 5, p. 18-19, §§ 24 a 29), que expõe a metodologia utilizada para a estimativa de receitas advindas dessa nova hipótese de tributação, *verbis*:

25. O modelo de microsimulação adotou como premissa que a tributação dos lucros e dividendos provocará uma redução no volume distribuído na ordem de 24% para as empresas do Lucro Real e Lucro Presumido e de 38% para empresas do Simples Nacional, como forma de considerar a alteração no comportamento dos contribuintes induzido por tal incidência. Frente a uma majoração de suas obrigações tributárias, os contribuintes buscarão ativamente minimizar esse aumento de carga, seja por meios legais, como questionamentos judiciais e reformulação de estratégias tributárias, ou até ilegais, como o aumento da evasão fiscal. (Grifei).

18. Mesmo considerado esse efeito redutor de arrecadação nas projeções da RFB, as verificações procedidas no presente acompanhamento, com base no RARDP do 3º bimestre, denotam, até o momento, que a estimativa de receitas com as novas tributações não está sendo alcançada. Tal evidência caracteriza a situação de risco fiscal, relacionado a provável superestimativa de receitas, a justificar o alerta proposto pela unidade instrutiva.

19. Com base nos dados referentes ao 3º bimestre do ano corrente, a estimativa de superávit está prevista em R\$ 10,77 bilhões, já incluída a nova projeção de receitas com tributação de lucros e dividendos, de R\$ 17,20 bilhões. Nessas bases, será necessária uma aceleração correspondente a 6,24 vezes a arrecadação média mensal contabilizada até julho para a manutenção do superávit atualmente previsto.

20. E para evitar resultado primário negativo – vedado pela LDO de 2026 –, será necessário que o fluxo de arrecadação mensal das novas receitas previstas na Lei 15.270/2025 mais que triplique. Isso porque, para não zerar a estimativa atual de superávit, de R\$ 10,77 bilhões, é preciso que a arrecadação média mensal do IRPF sobre lucros e dividendos aumente 3,38 vezes (de R\$ 0,45 bilhão para R\$ 1,52 bilhão) ou surjam novos incrementos de receitas a partir de outras fontes.

21. Restam demonstradas, portanto, as circunstâncias de risco fiscal suficientes para justificar o alerta previsto no art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000. Embora não se ignore a imprevisibilidade das variáveis que afetam o fluxo de receitas tributárias e, portanto, o desafio de estabelecer estimativas seguras de arrecadação, o alerta proposto constitui medida prudencial incumbida à Corte de Contas, para indução dos ajustes necessários à preservação da hígidez fiscal.

22. Sem prejuízo dessa conclusão, a AudFiscal registra não ter obtido informações suficientes para auditar os cálculos que embasaram a projeção do acréscimo arrecadatário original de R\$ 29,94 bilhões, atualizado para R\$ 17,20 bilhões. A precitada nota técnica da Receita Federal detalha as premissas e a metodologia dos cálculos, mas não traz os respectivos dados numéricos.

23. Observo, porém, que a presente detecção de risco fiscal decorre do significativo descompasso, até o presente momento, entre a receita projetada e a arrecadação efetiva com a tributação adicional definida na Lei 15.270/2025, com base nas evidências contidas no RARDP do 3º bimestre, sem contestar a metodologia adotada nem impugnar os respectivos cálculos, ainda que, porventura, venham a ser detectadas falhas quanto a esses dois aspectos.

24. Em vista disso, considero não haver elementos que justifiquem a inclusão, no alerta proposto, da menção à ausência de “fundamentação técnico-empírica verificável” e de “reavaliação aderente aos dados realizados”, o que não afasta o poder-dever de reanálise desses aspectos no âmbito do Poder Executivo diante da situação de risco fiscal.

25. A par disso, o relatório de acompanhamento também apresenta informações sobre o panorama geral dos resultados primários efetivo e formal para o exercício, já considerada a reestimativa das novas receitas tributárias definidas na Lei 15.270/2025 (de R\$ 29,94 bilhões para R\$ 17,20 bilhões), conforme sintetizado no quadro a seguir:

Projeções de resultado primário efetivo e formal para 2026 (até o 3º bimestre)

RESULTADO PRIMÁRIO <u>EFETIVO</u> (sem exclusões da meta de resultado)	DÉFICIT R\$ 52,01 bilhões
RESULTADO PRIMÁRIO <u>FORMAL</u> (com exclusões legais e constitucionais da meta de resultado: R\$ 62,78 bilhões)	SUPERÁVIT R\$ 10,77 bilhões

Fonte: RARDP do 3º bimestre (§§ 35 e 36 da instrução contida no Relatório).

