Resumo Esquemático

Lei de Responsabilidade Fiscal com cobertura integral



ECASP EDU | Mentoria

Estudo sistemático da norma, com regras, procedimentos, exceções, exemplos, questões comentadas e fontes oficiais. Referência normativa indicada no conteúdo.

Sumário

1. Capítulo I — alcance e conceitos — arts. 1º e 2º 3
2. Capítulo II — planejamento — arts. 3º a 10 4
3. Capítulo III — receita pública — arts. 11 a 14-A 7
4. Capítulo IV — despesa pública — arts. 15 a 24 9
5. Capítulo V — transferências voluntárias — art. 25 14
6. Capítulo VI — recursos públicos para o setor privado — arts. 26–28 14
7. Capítulo VII — dívida e endividamento — arts. 29 a 42 15
8. Capítulo VIII — gestão patrimonial — arts. 43–47 20
9. Capítulo IX — transparência, controle e fiscalização — arts. 48–59 21
10. Capítulo X — disposições finais e transitórias — arts. 60–75 25
11. Regras externas que modificam a aplicação em 2026 e depois 28
12. Questões de revisão comentadas 31
13. Cobertura, vetos e leitura das fontes 33

Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Referência normativa: **27/11/2026**. Coleção Legislação Aplicada à Administração Pública — ECASP EDU.

Síntese: a responsabilidade fiscal exige planejar, divulgar, medir riscos, cumprir limites e corrigir desequilíbrios durante a gestão; não se resume a limitar a folha de pagamento.

O texto acompanha os dez capítulos da LRF e seus dispositivos materiais, incluindo artigos acrescentados, vetos, normas transitórias e efeitos futuros. As regras da Constituição, de outras leis complementares, de resoluções e de julgamentos são identificadas como complementares. Os exemplos são didáticos: pressupõem dados já apurados segundo a metodologia aplicável e não substituem a individualização das fontes de recursos.

1. Capítulo I — alcance e conceitos — arts. 1º e 2º

1.1. A responsabilidade na gestão fiscal

O art. 1º conecta a lei às finanças públicas constitucionais. Planejamento e transparência são exigências permanentes: identificar riscos antes de contratar; prever consequências de renúncias e despesas; corrigir desvios durante a execução; prestar contas dos resultados. Equilíbrio não significa proibir qualquer dívida ou exigir que toda política produza receita própria. Significa observar metas, limites, condições de financiamento e capacidade de pagamento.

A lei obriga União, estados, Distrito Federal e municípios. Abrange Executivo, Legislativo — incluídos os Tribunais de Contas —, Judiciário e Ministério Público; administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes. Nas referências a estados, inclui-se o Distrito Federal. As referências aos Tribunais de Contas alcançam TCU, tribunais estaduais e, onde existam, tribunais dos municípios e tribunal do município.

Distinção indispensável: uma empresa estatal independente não passa a integrar toda a abrangência orçamentária da LRF simplesmente por ser controlada. Entretanto, artigos específicos alcançam empresas controladas, como os relativos a operações de crédito, garantias e transparência de relações com o controlador.

1.2. Ente, controle e dependência

Conceito do art. 2º	Critério	Consequência
Ente da Federação	União, cada estado, DF e cada município	Personalidade federativa; não é qualquer órgão
Empresa controlada	Maioria do capital com voto pertence ao ente, direta ou indiretamente	Critério societário
Estatal dependente	Controlada recebe recursos do controlador para pessoal, custeio geral ou capital	Integra o alcance geral da LRF

Para a dependência, os recursos de capital decorrentes de aumento da participação acionária são excluídos. A ressalva é específica desse último caso: chamar uma transferência para salários de “aporte” não muda sua natureza. Controle e dependência, portanto, respondem a perguntas diferentes.

1.3. Receita corrente líquida — RCL

A RCL parte da soma das receitas correntes: tributárias, contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, serviços, transferências e outras correntes. Aplicam-se as deduções legais. Não é receita total do orçamento: empréstimos e alienações, por exemplo, são receitas de capital e não integram essa soma inicial.

- **União:** deduz transferências constitucionais ou legais a estados, DF e municípios, inclusive ao fundo do art. 159-A da Constituição, e as contribuições referidas nos arts. 195, I, "a", e II, e 239 da Constituição.
- **Estados:** deduzem parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional.
- **União, estados e municípios:** deduzem contribuição dos servidores para custeio de seu sistema previdenciário e de assistência social e receitas da compensação financeira previdenciária indicada no art. 201, § 9º, da Constituição.

O § 1º manda computar valores pagos e recebidos em decorrência da LC 87/1996 e do fundo mencionado na redação histórica do art. 60 do ADCT. Essa referência deve ser lida com a legislação constitucional e educacional superveniente; não se deve reconstituir o antigo Fundef como se fosse o regime atual.

O § 2º exclui da RCL do DF, Amapá e Roraima recursos da União destinados às despesas específicas de pessoal referidas no art. 19, § 1º, V. A exclusão corresponde à regra própria desses recursos, não a toda transferência federal recebida.

Janela móvel: arrecadação do mês de referência mais os onze anteriores, eliminando duplicidades. Em abril, a janela normalmente começa em maio do ano anterior. Não se calcula o limite de pessoal usando apenas a receita acumulada desde janeiro.

Exemplo: receitas correntes dos doze meses de R$ 120 milhões e deduções legais de R$ 20 milhões produzem RCL de R$ 100 milhões. Para o Executivo municipal, o limite geral de pessoal é 54% dessa base, ou R$ 54 milhões, ressalvadas as bases ajustadas exigidas por normas constitucionais específicas. A lei tem uma definição geral de RCL; a apuração de certos limites pode exigir ajustes próprios, que não devem ser confundidos com deduções universais.

Fonte: LRF, arts. 1º–2º. A redação da alínea "a" do art. 2º, IV, foi alterada pelo art. 535 da LC 214/2025, com efeitos em 2026.

2. Capítulo II — planejamento — arts. 3º a 10

2.1. PPA e estrutura da LDO — arts. 3º e 4º

O art. 3º foi integralmente vetado. Isso não dispensou o PPA: sua existência, conteúdo e relação com a LOA derivam da Constituição. Não se atribuem ao dispositivo vetado prazos ou anexos como obrigações vigentes.

O art. 4º amplia a função da LDO. Além de prioridades e orientação do orçamento, ela disciplina equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e forma de limitação de empenho; controle de custos e avaliação de resultados; condições para transferências a entidades públicas e privadas. Foram vetados o inciso I, alíneas "c" e "d", e os incisos II e III. Remissões a esses trechos que sobreviveram em outros artigos não fazem renascer conteúdo vetado.

2.2. Anexo de Metas Fiscais — AMF

Na regra geral, o AMF do projeto da LDO contém metas anuais para o exercício de referência e os dois seguintes, em valores correntes e constantes: receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública. Valor corrente é o valor monetário do período; valor constante permite comparação sem o efeito estimado da variação dos preços.

Conceitos de apoio: o resultado primário compara receitas e despesas primárias, antes dos efeitos financeiros considerados na metodologia; o nominal incorpora os efeitos financeiros pertinentes e se relaciona à variação do endividamento. Não são sinônimos de saldo de caixa ou resultado orçamentário. A LRF exige demonstração da metodologia, e o cálculo operacional segue os padrões fiscais aplicáveis.

O § 2º exige ainda:

1. Avaliação das metas do ano anterior. 2. Memória e metodologia das metas, comparação com os três exercícios anteriores e consistência com premissas e objetivos da política econômica nacional. 3. Evolução do patrimônio líquido nos três exercícios anteriores, destacando origem e aplicação dos recursos de alienação de ativos. 4. Avaliação financeira e atuarial do RGPS, dos regimes próprios, do FAT e dos demais fundos ou programas de natureza atuarial. Equilíbrio financeiro olha recursos e obrigações do período; o atuarial também considera compromissos futuros e hipóteses demográficas e econômicas. 5. Estimativa e compensação de renúncia de receita e margem de expansão de despesas obrigatórias continuadas. 6. Quadro do cálculo da meta primária: agregados, resultados e comparação entre exercício corrente, dois anteriores e projeções do exercício da LDO e subsequentes.

Para a **União**, o § 5º acrescenta metas do exercício e dos **três seguintes**; marco fiscal de médio prazo; separação entre despesas primárias/financeiras e obrigatórias/discricionárias; efeitos esperados das metas sobre a dívida em dez anos; intervalos de tolerância; parâmetros para Poderes e órgãos autônomos; impacto fiscal das recomendações de avaliações de políticas públicas, quando couber. Estados, DF e municípios podem adotar total ou parcialmente esse conjunto, no que couber (§ 6º).

O intervalo federal é de **menos 0,25 e mais 0,25 ponto percentual do PIB** previsto no projeto da LDO. Não equivale a 25% da meta. Se o PIB projetado é R$ 10 trilhões, 0,25 ponto percentual corresponde a R$ 25 bilhões. Uma meta central de R$ 50 bilhões teria, sob essa hipótese, intervalo de R$ 25 a R$ 75 bilhões.

O § 7º proíbe a própria LDO de excluir quaisquer despesas primárias da apuração da meta dos orçamentos fiscal e da seguridade. Exceções previstas em outra lei complementar devem ser identificadas por sua fonte e âmbito, sem converter a proibição em faculdade genérica da LDO.

2.3. Riscos fiscais e políticas macroeconômicas

O Anexo de Riscos Fiscais avalia passivos contingentes e outros riscos às contas e informa providências caso se materializem. Uma ação judicial cuja derrota seja possível ou uma garantia com risco de execução podem representar risco fiscal; não devem ser tratados automaticamente como despesa já liquidada.

Na União, a mensagem que encaminha o projeto da LDO traz anexo sobre objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, parâmetros e projeções de seus agregados e metas de inflação para o exercício seguinte. Esse anexo da mensagem não se confunde com o AMF nem com o Anexo de Riscos Fiscais.

Fonte: LRF, arts. 3º–4º; LC 200/2023, alterações no planejamento federal.

2.4. Projeto da LOA — arts. 5º e 6º

O projeto deve ser compatível com PPA, LDO e LRF. O art. 5º exige demonstrativo de compatibilidade da programação com as metas fiscais; demonstrativo regionalizado dos efeitos de benefícios tributários, financeiros e creditícios previsto na Constituição; medidas de compensação para renúncias e aumento de despesas obrigatórias continuadas; e reserva de contingência.

A **reserva de contingência** atende passivos contingentes e outros riscos ou eventos fiscais imprevistos. Seu montante é definido com base na RCL e sua utilização é disciplinada na LDO. Não é autorização para uma despesa sem finalidade nem substitui a abertura regular do crédito necessário. A alínea “a” do inciso III foi vetada.

As inclusões da LC 224/2025 exigem estimativa global dos benefícios tributários, financeiros e creditícios para pessoas físicas e jurídicas; anexos com renúncias do exercício de referência e dois subsequentes; e estimativa de despesas financeiras e primárias, obrigatórias e discricionárias, no exercício de elaboração e nos dois seguintes. Essas exigências produzem efeitos desde 1º/1/2026.

Os parágrafos do art. 5º disciplinam a qualidade da autorização:

- Toda despesa com dívida mobiliária ou contratual e suas receitas de cobertura constam da LOA.
- Refinanciamento da dívida aparece separado na LOA e nos créditos adicionais.
- A atualização monetária do principal refinanciado da dívida mobiliária não supera o índice da LDO ou de legislação específica.
- São proibidos créditos com finalidade imprecisa e dotações ilimitadas.
- Investimento plurianual depende de previsão no PPA ou lei que autorize sua inclusão.
- Despesas do Banco Central com pessoal, encargos, custeio administrativo, benefícios e assistência aos servidores e investimentos integram o orçamento da União.

O § 7º e o art. 6º foram vetados. O § 8º é o dispositivo atual dos anexos de estimativas de renúncias, não um veto.

Fonte: LRF, arts. 5º–6º; LC 224/2025, arts. 2º e 14.

2.5. Resultado e custos do Banco Central — art. 7º

A LRF dispõe que o resultado do Banco Central, após constituição ou reversão de reservas, é receita do Tesouro, transferida até o décimo dia útil após a aprovação dos balanços semestrais. Resultado negativo constitui obrigação do Tesouro, com dotação específica. O impacto e o custo fiscal das operações são demonstrados trimestralmente segundo a LDO; os balanços trimestrais trazem notas sobre remuneração das disponibilidades do Tesouro, reservas cambiais e rentabilidade da carteira, destacando títulos federais.

Disciplina complementar atual: a Lei 13.820/2019 detalha o tratamento das reservas e do resultado. O resultado positivo cambial indicado na lei forma reserva; o negativo é coberto primeiro por reversão de reserva e redução patrimonial nos limites legais, e o saldo residual constitui obrigação da União. Recursos positivos transferidos destinam-se à dívida mobiliária federal. Portanto, não se deve tratar toda variação cambial positiva como receita livre para ampliar gasto corrente.

Fontes: LRF, art. 7º; Lei 13.820/2019, arts. 2º–5º.

2.6. Programação, contingenciamento e avaliação — arts. 8º–10

Até **trinta dias após a publicação dos orçamentos**, o Executivo estabelece programação financeira e cronograma mensal de desembolso, segundo a LDO. Receita prevista e dotação autorizada não significam dinheiro imediatamente disponível. Recursos legalmente vinculados mantêm sua finalidade mesmo quando utilizados em exercício posterior ao ingresso.

Ao final de cada **bimestre**, se a receita puder comprometer metas primária ou nominal, cada Poder e o MP deve, por ato próprio e nos **trinta dias subsequentes**, limitar empenho e movimentação financeira nos montantes necessários, observando a LDO. A limitação não revoga a dotação: restringe sua execução. Se a receita se restabelecer, a recomposição será proporcional às reduções, mesmo que o restabelecimento seja parcial.

Não se limitam as obrigações constitucionais e legais, inclusive serviço da dívida; despesas de inovação e desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para isso; e as ressalvadas na LDO. O art. 9º, § 3º, embora ainda apareça no compilado, não autoriza o Executivo a substituir os outros Poderes: foi invalidado pelo STF por ofensa à autonomia institucional.

Exemplo: dois órgãos tiveram limitações de R$ 6 e R$ 4 milhões. Havendo recomposição global de R$ 5 milhões, a proporcionalidade leva, nessa hipótese simples, a recompor R$ 3 e R$ 2 milhões. Não se restitui integralmente a dotação de um deixando o outro com toda a restrição.

Até o final de **maio, setembro e fevereiro**, o ministro ou secretário de Fazenda demonstra e avalia as metas de cada quadrimestre e a trajetória da dívida em audiência pública legislativa. O Banco Central apresenta, em até **noventa dias após cada semestre**, avaliação das políticas monetária, creditícia e cambial, impactos fiscais e resultados, às comissões pertinentes do Congresso.

O art. 10 exige identificar no sistema contábil e financeiro os beneficiários de pagamentos de sentenças judiciais, para controlar a ordem constitucional. Não estabelece sozinho todos os prazos ou preferências de precatórios: eles decorrem do art. 100 da Constituição e de suas alterações.

Fontes: LRF, arts. 8º–10; STF, ADI 2.238.

3. Capítulo III — receita pública — arts. 11 a 14-A

3.1. Instituição, previsão e arrecadação — arts. 11–13

O art. 11 considera essenciais instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente. Seu parágrafo único veda transferências voluntárias quando o descumprimento se refere a **impostos**. A regra do caput menciona tributos; a sanção específica possui alcance mais estreito. Não se exige arrecadar tributo de competência alheia nem se torna obrigatório instituir cobrança que a Constituição proíba.

A previsão deve considerar legislação, preços, crescimento econômico e demais fatores relevantes. A documentação traz evolução nos **três últimos anos**, projeção para os **dois seguintes** ao exercício estimado e metodologia com premissas. O Legislativo só pode reestimar receita se comprovar erro ou omissão técnica ou legal: não basta desejar abrir espaço para emendas.

O Executivo disponibiliza aos demais Poderes e ao MP estudos e estimativas de receita, inclusive RCL e memórias, **no mínimo trinta dias antes** do prazo final de envio das propostas orçamentárias desses órgãos.

O § 2º do art. 12 afirma que a previsão de operações de crédito não supera a despesa de capital do projeto. Sua leitura deve preservar a exceção constitucional da regra de ouro: créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Legislativo por maioria absoluta. Não se pode usar a redação infraconstitucional como supressão da exceção do art. 167, III.

No mesmo prazo de trinta dias do art. 8º, a receita prevista é desdobrada em **metas bimestrais de arrecadação**. Quando cabível, especificam-se medidas contra evasão e sonegação, quantidade e valores de ações de dívida ativa e evolução dos créditos tributários cobráveis administrativamente. A arrecadação precisa ser acompanhada com providências, não apenas comparada em um quadro ao fim do ano.

Fonte: LRF, arts. 11–13; Constituição, art. 167, III.

3.2. Renúncia de receita — art. 14

Conceder, ampliar **ou prorrogar** benefício tributário com renúncia exige estimativa do impacto no exercício inicial e nos dois seguintes, atendimento à LDO e **ao menos uma** das alternativas:

Alternativa	O que demonstrar	Momento relevante
Inciso I	Renúncia incluída na previsão da LOA e metas fiscais preservadas	Estimativa orçamentária consistente
Inciso II	Compensação por aumento de receita tributária legalmente definido	Benefício só vigora após implementação

O aumento de receita compensatório deve decorrer de elevação de alíquota, ampliação de base, majoração ou criação de tributo ou contribuição. A expectativa de “aquecer a economia” ou de combater melhor a sonegação, sozinha, não equivale a essas medidas do inciso II. Redução de despesa, embora fiscalmente útil, também não é a compensação tributária enumerada nesse inciso.

A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção não geral, redução discriminada de alíquota ou base e outros tratamentos diferenciados. Anistia alcança penalidades nos termos tributários; remissão extingue o crédito nas hipóteses legais. A classificação concreta depende do desenho do benefício, não apenas do nome usado na proposta.

Não se aplica o artigo às alterações das alíquotas de **II, IE, IPI e IOF** realizadas nos termos do art. 153, § 1º, da Constituição; nem ao cancelamento de dívida menor que o custo de cobrança. Essas exceções não abrangem qualquer redução de qualquer imposto.

Exemplo: benefício reduz arrecadação em R$ 2, R$ 3 e R$ 3 milhões nos três exercícios. A estimativa deve expor os três efeitos. Se utilizada a alternativa II, a medida tributária compensatória deve cobrir o período e ser implementada antes da eficácia do benefício. Dotação de R$ 8 milhões não é, por si, compensação de receita.

3.3. Benefício tributário destinado a pessoa jurídica — art. 14-A

Desde 2026, a proposição legislativa deve informar quantidade estimada de beneficiários; prazo de vigência de até **cinco anos**, como regra; metas econômicas, sociais e ambientais objetivas e mensuráveis; impacto regional, se houver; e mecanismos de transparência, acompanhamento e avaliação.

Benefício ligado a investimento de longo prazo pode exceder cinco anos, conforme regulamento, com estimativa dos investimentos durante a vigência e as demais metas. Nessa hipótese, a manutenção fica condicionada a avaliação periódica e alcance de resultados **a cada cinco anos**. Não se admite prorrogar benefício cujas metas não foram atingidas ou que não tenha sido avaliado. A avaliação cabe a órgão especializado e multidisciplinar do Executivo, segundo regulamento.

As exigências alcançam diferimento tributário, exceto: parcelamento que postergue pagamento por até **sessenta meses**, contados de quando o tributo seria devido; ou postergação superior que abranja todos os contribuintes de determinada região para enfrentar emergência ou calamidade reconhecida. Também não se aplicam às alterações de alíquotas dos quatro impostos extrafiscais mencionados no art. 14.

Exceções especiais de 2026: as LCs 229, 235 e 237 afastam exigências em situações expressamente delimitadas, com condições próprias. Não são uma revogação geral dos arts. 14 e 14-A. A ementa da LC 237 anuncia também uma dispensa de regularidade para municípios de até 65 mil habitantes, mas o dispositivo que a introduziria foi vetado; não se deve ensinar essa dispensa como regra vigente do art. 25.

Fontes: LRF, arts. 14–14-A; LC 224/2025; LC 229/2026; LC 235/2026; LC 237/2026, art. 3º vetado.

4. Capítulo IV — despesa pública — arts. 15 a 24

4.1. Geração de despesa — arts. 15 e 16

A geração de despesa ou assunção de obrigação que desrespeite os arts. 16 e 17 é considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público. Isso caracteriza a irregularidade fiscal; a imposição de sanção pessoal depende também da norma sancionadora aplicável, seus elementos e devido processo.

Criar, ampliar ou aperfeiçoar ação governamental que aumente a despesa exige: estimativa de impacto no exercício inicial e nos dois seguintes; e declaração do ordenador de adequação orçamentária e financeira à LOA e compatibilidade com PPA e LDO. A estimativa deve trazer premissas e metodologia.

Adequação à LOA: dotação específica suficiente, ou crédito genérico que comporte o conjunto das despesas da mesma espécie, realizadas e futuras, dentro dos limites do programa de trabalho. **Compatibilidade com PPA/LDO:** conformidade com diretrizes, objetivos, prioridades e metas, sem infringir suas disposições. A assinatura do ordenador não cria dotação inexistente nem corrige uma memória de cálculo fictícia.

Essas exigências são condição prévia para empenho e licitação de serviços, bens e obras, e para a desapropriação urbana abrangida pelo art. 182, § 3º, da Constituição. A despesa irrelevante é ressalvada nos termos da LDO: a LRF não fixa um valor nacional único para essa irrelevância.

Exemplo: uma nova unidade de atendimento custa R$ 1 milhão na instalação e R$ 600 mil anuais de custeio. Avaliar somente a obra omite o impacto recorrente. O estudo deve identificar exercícios, pessoal, manutenção, fonte e compatibilidade do programa, além das exigências de despesa continuada, quando presentes.

4.2. Despesa obrigatória continuada — art. 17

É **despesa corrente**, derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, que imponha obrigação legal por período **superior a dois exercícios**. Um investimento plurianual não se torna DOCC apenas por durar três anos: o conceito exige natureza corrente e obrigação normativa. A prorrogação de despesa antes criada por prazo determinado é considerada aumento de despesa (§ 7º).

Criar ou aumentar DOCC requer impacto trienal, origem do custeio, prova de preservação das metas fiscais e compensação dos efeitos futuros por **receita permanentemente maior ou despesa permanentemente menor**. Aqui a redução permanente de despesa é alternativa expressa, diferentemente do art. 14, II.

O aumento permanente de receita do § 3º resulta de alíquotas maiores, base ampliada, majoração ou criação de tributo/contribuição. Receita de venda ocasional de imóvel não é fonte permanente. O proponente apresenta premissas e metodologia; permanece a compatibilidade com PPA e LDO. As medidas de compensação integram o instrumento criador e devem ser implementadas antes de executar a despesa.

O § 6º excepciona as exigências do § 1º para serviço da dívida e revisão remuneratória do art. 37, X, da Constituição. A exceção deve ser lida no seu alcance: não dispensa toda e qualquer regra de pessoal, orçamento ou autorização.

Exemplo: benefício legal contínuo de R$ 4 milhões ao ano, acompanhado da extinção efetiva de outra despesa corrente permanente de R$ 4 milhões, pode utilizar a alternativa de redução permanente, desde que atendidas as demais condições. Economizar R$ 4 milhões somente no ano inicial não sustenta os anos seguintes.

Fontes: LRF, arts. 15–17. A exceção específica do art. 8º da LC 239/2026 para medidas de seguro rural aprovadas até sua publicação não revoga o regime geral.

4.3. O que é despesa total com pessoal — art. 18

Somam-se gastos com ativos, inativos e pensionistas, civis, militares e membros de Poder, relativos a mandatos, cargos, funções ou empregos. Entram vencimentos e vantagens fixas/variáveis, subsídios, aposentadorias, reformas, pensões, adicionais, gratificações, horas extras, vantagens pessoais, encargos sociais e contribuições patronais previdenciárias.