26. Embora a nova previsão de resultados primários (real e formal), atualizada para o 3º bimestre, apresente números mais favoráveis em comparação com o apurado até o 2º bimestre, quando a previsão anual estava em R\$ 60 bilhões de déficit real e R\$ 4 bilhões de superávit formal, ainda é preocupante o descompasso entre as duas formas de apuração.

27. Conforme pontuei ao relatar os acompanhamentos anteriores, a avaliação do resultado primário da União por meio desses dois critérios (real e formal) subsidia a elaboração orçamentária e o controle da gestão fiscal com informações realistas.
28. Segundo a AudFiscal, mesmo sob o critério do resultado primário formal, o superávit de apenas R\$ 10,77 bilhões, previsto para o exercício, poderá ser anulado, caso a nova projeção de receitas com as tributações criadas na Lei 15.270/2025 (R\$ 17,20 bilhões) permaneça no patamar atualmente verificado (18% de arrecadação da arrecadação projetada).
29. O acompanhamento também anota que o RARDP do 3º bimestre manteve o bloqueio de R\$ 17,94 bilhões para observância dos limites individualizados de despesas primárias estabelecidos pela Lei Complementar 200/2023.
30. Com essas ponderações, acolho, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento da AudFiscal, no sentido de emitir o alerta previsto do art. 59, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), sem prejuízo de enviar cópia da presente deliberação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, do Congresso Nacional e aos demais órgãos interessados.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de setembro de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2550/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.609/2026-6.
- 1.1. Apenso: 014.961/2026-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Previdência Social; Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Planejamento e Orçamento Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (00.394.411/0097-50); Secretaria-executiva do Ministério da Fazenda Secretaria-executiva do Ministério da Previdência Social Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome Secretaria-executiva do Ministério do Planejamento e Orçamento.
4. Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Instituto Nacional do Seguro Social; Ministério da Fazenda; Ministério da Previdência Social; Ministério da Previdência Social; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Ministério do Planejamento e Orçamento; Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais; Secretaria de Orçamento Federal; Secretaria de Política Econômica; Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento dos resultados fiscais da União quanto às receitas e despesas primárias referentes ao 3º bimestre de 2026, com enfoque na projeção e na arrecadação de receitas do imposto de renda de pessoas físicas (IRPF) sobre lucros e dividendos recebidos de pessoas jurídicas, estabelecido na Lei 15.270/2025, para compensar a redução de receitas com o aumento do limite de isenção do mesmo imposto definida na mesma lei.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

 - 9.1. nos termos do art. 59, § 1º, inciso I, c/c art. 1º, inciso II, alínea “a”, da Resolução-TCU 142/2001, alertar o Poder Executivo Federal que, em relação às projeções de receitas adicionais decorrentes das novas hipóteses de incidência do Imposto de Renda de Pessoas Físicas (IRPF) em compensação à despesa tributária decorrente do aumento da faixa de isenção desse imposto, nos termos da Lei 15.270/2025, a manutenção, para os meses remanescentes deste exercício, das atuais estimativas de receitas com a tributação de lucros e dividendos pagos a pessoas físicas residentes no País ou remetidos a beneficiários no exterior, que, até julho de 2026, alcançaram R\$ 3,15 bilhões (apenas 18% do valor estimado), constitui risco de superestimação de receitas primárias, com prejuízo à adequada aferição da necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira;
 - 9.2. dar ciência deste Acórdão e do Relatório e Voto que o integram ao Ministério do Planejamento e Orçamento, ao Ministério da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;
 - 9.3. restituir os autos à AudFiscal para continuidade do presente acompanhamento.
10. Ata nº 36/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/9/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2550-36/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Antonio Anastasia (Relator) e Odair Cunha.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.932/2026-GABPRES

Processo: 014.609/2026-6

Órgão/entidade: SF - Comissão Mista de Orçamento - CMO

Destinatário: COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 22/09/2026

(Assinado eletronicamente)

Ana Lucia Dornelles

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.