Terceirização de mão de obra que substitua servidores ou empregados públicos é registrada como **outras despesas de pessoal**. Nem todo contrato de serviço é automaticamente pessoal; o critério legal é a substituição. Também não basta terceirizar atividades para esconder a folha.

A apuração soma o mês de referência aos onze anteriores pelo **regime de competência, independentemente de empenho**. Considera a remuneração bruta, sem subtrair imposto de renda, contribuição do servidor, consignações ou outras retenções. Ressalva-se a redução necessária ao teto constitucional. Adiar empenho ou pagamento não retira a despesa do período de competência.

4.4. Limites globais e despesas excluídas — art. 19

O limite global é **50% da RCL na União** e **60% nos estados e municípios**, incluindo o DF na referência estadual. As exclusões do § 1º são taxativas no âmbito desse artigo:

1. Indenizações por demissão de servidores ou empregados. 2. Incentivos à demissão voluntária. 3. Despesas ligadas à referência ao art. 57, § 6º, II, da Constituição — menção histórica a convocação

extraordinária, que não autoriza parcela indenizatória proibida pela Constituição atual. 4. Decisões judiciais de competência anterior à janela de doze meses. Uma condenação judicial relativa ao próprio período não é excluída por ser judicial. 5. Pessoal de DF, Amapá e Roraima custeado pelas transferências federais constitucionalmente especificadas. 6. Inativos e pensionistas na parcela financiada por contribuições dos segurados, compensação financeira previdenciária e transferências de equilíbrio atuarial definidas pelo órgão federal competente.

O § 2º determina incluir sentenças judiciais no limite do respectivo Poder ou órgão, observada a exclusão temporal anterior. O § 3º proíbe deduzir aportes destinados a cobrir **déficit financeiro** da previdência. Equacionamento atuarial e cobertura de insuficiência financeira imediata não são rótulos intercambiáveis.

4.5. Repartição entre Poderes e órgãos — art. 20

Esfera	Poder/órgão	Percentual da RCL
União	Legislativo, incluindo TCU	2,5%
União	Judiciário	6%
União	Executivo	40,9%
União	Ministério Público da União	0,6%
Estados	Legislativo, incluindo TCE	3%
Estados	Judiciário	6%
Estados	Executivo	49%
Estados	Ministério Público	2%
Municípios	Legislativo, incluindo TCM quando houver	6%
Municípios	Executivo	54%

No Executivo federal, destacam-se 3% para as despesas constitucionais específicas de DF, Amapá e Roraima, distribuídos segundo a média histórica legal. Onde existe **Tribunal de Contas dos Municípios estadual**, o Legislativo estadual passa a 3,4% e o Executivo a 48,6%; o global continua 60%. Esse tribunal estadual não é a mesma figura que o Tribunal de Contas de um município.

Nos Legislativos e Judiciários, a divisão interna considera a média das despesas como percentual da RCL dos três exercícios anteriores à publicação da LRF. O § 2º identifica órgãos: MP; Casas legislativas e tribunais de contas; tribunais do Judiciário. O § 3º manda aplicar essa regra ao Judiciário custeado pela União na hipótese constitucional indicada. Na ADI 6.533, o STF admitiu remanejamento interno proporcional entre Assembleia e TCE de Roraima, condicionado à necessidade comprovada e preservação do máximo legal; não criou autorização geral para exceder o limite.

O § 5º relaciona os percentuais à entrega financeira de recursos do art. 168 da Constituição. O § 6º foi vetado. O § 7º exige que cada Poder ou órgão apure separadamente toda a despesa de seus inativos e pensionistas, mesmo paga por outro órgão. Centralizar a previdência não transfere artificialmente a despesa de um Poder para o limite de outro.

Fontes: LRF, arts. 18–20; STF, ADI 6.533.

4.6. Atos nulos e final de mandato — art. 21

São nulos os atos que aumentem pessoal sem observar arts. 16 e 17, vedação constitucional de vinculação/equiparação remuneratória, requisitos do art. 169, § 1º, e limite legal de comprometimento com inativos. O limite legal deste último ponto deve ser entendido como o de lei complementar, conforme o julgamento constitucional da redação anterior.

Também são nulos: aumento nos **180 dias anteriores** ao fim do mandato do titular do Poder/órgão; aumento com parcelas previstas para depois de seu mandato; e aprovação, edição ou sanção de plano de alteração, reajuste ou reestruturação de carreiras, ou nomeação de concursados, nas hipóteses do inciso IV que produzam aumento nos últimos 180 dias ou parcelas posteriores ao mandato do Executivo.

O § 1º determina aplicar as restrições dos incisos II–IV inclusive em recondução ou reeleição e delimita sua aplicação aos titulares de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. O § 2º abrange atos de nomeação/provimento do art. 169, § 1º, ou que de qualquer modo criem ou aumentem despesa obrigatória. A literalidade e o agente competente devem ser examinados: não se pode omitir o § 1º e transformar toda rotina administrativa em nova regra eleitoral genérica.

Erros comuns: contar 180 dias como “seis meses exatos”; achar que reeleição apaga o final do mandato; publicar reajuste hoje e ignorar parcelas escalonadas para o sucessor; confundir este artigo com a vedação de obrigações sem caixa dos últimos dois quadrimestres, que está no art. 42.

4.7. Alerta, prudencial e máximo — arts. 22–23, com art. 59

A verificação ordinária é quadrimestral. O Tribunal de Contas alerta quando a despesa **ultrapassa 90% do limite**. Acima de **95% do limite**, entram as restrições prudenciais. Ultrapassado o máximo, inicia-se a recondução. Não são percentuais diretamente aplicados à RCL de forma uniforme para todos os Poderes.

Executivo municipal	Cálculo sobre limite de 54%	Patamar da RCL
Alerta	90% × 54%	48,6%
Prudencial	95% × 54%	51,3%
Máximo	100% × 54%	54%

No prudencial, o Poder/órgão não pode conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação remuneratória; criar cargos, empregos ou funções; reestruturar carreira com aumento; prover/admitir/contratar pessoal; nem contratar hora extra. Há exceções específicas:

- Na remuneração: decisões judiciais e determinações legais ou contratuais, além da revisão constitucional mencionada no inciso I.
- Na reposição: aposentadoria ou falecimento nas áreas de educação, saúde e segurança. A lei não excepciona toda contratação dessas áreas nem toda vacância.
- Nas horas extras: a hipótese constitucional referida e as situações previstas na LDO.

Ultrapassado o máximo, elimina-se o excedente nos **dois quadrimestres seguintes**, sendo **pelo menos um terço no primeiro**. As medidas prudenciais continuam. A Constituição prevê redução de ao menos 20% de despesas com cargos em comissão/funções de confiança, exoneração de não estáveis e,

se insuficiente, perda de cargo de estável nos requisitos constitucionais. Não existe autorização para demitir qualquer servidor sem procedimento.

O STF afastou a redução de valores de cargos/funções providos pelo art. 23, § 1º, e invalidou o § 2º, que permitia reduzir jornada com vencimentos. O texto impresso desses parágrafos não autoriza cortar remuneração para ajustar o limite.

Exemplo: Executivo municipal em 57%, limite 54%, excedente 3 pontos. Mantida a base, deve reduzir ao menos 1 ponto no primeiro quadrimestre e alcançar 54% ao fim do segundo. Reduzir "um terço da folha" seria cálculo completamente diferente.

Se não houver retorno no prazo, enquanto persistir o excesso o **Poder ou órgão responsável**, na redação atual, não pode receber transferências voluntárias, obter garantia de outro ente ou contratar crédito. Excepcionam-se créditos para pagamento da dívida mobiliária e os destinados a reduzir despesa com pessoal. O art. 25, § 3º, preserva transferências para educação, saúde e assistência social nas sanções de suspensão.

As restrições do § 3º incidem imediatamente se o excesso ocorrer no primeiro quadrimestre do último ano do mandato. Os §§ 5º–6º trazem exceção municipal por queda **real superior a 10%** comparada ao quadrimestre correspondente anterior, pelas causas enumeradas: diminuição do FPM decorrente de isenções tributárias concedidas pela União e diminuição das receitas de royalties e participações especiais. Exige-se que a despesa do quadrimestre atual não supere o limite global do art. 19 quando calculado com a RCL do quadrimestre correspondente anterior atualizada. Não é dispensa para qualquer queda de arrecadação nem elevação definitiva do limite.

Transição externa importante: o art. 15 da LC 178/2021 permite aos Poderes/órgãos que encerraram 2021 acima do limite eliminar o excesso em pelo menos 10% a cada exercício a partir de 2023, enquadrando-se até 2032. A verificação ocorre no último quadrimestre; o descumprimento atrai restrições. Esse regime tem destinatários e base temporal próprios; não substitui automaticamente a recondução de qualquer excesso novo.

Fontes: LRF, arts. 21–23 e 59; Constituição, art. 169; STF, ADI 2.238, Informativo 983; LC 178/2021, art. 15.

4.8. Seguridade social — art. 24

Nenhum benefício ou serviço pode ser criado, aumentado ou estendido sem fonte de custeio total, atendendo também ao art. 17. A regra abrange saúde, previdência e assistência social, inclusive benefícios de servidores, militares, ativos, inativos e pensionistas.

Dispensa-se a compensação do art. 17 para: concessão a quem já preencha requisitos legais; expansão quantitativa do atendimento/serviços; e reajuste destinado a preservar valor real. Dispensa de compensação não significa dispensa de fonte de custeio ou autorização para nova espécie de benefício sem lei.

Comparação: conceder aposentadoria a quem cumpre a lei é diferente de criar uma nova categoria de benefício. A primeira situação encontra a exceção do § 1º, I; a segunda exige exame completo dos requisitos de criação.

Fonte: LRF, art. 24.

5. Capítulo V — transferências voluntárias — art. 25

Transferência voluntária é entrega de recursos correntes ou de capital **a outro ente federativo** por cooperação, auxílio ou assistência financeira, sem determinação constitucional ou legal e excluídos os destinados ao SUS. Não é o nome dado a toda saída de dinheiro: repasse a entidade privada segue outro regime; FPM não se torna voluntário porque depende de transferência bancária.

São requisitos, além da LDO: dotação específica; respeito à proibição constitucional de transferir voluntariamente ou conceder empréstimos para pagar pessoal ativo, inativo e pensionista de outro ente; e comprovações do beneficiário:

- Regularidade quanto a tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao transferidor e prestação de contas dos recursos anteriores.
- Cumprimento dos mínimos constitucionais de educação e saúde.
- Observância dos limites de dívida, operações de crédito e ARO, restos a pagar e pessoal.
- Contrapartida prevista no orçamento.

O inciso II do § 1º foi vetado. Os recursos não podem ser usados em finalidade diversa da pactuada. As ações de educação, saúde e assistência social estão excepcionadas das **sanções de suspensão** de transferências voluntárias da LRF. Isso não as dispensa automaticamente de todos os requisitos de celebração, execução e prestação de contas.

Exemplo: convênio para construir unidade de saúde não autoriza comprar veículos para a secretaria de obras. A relevância de ambas as despesas não afasta a finalidade pactuada. Também não se confunde a exclusão dos repasses do SUS do conceito com a proteção das ações de saúde diante de certas sanções.

Fontes: LRF, art. 25; Constituição, art. 167, X; LC 237/2026, veto do art. 3º.

6. Capítulo VI — recursos públicos para o setor privado — arts. 26–28

6.1. Necessidades privadas e déficits — arts. 26 e 26-A

Cobrir, direta ou indiretamente, necessidade de pessoa física ou déficit de pessoa jurídica exige **lei específica, condições da LDO e previsão na LOA ou em crédito adicional**, cumulativamente. A regra abrange empréstimos, financiamentos, refinanciamentos, prorrogações, composição de dívidas, subvenções e constituição/aumento de capital.

Aplica-se a toda administração indireta, inclusive fundações e estatais. Excepciona instituições financeiras e Banco Central quando exercem suas atribuições precípuas. Não é uma exceção para qualquer repasse realizado por um banco público fora de suas funções legais. O art. 26-A, proposto pela LC 224/2025, foi **vetado**.

6.2. Crédito subsidiado — art. 27

No crédito do ente a pessoa física ou jurídica fora de seu controle, encargos, comissões e despesas semelhantes não podem ser inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação. Para prorrogar/compor dívidas ou conceder crédito em desacordo com essa regra, exige-se lei específica e registro do subsídio na LOA. Subsídio implícito deve ser evidenciado, não ocultado em taxa artificialmente baixa.

Exemplo: se o custo de captação é 8% e o ente pretende emprestar a 3%, o diferencial econômico não desaparece. A operação depende do fundamento legal específico e evidenciação orçamentária exigida; não basta registrar apenas o valor a receber.

6.3. Socorro ao sistema financeiro — art. 28

Recursos públicos, inclusive obtidos por empréstimos, não podem socorrer instituição do Sistema Financeiro Nacional sem lei específica, ainda que se use empréstimo de recuperação ou financiamento para mudar seu controle. Prevenção da insolvência e de outros riscos cabe a fundos e mecanismos constituídos pelas próprias instituições, conforme lei.

A regra não proíbe redesconto do Banco Central nem seus empréstimos de prazo **inferior a 360 dias** às instituições financeiras. A distinção preserva instrumentos de liquidez sem transformar assistência ordinária em autorização ilimitada para absorver perdas privadas.

Fonte: LRF, arts. 26–28.

7. Capítulo VII — dívida e endividamento — arts. 29 a 42

7.1. Definições — art. 29

Instituto	Conteúdo legal	Distinção decisiva
Dívida consolidada ou fundada	Obrigações financeiras sem duplicidade, de leis, contratos, convênios, tratados e crédito, para amortização superior a 12 meses	Inclui a exceção de curto prazo do § 3º
Dívida mobiliária	Representada por títulos públicos	É uma classificação pela forma do instrumento
Operação de crédito	Compromisso por mútuo, abertura de crédito, títulos, compra financiada, antecipação de venda a termo, arrendamento e semelhantes, inclusive derivativos	Não exige contrato chamado “empréstimo”
Garantia	Compromisso de pagar obrigação financeira ou contratual alheia	Pode gerar desembolso futuro
Refinanciamento mobiliário	Emissão de títulos para pagar principal e correção monetária	Não se confunde com juros da dívida

Assumir, reconhecer ou confessar dívida equipara-se a operação de crédito, sem afastar arts. 15–16. Integram a dívida consolidada federal os títulos de responsabilidade do Banco Central. Também entram operações com prazo **inferior a 12 meses** se suas receitas constaram do orçamento. Logo, “toda dívida fundada vence depois de um ano” é uma simplificação incompatível com o § 3º.

O refinanciamento do principal, ao final do exercício, não excede o montante do ano anterior, acrescido de operações autorizadas para essa finalidade e efetivamente realizadas e de atualização monetária. A previsão orçamentária sem operação efetiva não amplia sozinha esse parâmetro.

7.2. Quem estabelece os limites — art. 30

O artigo determinou ao Presidente enviar, em noventa dias após a publicação da LRF, propostas ao Senado de limites da dívida consolidada e condições de crédito/garantias, e ao Congresso projeto de limite da dívida mobiliária federal. Esse prazo inicial pertence à implantação da lei em 2000; não é prazo que reinicia anualmente.

As propostas e alterações devem demonstrar coerência com a política fiscal, estimar efeitos nas três esferas, justificar eventual diferenciação por esfera e informar metodologia dos resultados primário/nominal. Podem usar dívida líquida, desde que explicitem apuração. Os limites são percentuais da RCL, máximos e iguais para entes da mesma esfera. A dívida consolidada é apurada, ordinariamente, ao fim de cada quadrimestre.

O § 5º exige que o Presidente envie ao Senado ou ao Congresso, conforme a competência, proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições, remetendo ao prazo do art. 5º, relativo ao projeto da LOA. O art. 5º não fixa, por si, uma data de calendário: a remissão deve ser articulada com o processo orçamentário constitucional, sem inventar prazo autônomo de noventa dias a cada ano. O § 6º permite solicitar revisão quando fundamentos se alterarem por instabilidade econômica ou mudanças monetárias/cambiais. O § 7º inclui, para os limites, precatórios não pagos durante o orçamento em que foram incluídos.

Limite da própria fonte: a LRF disciplina competência e mecanismo, mas não fixa neste artigo um percentual numérico único de dívida aplicável a todos. Percentuais de resoluções do Senado pertencem à legislação complementar de aplicação e não devem ser apresentados como texto do art. 30.

7.3. Recondução da dívida — art. 31

Excesso ao final do quadrimestre deve ser eliminado até o fim dos **três quadrimestres seguintes**, com redução de **pelo menos 25% do excedente no primeiro**. Enquanto durar o excesso, ficam vedadas novas operações internas/externas, inclusive ARO, excetuadas as destinadas a pagamento da dívida mobiliária. O ente deve obter resultado primário suficiente para voltar ao limite, inclusive mediante limitação de empenho.

Somente depois de vencido o prazo de retorno, mantido o excesso, agrega-se a vedação de transferências voluntárias da União ou do estado, observadas exceções legais. O § 3º contém regra de incidência imediata das restrições do § 1º no primeiro quadrimestre do último ano do Executivo. A Fazenda divulga mensalmente os entes acima dos limites; o regime também alcança descumprimento de limites mobiliários e de crédito interno/externo.

Exemplo: dívida apurada de R$ 130 milhões, limite de R$ 110 milhões. Excesso 20 milhões; redução mínima inicial 5 milhões, mantidos os demais parâmetros. No máximo até o terceiro quadrimestre subsequente deve desaparecer o excesso. Em pessoal, os números são outros: dois quadrimestres e um terço inicial.

Fontes: LRF, arts. 29–31.

7.4. Contratação e controle — art. 32

O Ministério da Fazenda verifica limites e condições das operações de cada ente, inclusive empresas controladas direta ou indiretamente. O pleito deve ter pareceres técnicos/jurídicos, relação custo-benefício e interesse econômico/social. São condições:

1. Autorização prévia e expressa na LOA, crédito adicional ou lei específica. 2. Inclusão dos recursos no orçamento/crédito adicional, exceto ARO. 3. Limites e condições do Senado. 4. Autorização específica do Senado para crédito externo. 5. Regra de ouro constitucional. 6. Demais restrições da LRF.

A dívida mobiliária federal autorizada orçamentariamente tem processo simplificado adequado às suas características. A simplificação não elimina as condições materiais.

Para a regra de ouro, o § 3º compara recursos de crédito efetivamente ingressados e despesas de capital executadas no exercício. Não contam como despesa de capital empréstimos/financiamentos a contribuintes destinados a incentivo fiscal baseado em tributo próprio que reduza seu ônus. Se realizados por instituição financeira controlada, o valor também é deduzido. Assim, não se aumenta artificialmente a margem de endividamento usando crédito subsidiado ao contribuinte. O inciso III foi vetado.

Exemplo: R$ 100 milhões de operações e R$ 110 milhões de despesas de capital pareceriam compatíveis. Se R$ 20 milhões dessas despesas correspondem ao financiamento fiscal que deve ser excluído, a base comparável cai a 90 milhões. Há diferença de 10 milhões a examinar, inclusive quanto à exceção constitucional devidamente autorizada.

A Fazenda mantém registro eletrônico público da dívida interna/externa, com encargos, condições, saldos e limites de dívida, crédito e garantias. Crédito externo não pode conter cláusula de compensação automática de débitos e créditos. A validade da verificação e da análise de garantia da União é de **noventa a 270 dias**, a critério da Fazenda.

O § 7º permite mudar finalidade de crédito estadual, distrital ou municipal sem nova verificação federal se houver autorização legislativa prévia e expressa, custo-benefício, interesse econômico/social e respeito à LRF. Não permite trocar a finalidade por decisão informal do gestor.

7.5. Operação irregular — art. 33

A instituição financeira exige prova de atendimento a limites e condições, ressalvadas operações relativas à dívida mobiliária ou externa nessa exigência específica. A operação em infração à LRF é nula: cancela-se e devolve-se o principal, **sem juros ou encargos financeiros**. Se não devolvido no exercício do ingresso, a LOA seguinte deve conter reserva específica.

Até cancelamento, amortização ou constituição da reserva, aplicam-se ao ente as restrições do art. 23, § 3º. Também se constitui reserva no valor do excesso quando descumprida a regra de ouro, considerando os ajustes do art. 32, § 3º. A reserva é providência fiscal; não convalida retroativamente uma contratação proibida.

Fonte: LRF, arts. 32–33.

7.6. Crédito proibido e relações entre entes — arts. 34–37

O art. 34 proibiu o Banco Central de emitir títulos próprios da dívida pública a partir de dois anos da publicação da LRF. O prazo transitório já se encerrou; a proibição não desapareceu. A existência de carteira de títulos federais para política monetária é outra questão.

O art. 35 proíbe crédito entre entes, diretamente ou via fundos, autarquias, fundações ou estatais dependentes, alcançando o ente contraparte e sua administração indireta. Inclui novação, refinanciamento e postergação de dívida anterior: mudar o instrumento não contorna a vedação.

A exceção admite operação entre **instituição financeira estatal e outro ente**, mas proíbe financiar despesas correntes e refinanciar dívida não contraída com o próprio concedente. Desde a LC 212/2025, a restrição às despesas correntes ressalva operações para estruturar projetos ou garantir contraprestações de PPP ou concessão; a redação atual não exige a calamidade que constava da alteração intermediária de 2024. Estados e municípios podem adquirir títulos federais para aplicar disponibilidades (§ 2º).

O art. 36 proíbe empréstimo de banco estatal ao ente que o controla, como beneficiário. Não proíbe ao banco adquirir no mercado títulos públicos para investimento de clientes, nem títulos federais para recursos próprios. Financiar o controlador e administrar carteira de clientes são fatos diferentes.

O art. 37 equipara a crédito e proíbe:

- Antecipar receita de tributo/contribuição cujo fato gerador não ocorreu, preservada a substituição tributária constitucional.
- Antecipar valores de empresa majoritariamente votante do poder público, salvo lucros/dividendos na forma legal.
- Assumir compromisso/confessar dívida com fornecedor mediante emissão, aceite ou aval de título; essa proibição específica não se aplica a estatais dependentes.
- Assumir obrigação sem autorização orçamentária com fornecedor, para pagar depois.

Erro comum: tratar mercadoria recebida hoje com compromisso informal de pagar no próximo governo como se não fosse obrigação porque não houve empréstimo bancário. A lei também alcança formas econômicas equivalentes de financiamento.

Fonte: LRF, arts. 34–37; LC 212/2025.

7.7. Antecipação de receita orçamentária — ARO — art. 38

ARO enfrenta insuficiência de caixa **dentro do exercício**. Cumpre art. 32 e requisitos adicionais: só a partir do **décimo dia do exercício**; liquidação até **10 de dezembro**, com encargos incidentes; taxa prefixada ou indexada à taxa básica indicada na lei; proibição de outros encargos que não a taxa de juros.

É proibida enquanto houver ARO anterior não integralmente resgatada e durante **todo o último ano** do mandato de presidente, governador ou prefeito. Não se limita aos 180 dias finais. Uma ARO não se torna regular apenas porque a LOA a autorizou.

Se liquidada até 10 de dezembro, não entra na comparação da regra de ouro, conforme § 1º. Nos estados e municípios, o crédito é aberto na instituição vencedora de processo eletrônico competitivo promovido pelo Banco Central. O BC acompanha saldos e aplica sanções à instituição credora por descumprimento dos limites.

Exemplo: falta momentânea de caixa em agosto pode justificar exame de ARO, desde que não seja último ano, não exista saldo anterior e haja capacidade de liquidação em dezembro. Financiamento de obra por cinco anos tem outra finalidade e regime.

7.8. Banco Central e títulos públicos — art. 39

Além do art. 35, o BC não pode comprar título na colocação inicial, permutar títulos de ente por dívida federal — inclusive operações a termo equivalentes — nem conceder garantia. Exceções e regras dos parágrafos:

- O estoque histórico de Letras do BC, Série Especial, referido no § 1º possui tratamento próprio para refinanciamento a termo.
- Compra direta de títulos da União somente para refinanciar dívida federal vencendo na carteira do BC.
- Essa operação usa taxa média e condições alcançadas no leilão público do dia.
- Tesouro não pode comprar títulos federais da carteira do BC, mesmo com reversão, salvo para reduzir dívida mobiliária.

O objetivo é impedir financiamento disfarçado de entes e monetização incompatível com a disciplina constitucional, preservadas operações legalmente admitidas de gestão monetária e da dívida.

Fonte: LRF, arts. 38–39.

7.9. Garantia e contragarantia — art. 40

Garantia submete-se ao art. 32 e, na União, aos limites/condições do Senado e normas de classificação da capacidade de pagamento. Exige contragarantia **igual ou superior** e adimplência do interessado perante garantidor e entidades controladas. Não se exige contragarantia de órgãos/entidades do próprio ente.

A União pode receber de estados/municípios, e estados de municípios, vinculação de receitas tributárias próprias e transferências constitucionais, com poderes para reter e liquidar dívida vencida. Garantia federal a crédito de organismo internacional ou banco federal de fomento com repasse externo também exige condições de transferência voluntária.

Os §§ 3º–4º foram vetados. É nula garantia acima do limite do Senado. A administração indireta, inclusive controladas/subsidiárias, não pode em regra garantir, mesmo usando fundos. Excepcionam-se garantia/contragarantia de controlada a sua subsidiária/controlada e garantia de instituição financeira a empresa nacional nos termos legais.

Não se aplica o regime geral do artigo às garantias de instituições financeiras estatais submetidas ao regime bancário pertinente nem à garantia federal, por lei, a empresas financeiras controladas em seguro de crédito à exportação.

Se União/estado honra dívida garantida de outro ente, pode condicionar transferências constitucionais ao ressarcimento. O ente beneficiado fica sem acesso a novos créditos/financiamentos até quitar integralmente essa dívida. Mudança de metodologia da capacidade de pagamento exige consulta pública com participação dos entes.

Exemplo: garantir R$ 10 milhões com contragarantia de R$ 7 milhões não atende à regra geral, ainda que o devedor esteja adimplente. Contragarantia e adimplência são condições cumulativas, ressalvadas as exceções legalmente previstas.

Fonte: LRF, art. 40.

7.10. Restos a pagar, caixa e mandato — arts. 41, 41-A e 42

O art. 41 foi vetado. Não se pode extrair de remissões ao seu inciso II uma autorização vigente de inscrição. Restos a pagar são despesas empenhadas e não pagas até o encerramento, distinguindo-se processados (liquidados) e não processados; essa definição e o pertencimento da despesa vêm da Lei 4.320/1964.

Art. 41-A: efeito futuro em 1º/1/2027. Se a apuração anual constatar caixa insuficiente para restos processados, não processados inscritos e demais obrigações financeiras, o Poder/órgão fica impedido de conceder/ampliar benefício tributário até a próxima apuração anual. Se a insuficiência perdurar por dois anos consecutivos, somam-se as vedações do art. 22, parágrafo único, I–III: aumentos remuneratórios nas condições ali descritas, criação de cargos/empregos/funções e reestruturação de carreira com aumento, enquanto durar a insuficiência. Em 27/11/2026, o dispositivo existe no texto, mas não se deve antecipar o início de sua aplicação.

O art. 42 veda, nos **últimos dois quadrimestres do mandato**, obrigação que não possa ser cumprida dentro dele ou tenha parcelas para o exercício seguinte sem caixa suficiente. A disponibilidade considera encargos e despesas compromissadas até o fim do exercício. Recursos vinculados não podem ser usados livremente para cobrir obrigações de outra finalidade.

Exemplo: caixa utilizável de R$ 8 milhões, obrigações já compromissadas de R$ 6 milhões e nova despesa de R$ 3 milhões a passar para o próximo exercício. A folga é 2 milhões, não 8. Falta 1 milhão para a nova obrigação nessa hipótese. A existência de saldo em conta vinculada a outro objeto não resolve automaticamente o problema.

O dispositivo não proíbe genericamente todo contrato plurianual nem exige pagar à vista tudo que foi contratado. Exige examinar as obrigações e parcelas assumidas no período restrito, seu regime de exigibilidade e cobertura. Também não se deve cancelar empenho de obrigação real para “fazer aparecer” caixa: o dever patrimonial subsiste e precisa de registro fiel.

Fontes: LRF, arts. 41–42; LC 212/2025, inclusão do art. 41-A; Lei 4.320/1964, arts. 35–36.

8. Capítulo VIII — gestão patrimonial — arts. 43–47

8.1. Disponibilidades e previdência — art. 43

O depósito do caixa segue o art. 164, § 3º, da Constituição: disponibilidades federais no BC; demais entes e órgãos em instituições financeiras oficiais, ressalvados casos legais. A LRF não autoriza escolher livremente qualquer aplicação de risco.

Recursos previdenciários ficam separados do restante do caixa e são aplicados em condições de mercado, observando proteção e prudência. A redação do § 2º proíbe títulos estaduais/municipais, papéis de empresas controladas pelo respectivo ente e empréstimos aos segurados ou ao poder público, inclusive empresas controladas.

Atualização constitucional indispensável: o art. 9º, § 7º, da EC 103/2019 passou a permitir aplicação de recursos de RPPS em empréstimos consignados aos próprios segurados, observada regulamentação do CMN. Essa autorização específica superior deve ser distinguida da proibição geral da redação original; não permite empréstimos irrestritos ao governo controlador.

8.2. Preservação do patrimônio — arts. 44–46

Receita de capital da venda de bens/direitos públicos não financia despesa corrente, exceto se destinada **por lei** ao RGPS ou RPPS. A proibição é específica da receita de alienação: não se aplica com a mesma redação a toda receita de capital, embora existam outras restrições.

Exemplo: vender terreno e usar o valor para manutenção ordinária de veículos não atende ao art. 44. Destinar por lei o produto ao regime previdenciário corresponde à exceção, sujeita aos demais requisitos.

Novos projetos só entram na LOA ou créditos após atendimento adequado aos projetos em andamento e às despesas de conservação, segundo a LDO, sem dispensar PPA para investimento plurianual. Não é proibição absoluta de obra nova enquanto existir qualquer obra antiga: exige prioridade e demonstração de atendimento adequado. O Executivo envia ao Legislativo, até o envio do projeto da LDO, relatório com dados necessários e ampla divulgação.

É nulo o ato de desapropriação urbana sem atendimento ao art. 182, § 3º, da Constituição ou prévio depósito judicial do valor da indenização, na formulação do art. 46. A regra não é autorização para ignorar o regime constitucional próprio da desapropriação ou da imissão judicial na posse.

8.3. Empresas controladas — art. 47

Contrato de gestão com objetivos e metas, na forma legal, permite autonomia gerencial, orçamentária e financeira da empresa, preservado o orçamento de investimento constitucional. Autonomia não significa ausência de prestação de contas.

Nos balanços trimestrais, a empresa informa: bens/serviços fornecidos ao controlador, preços e comparação com mercado; recursos recebidos, com valor, fonte e destinação; e vendas, serviços, empréstimos ou financiamentos em condições diferentes das de mercado. O detalhamento revela subsídios cruzados e relações que poderiam esconder custo fiscal.

Fontes: LRF, arts. 43–47; Constituição, arts. 164,165 e 182; EC 103/2019, art. 9º, § 7º.

9. Capítulo IX — transparência, controle e fiscalização — arts. 48–59

9.1. Publicidade acessível e participação — arts. 48 e 48-A

São instrumentos de transparência os planos, orçamentos, LDO, prestações de contas e pareceres prévios, RREO, RGF e versões simplificadas. Devem receber ampla divulgação, inclusive eletrônica. Publicar apenas linguagem inacessível ou um número agregado não satisfaz todas as exigências de detalhamento.

O § 1º acrescenta participação popular e audiências na elaboração/discussão dos instrumentos; informações pormenorizadas da execução em tempo real; sistema integrado de administração financeira e controle com qualidade mínima; e, desde 2026, dados atualizados de benefícios tributários, financeiros e creditícios em formato aberto e padronizado no Portal da Transparência.

O órgão central de contabilidade da União define periodicidade, formato e sistema de disponibilização dos dados contábeis, orçamentários e fiscais. Estados, DF e municípios enviam também informações para o registro central de dívidas. Descumprimento dos §§ 2º–3º atrai as restrições do art. 51, § 2º. O envio regular do § 2º cumpre o dever de divulgação nos termos do § 5º, sem eliminar outras informações exigidas por normas específicas.

Todos os Poderes/órgãos do ente, autarquias, fundações, dependentes e fundos usam sistemas únicos de execução orçamentária/financeira mantidos pelo Executivo, preservada a autonomia. Unidade de sistema não autoriza o Executivo a decidir o mérito das despesas dos demais Poderes.

O art. 48-A garante a qualquer pessoa física ou jurídica acesso a:

- **Despesa:** atos das unidades gestoras no momento da realização, número do processo, objeto, beneficiário e procedimento licitatório, quando houver.
- **Receita:** lançamento e recebimento de toda receita, inclusive recursos extraordinários.

A redação ainda remete ao antigo parágrafo único do art. 48, transformado em § 1º. Trata-se de remissão histórica, não de inexistência do dever. O detalhamento regulamentar de sistema e tempo real não é um novo artigo da LRF.

9.2. Consulta às contas — art. 49

As contas do chefe do Executivo ficam disponíveis **durante todo o exercício**, no Legislativo e no órgão técnico elaborador, para cidadãos e instituições. Não reduzir esse prazo aos sessenta dias da previsão constitucional municipal: a LRF ampliou a disponibilidade da consulta.

A prestação da União inclui demonstrativos do Tesouro e agências oficiais de fomento, inclusive BNDES, sobre empréstimos/financiamentos com recursos fiscal e da seguridade. As agências apresentam avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades.

Fonte: LRF, arts. 48–49.

9.3. Escrituração — art. 50

As normas contábeis gerais continuam aplicáveis, com seis exigências da LRF:

1. Registro próprio e individualizado de caixa, identificando vinculações a órgão, fundo ou despesa obrigatória. 2. Despesa e compromisso pelo regime de competência; resultado dos fluxos financeiros, complementarmente, pelo caixa. 3. Demonstrações isoladas e conjuntas de órgãos, fundos e entidades diretas, autárquicas e fundacionais, incluindo estatais dependentes. 4. Demonstrativos específicos de receitas e despesas previdenciárias. 5. Crédito, restos e outros financiamentos escriturados para revelar montante e variação da dívida, natureza e tipo de credor. 6. Destaque, na DVP, da origem e destino dos recursos de alienação de ativos.

Nas demonstrações conjuntas, eliminam-se operações intragovernamentais para evitar duplicação. Enquanto não implantado o conselho do art. 67, as normas gerais de consolidação cabem ao órgão central de contabilidade da União. A Administração deve manter sistema de custos que permita avaliar gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Exemplo: unidade A transfere R$ 1 milhão à unidade B do mesmo conjunto consolidado. Somar a receita de B à receita externa de A sem eliminação inflaria a movimentação do conjunto. O registro individual permanece; a exclusão ocorre na consolidação pertinente.

A competência patrimonial do art. 50 não é contradição com o art. 35 da Lei 4.320: este trata do pertencimento **orçamentário** da receita arrecadada e despesa empenhada. Confundir enfoques gera afirmações erradas como “a contabilidade pública inteira só reconhece despesa no empenho”.

9.4. Consolidação nacional — art. 51

Estados e municípios remetem contas à União até **30 de abril**; o Executivo federal consolida e divulga contas nacionais e por esfera, referentes ao ano anterior, até **30 de junho**. O antigo prazo estadual de 31 de maio foi substituído e não deve ser usado em questões sobre a redação atual.

Até regularização, o Poder/órgão responsável pelo descumprimento fica impedido de receber transferências voluntárias e contratar crédito, excetuado crédito para pagamento da dívida mobiliária. A redação atual individualiza o responsável; não se deve transpor automaticamente o texto antigo que atingia o ente sem essa precisão.

Fontes: LRF, arts. 50–51; Lei 4.320, art. 35.

9.5. RREO — arts. 52–53

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária abrange todos os Poderes e o MP e é publicado até **trinta dias depois de cada bimestre**. Seu balanço orçamentário especifica receitas por fonte, realizadas/a realizar e previsão atualizada; despesas por grupo, dotação, liquidação e saldo, discriminadas por categoria econômica.

Os demonstrativos mostram receitas por categoria/fonte, previsão inicial/atualizada e realização bimestral/acumulada; despesas por categoria e grupo, dotações inicial/atual e empenho/liquidação bimestral/acumulados; e execução por função/subfunção. O refinanciamento mobiliário é destacado tanto na receita de crédito quanto na amortização. O atraso atrai restrições do art. 51, § 2º.

Acompanham o RREO: RCL e sua evolução/projeção; receitas/despesas previdenciárias; resultados primário/nominal; despesas com juros; e restos a pagar por Poder/órgão, com inscrições, pagamentos e saldo. A referência do inciso IV ao art. 4º, II, vetado, não cria conteúdo adicional não promulgado.

No último bimestre, acrescentam-se demonstração da regra de ouro, projeções atuariais previdenciárias e variação patrimonial destacando alienações e aplicação dos recursos. Quando houver, justificam-se limitação de empenho e frustração de receita, com providências de combate à sonegação/evasão e fiscalização/cobrança.

9.6. RGF — arts. 54–55

O Relatório de Gestão Fiscal é emitido ao fim de cada **quadrimestre**, por Poder e órgão. Assinam: chefe do Executivo; presidente e membros da Mesa ou órgão equivalente do Legislativo; presidente e membros do conselho/órgão equivalente do tribunal; chefe do MP. Também assinam responsáveis pela administração financeira, controle interno e demais autoridades definidas internamente.

Relatório	Pergunta principal	Periodicidade ordinária
RREO	Como o orçamento está sendo executado?	Bimestral
RGF	Como estão limites e ajustes da gestão?	Quadrimestral
Prestação anual de contas	Como a gestão deve ser apreciada/julgada?	Ciclo anual próprio

O RGF compara limites de pessoal — distinguindo inativos/pensionistas —, dívida consolidada/mobiliária, garantias e crédito/ARO. A alínea “e” do inciso I remete ao art. 4º, II, vetado: não se inventa categoria de despesa a partir dela. Se houve excesso, indica medidas corretivas.

No último quadrimestre, informa caixa em 31 de dezembro; inscrição de despesas liquidadas e de empenhadas não liquidadas em restos, relação com disponibilidade; despesas não inscritas por falta de caixa e empenhos cancelados; e cumprimento da liquidação da ARO e de sua vedação no último ano. O item 2 da alínea “b” remete ao art. 41, II, vetado, sem que a remissão restaure a regra não promulgada.

RGFs dos titulares do Legislativo, Judiciário e MP apresentam o comparativo de pessoal e os documentos dos incisos II–III, conforme § 1º; não se deve exigir deles o mesmo conjunto de dívida do relatório do Executivo sem observar essa delimitação.

A publicação ocorre em até **trinta dias após o período**, com amplo acesso público, inclusive eletrônico. O atraso atrai art. 51, § 2º. RREO e RGF seguem modelos padronizados atualizáveis segundo a competência legal. A opção municipal semestral está no art. 63 e não se estende indistintamente a todo o RREO.

Fonte: LRF, arts. 52–55.

9.7. Prestação, parecer e julgamento de contas — arts. 56–58

Leitura constitucional obrigatória: o STF declarou inconstitucionais os caputs dos arts. 56 e 57. O texto originário submetia contas dos chefes de outros Poderes e MP a parecer prévio separado, junto às do Executivo, e enunciava prazo geral de sessenta dias. Esses caputs não podem ser ensinados como normas eficazes sem ressalva.

A distinção constitucional preservada é entre parecer prévio sobre contas do chefe do Executivo e julgamento, pelo Tribunal de Contas, das contas dos administradores e demais responsáveis nas hipóteses constitucionais. A LRF não pode transformar a competência de julgar em mera manifestação opinativa.

O § 1º do art. 56 descreve a apresentação das contas do Judiciário: na União, presidentes do STF e tribunais superiores consolidam seus tribunais; nos estados, presidentes dos TJs consolidam os demais tribunais. O § 2º atribui parecer sobre contas do próprio Tribunal de Contas à comissão legislativa indicada; sua constitucionalidade foi preservada na ADI 2.324. O § 3º exige ampla divulgação dos resultados de contas apreciadas, julgadas ou tomadas.

O art. 57, § 1º, registra 180 dias para municípios não capitais com menos de 200 mil habitantes; o § 2º impede recesso com contas pendentes de parecer. Como os caputs foram invalidados, a aplicação das disposições remanescentes exige conexão com o regime constitucional e local de contas; não usar a combinação “60 dias para todos/180 dias para pequenos” como regra universal incontroversa para qualquer prestação. Constituições, leis orgânicas e competências próprias precisam ser preservadas.

O art. 58 exige evidenciar desempenho da arrecadação frente à previsão, medidas de fiscalização e combate à sonegação, recuperação administrativa/judicial de créditos e demais ações para ampliar receitas tributárias e de contribuições. Prestar contas não consiste apenas em provar que cada pagamento tem recibo: é explicar também a gestão da receita.

Fontes: LRF, arts. 56–58; STF, ADI 2.238; STF, ADI 2.324; STF, quadro do julgamento conjunto, pp. 181–182 do acórdão da ADI 2.250.

9.8. Fiscalização e alertas — art. 59

Legislativo, diretamente ou com auxílio dos Tribunais de Contas, e controle interno de cada Poder e MP fiscalizam a LRF, observada padronização metodológica. Ênfase: metas da LDO; crédito e restos; retorno do pessoal; recondução da dívida; destinação de alienações; e limite de gastos totais dos Legislativos municipais.

Os Tribunais de Contas alertam para risco de descumprir metas; pessoal acima de 90% do limite; dívida, crédito ou garantias acima de 90%; inativos/pensionistas acima do limite legal; custos/resultados comprometidos ou indícios de irregularidade. A remissão ao art. 4º, II, vetado, não cria uma nova hipótese autônoma.

Também verificam os cálculos de pessoal de cada Poder/órgão. O TCU acompanha as operações entre Tesouro e BC dos §§ 2º–4º do art. 39. O alerta é preventivo: não se confunde com condenação, nem substitui o dever do gestor de agir antes de alcançar o máximo.

Fonte: LRF, art. 59.

10. Capítulo X — disposições finais e transitórias — arts. 60–75

10.1. Limites inferiores, caução e cooperação — arts. 60–62

Lei estadual ou municipal pode estabelecer limites **inferiores** para dívida consolidada/mobiliária, crédito e garantias. A permissão não autoriza superar os máximos nacionais nem menciona aqui alteração dos percentuais nacionais de pessoal.

Títulos da dívida registrados em sistema central de liquidação/custódia podem caucionar empréstimos ou outras operações legais pelo **valor econômico** definido segundo a competência da Fazenda. Valor nominal impresso e valor econômico de garantia podem ser diferentes.

Municípios só custeiam despesas de competência de outro ente com autorização **na LDO e na LOA**, além de convênio, acordo, ajuste ou congênere conforme sua legislação. A concordância verbal entre gestores não substitui esses requisitos.

Fonte: LRF, arts. 60–62.

10.2. Municípios pequenos e apoio — arts. 63–64

Municípios com população **inferior a 50 mil habitantes** podem optar por verificação semestral de pessoal e dívida consolidada e por divulgação semestral de RGF e demonstrativos do art. 53. Publicam em até trinta dias após o semestre. O balanço e demonstrativos básicos do art. 52 permanecem no RREO bimestral: a opção não elimina o dever constitucional.

O inciso II, “a”, foi vetado. O inciso III previu prazo de implantação até o quinto exercício seguinte à publicação da lei para determinados anexos; é transição já exaurida, não dispensa atual. A referência a anexo de política fiscal do PPA relaciona-se a dispositivo vetado e não cria esse anexo por si só.

Se o município ultrapassar limites de pessoal ou dívida consolidada, passa, enquanto persistir a situação, aos mesmos prazos de verificação e retorno dos demais entes. O patamar é “inferior a 50 mil”: município com exatamente 50 mil não se enquadra nessa opção, embora as faixas históricas de transparência do art. 73-B sejam diferentes.

A União presta assistência técnica e cooperação financeira aos municípios para modernizar suas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária. Apoia treinamento, tecnologia e divulgação eletrônica; pode doar bens/valores, financiar por bancos federais ou repassar recursos externos. Desde a LC 212/2025, o apoio pode alcançar também a modernização da gestão educacional estadual e municipal.

Fonte: LRF, arts. 63–64.

10.3. Calamidade pública — arts. 65 e 65-A

O caput do art. 65 exige reconhecimento pelo **Congresso**, para União, ou pela **Assembleia Legislativa**, para estados/municípios. Enquanto durar a situação, suspendem-se prazos e disposições dos arts. 23,31 e 70 e dispensam-se metas fiscais e limitação do art. 9º. Decreto municipal isolado não é o reconhecimento legislativo exigido por esse caput.

Os §§ 1º–3º possuem regime ampliado para calamidade reconhecida **pelo Congresso Nacional**, por decreto legislativo, em parte ou em todo o território. Nessa situação, além do caput:

- Dispensam-se limites, condições e verificações para crédito/aditamentos, garantias, contratação entre entes e transferências voluntárias.
- Afastam-se limites, vedações e sanções dos arts. 35,37 e 42, e a exigência de vinculação do art. 8º, parágrafo único, quando recursos se destinam ao combate à calamidade.
- Afastam-se condições/vedações dos arts. 14,16 e 17 para benefícios e aumento/criação de despesa destinados ao combate à calamidade.

O regime só alcança unidades atingidas no território reconhecido, enquanto durar a calamidade, e atos necessários às despesas relacionadas ao decreto. **Transparência, controle e fiscalização permanecem.** Não é autorização geral de gastar sem prestação de contas nem de conceder benefício sem conexão com a crise.

Em aditamento de crédito com garantia federal abrangido pelo regime, mantém-se a garantia sem necessidade de alterar contratos de garantia/contragarantia. O antigo parágrafo único, que tratava de defesa/sítio, foi substituído: não reproduzir sua redação riscada como dispositivo atual da LRF.

O art. 65-A exclui da meta primária, para art. 9º, transferências federais identificadas aos demais entes para enfrentar consequências sociais/econômicas no **setor cultural** decorrentes de calamidade ou pandemia, desde que autorizadas **além** dos valores inicialmente previstos pelo Congresso na LOA. Os requisitos de identificação, finalidade cultural e adicionalidade são cumulativos.

Exemplo: calamidade reconhecida apenas por uma Assembleia pode acionar o caput nas hipóteses locais. Isso não equivale automaticamente ao decreto do Congresso que abre todo o conjunto adicional do § 1º. Despesa de festival sem vínculo demonstrado com as consequências da calamidade não recebe a exceção apenas por pertencer à cultura.

Fontes: LRF, arts. 65–65-A; LC 173/2020; LC 195/2022.

10.4. Baixo crescimento e mudanças macroeconômicas — art. 66

Os prazos dos arts. 23,31 e 70 são duplicados quando o crescimento real do PIB nacional, regional ou estadual é baixo/negativo por ao menos **quatro trimestres**. Baixo significa variação real acumulada **inferior a 1%** nos quatro últimos trimestres, conforme IBGE ou sucessor, com mesma metodologia de apuração.

Continuam as restrições prudenciais do art. 22. Duplicar prazo não permite aumentar livremente a folha. Mudanças drásticas na política monetária/cambial reconhecidas pelo Senado podem ampliar o prazo de recondução da dívida do art. 31 em até **quatro quadrimestres**.

Comparação: calamidade pode suspender contagem nos termos do art. 65; baixo crescimento duplica o prazo conforme art. 66. São efeitos diferentes, sujeitos a pressupostos diferentes. Variação do PIB de exatamente 1% não é “inferior a 1%”.

10.5. Conselho de gestão fiscal — art. 67

A lei prevê conselho com representantes de Poderes, esferas, MP e entidades técnicas da sociedade, para acompanhamento permanente da política e operacionalidade da gestão. Seus objetivos: coordenação federativa; práticas eficientes de gasto, arrecadação, dívida e transparência; consolidação e padronização de contas/relatórios, inclusive simplificação para pequenos municípios; e divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

Prevê também formas de reconhecimento de resultados sociais meritórios conjugados à responsabilidade fiscal. Composição e funcionamento dependem de lei. A norma não autoriza presumir que qualquer órgão administrativo seja esse conselho; enquanto não implantado, aplica-se a competência supletiva contábil do art. 50, § 2º.

Fonte: LRF, arts. 66–67.

10.6. Previdência: fundo e equilíbrio — arts. 68–69

O art. 68 cria o Fundo do RGPS para financiar benefícios do regime geral, gerido pelo INSS. Formam-no: bens/valores/rendas do INSS não usados em sua operação; bens/direitos adjudicados ou vinculados por lei; contribuições sociais indicadas no art. 195, I, “a”, e II; liquidação de bens/ativos de devedores; rendimentos de aplicações; e recursos do orçamento federal. Não se limita a contribuições dos trabalhadores.

O art. 69 exige caráter contributivo e organização contábil/atuarial que preserve equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. A Constituição atual acrescenta requisitos, inclusive natureza solidária e vedação à criação de novos RPPS no art. 40, § 22. A expressão histórica “vier a instituir” da LRF não afasta a proibição constitucional superveniente.

Exemplo: pagar todas as aposentadorias deste mês não demonstra equilíbrio atuarial. Se as contribuições e ativos projetados não cobrem benefícios futuros em hipóteses consistentes, pode existir desequilíbrio mesmo com caixa positivo hoje.

Fontes: LRF, arts. 68–69; Constituição, art. 40.

10.7. Transições de implantação — arts. 70–72

O art. 70 trata de excesso de pessoal existente no exercício **anterior à publicação da LRF**: enquadramento em até dois exercícios, reduzindo pelo menos 50% do excesso ao ano, sob sanções do art. 23, § 3º. Essa transição não substitui a regra atual de dois quadrimestres para excesso ordinário, nem a transição externa específica da LC 178/2021.

O art. 71 limitou, até o terceiro exercício seguinte à entrada em vigor, o crescimento do percentual de pessoal em até 10% sobre o percentual do exercício imediatamente anterior, se abaixo do máximo, ressalvada a revisão remuneratória constitucional. Na hipótese histórica de percentual anterior de 40%, o

acréscimo máximo de 10% corresponderia a quatro pontos percentuais, sujeito também ao limite próprio do art. 20.

O art. 72 impediu, até o término do terceiro exercício seguinte à entrada em vigor, que o percentual de despesas com serviços de terceiros em relação à RCL superasse o percentual do exercício **anterior à entrada em vigor da LRF**. Sua base histórica é fixa, diferentemente da comparação anual sucessiva do art. 71. São regras com período de aplicação exaurido. “Texto não expressamente revogado” não significa prazo transitório eternamente renovado.

10.8. Responsabilização, denúncia e transparência — arts. 73–73-C

As infrações recebem sanções segundo Código Penal, Lei 1.079/1950, Decreto-Lei 201/1967, LIA e demais normas pertinentes. O art. 73 é remissão a regimes sancionadores; não tipifica sozinho um crime genérico de “descumprir a LRF”. Irregularidade fiscal, crime, infração político-administrativa e improbidade têm pressupostos próprios. Na LIA atual, por exemplo, exige-se dolo e tipificação; não se presume improbidade por qualquer erro contábil.

Qualquer cidadão, partido, associação ou sindicato pode denunciar descumprimento ao Tribunal de Contas e ao órgão competente do MP (art. 73-A). Controle social não depende de ser contratado, contribuinte diretamente atingido ou parlamentar.

O art. 73-B estabeleceu prazos de implantação da transparência contados da publicação da LC 131/2009: um ano para União, estados, DF e municípios acima de 100 mil; dois anos entre 50 mil e 100 mil; quatro anos até 50 mil. A redação das faixas deve ser distinguida da opção atual do art. 63. Esses prazos já terminaram; não autorizam novos quatro anos a cada troca de prefeito. O art. 73-C vincula o descumprimento à suspensão de transferências voluntárias do art. 23, § 3º, I, com as ressalvas legais pertinentes.

10.9. Vigência e revogação — arts. 74–75

A LRF vigora desde sua publicação, em **5/5/2000**. O art. 75 revogou a LC 96/1999. As alterações posteriores possuem datas e efeitos próprios: uma norma publicada pode ter aplicação futura expressa, como o art. 41-A. A LC 101 não contém anexo autônomo de modelos: exige anexos em LDO/LOA e relatórios cuja padronização recebe normas técnicas posteriores.

Fonte: LRF, arts. 70–75.

11. Regras externas que modificam a aplicação em 2026 e depois

Esta seção distingue **alteração do texto da LRF** de **regra especial em outra lei**. A segunda pode afastar um requisito em hipótese delimitada sem apagar o artigo geral. Também distingue vigência, produção de efeitos e prazo de uma exceção. Os casos abaixo complementam a leitura da LRF; não constituem uma revisão integral de toda a legislação fiscal federal.

11.1. Mudanças permanentes e aplicação futura

Norma	O que repercute na LRF	Situação na data de referência
LC 214/2025, art. 535	Dedução federal da RCL inclui expressamente DF e fundo do art. 159-A	Efeitos desde 1º/1/2026
LC 224/2025, art. 2º	Orçamento de benefícios, prorrogação, art. 14-A e transparência	Alterações da LRF aplicáveis desde 1º/1/2026
LC 212/2025, art. 6º	Art. 41-A: insuficiência de caixa anual e restrições	Efeitos apenas a partir de 1º/1/2027

A data futura do art. 41-A não se estende automaticamente às demais modificações da LC 212. Inversamente, a noventena tributária prevista na LC 224 não posterga para o quarto mês todas as suas normas: o art. 14 dessa lei separa os grupos de efeitos. Cada remissão deve ser conferida individualmente.

Fontes: LC 214/2025, arts. 535 e 544; LC 224/2025, arts. 2º e 14; LC 212/2025.

11.2. Benefícios tributários e exceções federais de 2026

A LC 229/2026, com a alteração da LC 237/2026, afastou requisitos dos arts. 14 e 14-A para proposições legislativas delimitadas em 2026: áreas de livre comércio, centros de processamento de dados, programas de atenção oncológica e à pessoa com deficiência previstos na Lei 12.715/2012 e certos benefícios de IRPJ/CSLL para resseguradoras locais. A exceção exige compatibilidade com a meta primária e previsão na LOA. Não alcança benefício municipal qualquer por analogia.

O art. 2º da LC 229 trata separadamente dos créditos de PIS/Cofins relativos às aquisições especificadas e da isenção nas vendas de desperdícios, resíduos e aparas. A dispensa ali prevista também é delimitada por tributo, operação, exercício e observância da disciplina orçamentária e fiscal. Seu art. 3º, sobre licença e salário-paternidade, excepciona dispositivos de outras leis; não deve ser apresentado como revogação geral do art. 17 da LRF.

A LC 235/2026 afasta, em 2026, exigências do art. 14-A para hipóteses nela indicadas e para proposições sobre minerais críticos e estratégicos, fertilizantes e a Copa do Mundo Feminina da FIFA de 2027. No caso específico de renúncias federais sobre combustíveis motivadas pelo choque energético referido na lei, admite compensação por receitas extraordinárias da União relacionadas direta ou indiretamente ao choque. Exige demonstração da compatibilidade na avaliação bimestral seguinte e demonstração de impacto e compensação; não é permissão para estimar livremente qualquer receita extraordinária.

Nesse regime dos combustíveis, os recursos compensatórios não podem ter sido estimados na LOA de 2026 nem estar comprometidos com compensações anteriores. A lei discrimina fontes, como receitas petrolíferas e tributárias relacionadas e dividendos do setor. Trata-se de critério especial federal, não de mudança permanente da lista geral de compensações do art. 14, II.

Veto relevante: a ementa da LC 237/2026 menciona dispensa de comprovação de adimplência para municípios de até 65 mil habitantes. O dispositivo que daria suporte a essa alteração foi vetado: o art. 3º está marcado **VETADO**. A ementa, isoladamente, não cria a dispensa no art. 25 da LRF.

Fontes: LC 229/2026, arts. 1º–3º; LC 237/2026; LC 235/2026, arts. 1º–3º.

11.3. LC 239/2026: conexões imediatas e efeitos posteriores

A LC 239, publicada em novembro de 2026, modifica principalmente o regime fiscal federal e outras leis. Não substitui a LRF inteira nem converte suas regras gerais em normas exclusivas da União.

Metas e limites federais: a alteração da LC 200/2023 prevê explicações, na audiência do art. 9º, § 4º, da LRF, quando o resultado primário do Governo Central do exercício anterior for inferior a 0,5% do PIB. Autoriza, nas condições da LC 200, contingenciamento mesmo com projeção dentro da faixa de tolerância da meta, desde que preservado o limite inferior. Essa possibilidade é adicional ao mecanismo ordinário do art. 9º. A partir de 2027, a utilização das medidas especificadas repercute no limite de crescimento real da despesa, sujeito ao teto de 2% ao ano previsto na nova regra.

Despesas legalmente condicionadas: a LC 200 passa a disciplinar limitação de despesas primárias cuja lei já as subordine à disponibilidade orçamentária e financeira ou a teto de dotação, preservadas as exceções indicadas. Isso não permite tratar obrigação constitucional como despesa livremente cancelável. A redução extraordinária de limite disciplinada na lei também não se incorpora automaticamente à base dos exercícios seguintes.

Programação vinculada à receita: o art. 3º da LC 239 modifica o art. 14 da LC 235, cujo novo caput estabelece vedações até 2030. Entre elas, estão a limitação do crescimento de despesas resultantes de vinculação legal e a exclusão de determinadas receitas petrolíferas do cálculo de obrigações de programação de despesa indexadas à RCL. Não se trata de excluir essas receitas de toda e qualquer definição de RCL para pessoal ou dívida. A lei preserva especificamente a atualização do Fundo Constitucional do Distrito Federal, inclusive em 2027. A partir de 2028, as hipóteses dos incisos I e II recebem o bloqueio de limite correspondente previsto na lei.

Atenção à consolidação: na consulta, a página compilada da LC 235 ainda apresentava o caput anterior do art. 14, condicionado a uma projeção de déficit. A lei modificadora mais recente contém a substituição expressa do caput. Para esta revisão, prevalece o texto do art. 3º da LC 239; uma falha de atualização editorial não restaura a redação anterior.

Regras excepcionais identificadas:

- Para medidas da Lei 10.823/2003 aprovadas até a publicação da LC 239, seu art. 8º considera atendido o art. 17 da LRF. É uma hipótese específica, não uma dispensa para todo subsídio futuro.
- Em 2026, o art. 13 autoriza dedução de até **R$ 10,5 bilhões** das metas primárias para despesas dos créditos extraordinários expressamente vinculados à subvenção do diesel prevista na MP 1.391/2026. Dedução de meta não equivale a receita disponível nem a autorização universal de crédito extraordinário.
- Restos a pagar de contratos, convênios, ajustes plurianuais e termos de execução descentralizada abrangidos pelo art. 14, vigentes em novembro de 2026, só podem ter saldos bloqueados ou cancelados depois de **31/12/2027**, com prorrogação da cláusula suspensiva nos termos da lei. Isso não transforma despesa sem liquidação em liquidada, nem afasta automaticamente o art. 42 da LRF.

A lei entra em vigor na publicação. O diferimento do art. 15 refere-se às modificações tributárias de seu art. 4º: primeiro dia do quarto mês seguinte para tributos sujeitos às anterioridades ali indicadas, e 1º/1/2027 para os demais. É incorreto transportar esse diferimento para todos os seus artigos.

Fonte: LC 239/2026, especialmente arts. 1º, 3º, 8º e 12–15. A conexão com a LRF não transforma este quadro em análise integral da LC 239 ou de seus regulamentos.

12. Questões de revisão comentadas

12.1. Conceitos e planejamento

1. “Toda empresa controlada integra o alcance geral da LRF como estatal dependente.” — Errado. Controle decorre da maioria do capital votante; dependência exige os recebimentos descritos no art. 2º, III. O aporte de capital por aumento da participação acionária recebe a ressalva legal. Artigos específicos podem alcançar controladas independentemente da dependência.

2. “A RCL utilizada em agosto considera somente a receita arrecadada de janeiro a agosto.” — Errado. A janela do art. 2º, § 3º, inclui agosto e os onze meses anteriores, com deduções e eliminação de duplicidades. Confundir janela móvel com exercício financeiro altera indevidamente a base do limite.

3. “O veto ao art. 3º eliminou a obrigação constitucional de elaborar PPA.” — Errado. Foi vetado o dispositivo da LRF, não o art. 165 da Constituição. A LOA e a expansão de despesa continuam sujeitas à compatibilidade com o planejamento exigida nos dispositivos vigentes.

4. “No regime federal atual, o AMF mantém apenas metas do exercício da LDO e dos dois seguintes.” — Errado. Essa é a regra geral do art. 4º, § 1º. O § 5º acrescenta exigências para a União, inclusive metas do exercício de referência e dos três seguintes e marco fiscal de médio prazo. Estados e municípios podem adotar as disposições adicionais na forma do § 6º.

5. “O Executivo pode impor o contingenciamento ao Judiciário se este não agir em trinta dias.” — Errado. O art. 9º, § 3º, foi declarado inconstitucional. A obrigação de cumprir metas não transforma o Executivo em ordenador do orçamento dos Poderes autônomos. A limitação deve respeitar suas competências e os parâmetros constitucionais.

12.2. Receitas, despesas e pessoal

6. “Qualquer renúncia exige aumento de outro tributo.” — Errado. Além do impacto e da compatibilidade com a LDO, o art. 14 admite demonstração de que a renúncia já foi considerada na estimativa e não afetará as metas, **ou** medidas de compensação tributária da espécie legal. Quando escolhida a compensação, o benefício só entra em vigor depois de implementada. As exceções devem ter fundamento próprio.

7. “Benefício tributário destinado a pessoa jurídica pode ser renovado indefinidamente, desde que o custo conste da LOA.” — Errado. O art. 14-A exige, entre outros pontos, prazo, metas mensuráveis e avaliação. A regra é prazo de até cinco anos; a exceção para investimentos de longo prazo não afasta a avaliação periódica. Descumprimento das metas ou ausência de avaliação impede a prorrogação nas condições legais.

8. “Uma despesa corrente exigível por três exercícios pode ser continuada mesmo sem ser chamada de permanente pela lei que a criou.” — Certo. O art. 17 considera obrigação legal por período superior a dois exercícios. Importa o efeito da norma, não seu nome. A criação exige as demonstrações e compensações cabíveis, ressalvadas as hipóteses expressamente dispensadas.

9. “A despesa com pessoal deixa de integrar o cálculo se ainda não foi empenhada.” — Errado. O art. 18, § 2º, manda observar a competência, independentemente de empenho. O registro tardio não permite esconder obrigação já incorrida. Também se considera a remuneração bruta, sem deduzir retenções tributárias ou devidas pelo servidor.

10. “Com RCL de R$ 100 milhões e DTP de R$ 52 milhões, o Executivo municipal está acima do prudencial, embora abaixo do máximo.” — Certo. O máximo ordinário é R$ 54 milhões; 95% dele são R$ 51,3 milhões. R$ 52 milhões supera o prudencial e aciona as vedações do art. 22. Isso não equivale a já ultrapassar o máximo de 54%.

11. “Para reduzir o excesso de pessoal, a LRF permite diminuir temporariamente a jornada e o vencimento dos servidores.” — Errado. O STF invalidou o art. 23, § 2º. Também afastou interpretação do § 1º que permitisse redução remuneratória de cargo ou função ocupados. A correção do excesso deve respeitar a irredutibilidade constitucional e os meios juridicamente admitidos.

12. “Na transição especial da LC 178/2021, reduzir 10% do excesso significa cortar dez pontos percentuais da RCL a cada ano.” — Errado. Se o excesso de referência for de três pontos, 10% correspondem a 0,3 ponto. A regra externa tem base temporal e condições próprias e não substitui a recondução ordinária de todo excesso que aparecer posteriormente.

12.3. Transferências, crédito e patrimônio

13. “Toda transferência entre entes é voluntária para fins do art. 25.” — Errado. A definição exclui as determinadas constitucional ou legalmente e as destinadas ao SUS. Convênio não basta, por si só, para transformar uma obrigação constitucional de transferência em liberalidade.

14. “A existência de dotação na LOA é suficiente para cobrir déficit de pessoa jurídica privada.” — Errado. O art. 26 exige autorização por lei específica, cumprimento da LDO e previsão no orçamento ou em crédito adicional. O orçamento não substitui as demais condições.

15. “Um empréstimo de prazo inferior a doze meses jamais integra a dívida consolidada.” — Errado. O art. 29, § 3º, inclui as operações de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento. O critério não é apenas duração contratual.

16. “Se a dívida ultrapassa o limite, a primeira redução obrigatória é de um terço do excesso.” — Errado. Para dívida, o art. 31 prevê pelo menos **25% do excesso no primeiro quadrimestre**, dentro do prazo total de três quadrimestres. Um terço se relaciona à recondução ordinária do excesso de pessoal, do art. 23.

17. “Operação de crédito irregular deve ser devolvida com os juros contratuais para evitar enriquecimento do ente.” — Errado. Na hipótese do art. 33, a devolução é do principal, sem juros e demais encargos financeiros. Se a devolução não ocorrer no exercício, deve ser constituída reserva específica para o exercício seguinte, sem afastar as restrições legais.

18. “A ARO pode ser contratada depois de 10 de dezembro, inclusive no último ano de mandato, desde que quitada até 31 de dezembro.” — Errado. A lei impõe contratação somente a partir do décimo dia do exercício e liquidação até 10 de dezembro, além de proibir ARO no último ano de mandato do presidente, governador ou prefeito e enquanto houver operação anterior não resgatada.

19. “Nos dois últimos quadrimestres, o art. 42 impede qualquer obrigação cuja execução continue no mandato seguinte.” — Errado. A vedação alcança obrigação que não possa ser cumprida no mandato ou cujas parcelas seguintes não disponham de suficiente caixa. Compromissos e encargos existentes devem ser considerados. Continuidade contratual não é, isoladamente, infração; ausência de disponibilidade juridicamente suficiente pode sê-lo.

20. “Todo recurso de alienação de patrimônio pode financiar despesa corrente desde que a LOA autorize.” — Errado. O art. 44 proíbe esse uso, ressalvada destinação por lei aos regimes previdenciários. A exceção tem finalidade própria; autorização orçamentária genérica não a amplia.

12.4. Transparência, controle e exceções

21. “RREO e RGF são relatórios equivalentes, apresentados sempre ao final de cada quadrimestre.” — Errado. O RREO é, em regra, bimestral, abrangendo o ente; o RGF é quadrimestral, emitido por titulares de Poderes e órgãos indicados. Ambos têm prazo de até trinta dias após o período, mas conteúdo, responsáveis e certas opções municipais diferem.

22. “O município com menos de cinquenta mil habitantes que escolhe a opção semestral do art. 63 fica dispensado de publicar o RREO.” — Errado. A opção alcança os instrumentos expressamente enumerados, como o RGF e os demonstrativos do art. 53, observados seus termos. Não apaga o RREO do art. 52 nem as obrigações de transparência em tempo real.

23. “Estados enviam contas até 31 de maio e municípios até 30 de abril, pela redação atual do art. 51.” — Errado. A redação vigente exige envio pelos estados e municípios até **30 de abril**. O dia 31 de maio constava da redação anterior para os estados. A União consolida e divulga até 30 de junho.

24. “Os arts. 56 e 57 podem ser aplicados integralmente sem considerar a jurisprudência constitucional.” — Errado. Seus caputs foram invalidados. O julgamento das contas e o parecer prévio precisam respeitar a divisão constitucional de competências. A invalidade do caput não equivale a declarar automaticamente inválidos todos os parágrafos ou a eliminar o controle das contas.

25. “O decreto de calamidade do próprio prefeito basta para acionar todas as dispensas do art. 65.” — Errado. O caput exige reconhecimento legislativo nas formas previstas. O regime ampliado dos parágrafos possui pressuposto específico de reconhecimento pelo Congresso. As dispensas ainda dependem do vínculo com as unidades atingidas, com o período e com a finalidade de enfrentamento.

26. “Se o PIB real acumulado nos quatro trimestres crescer exatamente 1%, configura-se o baixo crescimento definido no art. 66.” — Errado. O parâmetro legal é variação **inferior a 1%**, não igual. A situação deve ser apurada segundo os parâmetros legais e não por estimativa isolada do gestor.

27. “A previsão do art. 41-A já autoriza aplicar, em novembro de 2026, suas vedações anuais por insuficiência de caixa.” — Errado. A LC 212 determinou efeitos a partir de **1º/1/2027**. A regra de final de mandato do art. 42 e as demais condições vigentes continuam aplicáveis por seus próprios fundamentos.

28. “A ementa da LC 237/2026 basta para dispensar municípios de até 65 mil habitantes das exigências de adimplência nas transferências voluntárias.” — Errado. O artigo correspondente foi vetado. Não se extrai regra material de uma ementa quando o dispositivo que a implementaria não ingressou no ordenamento.

13. Cobertura, vetos e leitura das fontes

Foram percorridos os **75 artigos da numeração original e os oito artigos acrescentados**: 14-A, 26-A, 41-A, 48-A, 65-A e 73-A a 73-C. O art. 26-A consta como vetado. O tratamento cobre os dez capítulos, as seções e subseções internas, os requisitos, exceções, remissões relevantes, prazos e efeitos transitórios. A matriz separada identifica a seção correspondente a cada artigo e registra as ressalvas dos seus subdispositivos.

Vetos integrais: arts. 3º, 6º, 26-A e 41. **Vetos parciais:** art. 4º, I, “c” e “d”, e II–III; art. 5º, III, “a”, e § 7º; art. 20, § 6º; art. 25, § 1º, II; art. 32, § 3º, III; art. 40, §§ 3º–4º; art. 63, II, “a”. Um veto não deve ser preenchido com a redação do projeto nem confundido com dispositivo aprovado e posteriormente revogado.

As redações anteriores riscadas nas páginas oficiais foram usadas para identificar mudanças, não como regras cumulativas. A matriz registra substituições relevantes, decisões de inconstitucionalidade, transições exauridas e eficácia futura. Não se classificou todo artigo alterado como “revogado”: em geral, a redação anterior foi substituída e o número do artigo permanece vigente.

A LRF não traz um conjunto próprio de anexos numéricos como a Lei 4.320/1964. **AMF, ARF, demonstrativos da LOA, RREO e RGF** são instrumentos que ela exige e disciplina. Modelos técnicos editados posteriormente pelo órgão competente concretizam apresentação e metodologia; não são anexos originários da LC 101 nem podem contrariar a Constituição, a lei ou decisão vinculante.

Limite editorial expresso: este material oferece cobertura integral da LRF na data indicada, com as conexões normativas necessárias à compreensão. Não reproduz integralmente resoluções do Senado, LDOs anuais, manuais contábeis, regimes de recuperação fiscal ou leis tributárias externas. Percentuais fixados por esses atos não foram atribuídos ao texto da LRF. Para fatos anteriores, a redação e os efeitos temporais aplicáveis precisam corresponder à data do fato.

Fontes centrais: LRF consolidada — Planalto; Constituição Federal — Planalto; STF, ADI 2238; STF, ADI 2324. As leis modificadoras e especiais estão vinculadas nas seções em que produzem efeito.