



Vilma da Conceição Pinto

Assessora de assuntos econômicos e sociais da vice-presidência da República e coordenadora acadêmica da graduação em economia no IDP



25 anos da LRF: legado e os novos caminhos da governança fiscal no Brasil

Em 4 de maio de 2025, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)¹ completou 25 anos. Promulgada em 2000 como parte do Programa de Estabilidade Fiscal (PEF),² a LRF consolidou-se como um dos pilares da governança pública no Brasil. Seu objetivo central foi estabelecer um arcabouço legal para a responsabilidade na gestão fiscal e para a transparência das contas públicas.

Ao longo de sua vigência, a LRF contribuiu para o fortalecimento da cultura de disciplina fiscal, planejamento e prestação de contas. Seu legado se expressa não apenas nos limites de endividamento para estados e municípios³ e controle de despesas, sobretudo as de pessoal, mas também na institucionalização de práticas que buscam maior previsibilidade e racionalidade na condução da política fiscal.

A marca de 25 anos da LRF oferece uma oportunidade valiosa para refletir sobre os avanços na consolidação da responsabilidade fiscal no país. Diante disso, ganham destaque os progressos recentes na modernização dos instrumentos de governança fiscal, essenciais para reforçar a transparência e conferir maior credibilidade à nova regra fiscal estabelecida pelo Regime Fiscal Sustentável (RFS).⁴

A literatura internacional⁵ sobre boas práticas de governança fiscal

aponta três pilares fundamentais para a sustentabilidade fiscal: regras fiscais, marcos fiscais de médio prazo e mecanismos de monitoramento e avaliação das políticas públicas e do arcabouço instituído (figura 1).

Todos esses pilares devem estar ancorados em um elemento transversal: a transparência fiscal. Nesse sentido, um dos aspectos mais relevantes da LRF é sua ênfase na transparência como mecanismo de controle social e de indução à boa governança.

Contudo, o contexto fiscal e macroeconômico evoluiu. Novos desafios, como a rigidez orçamentária, a complexidade das despesas obrigatórias e a recorrência de emergências sanitárias e climáticas exigiram respostas institucionais complementares àquelas previstas originalmente pela LRF. Nas últimas décadas, o país avançou na construção de novos instrumentos de governança fiscal, com destaque para a criação do Regime Fiscal Sustentável (LC nº 200, de 2023). Esta norma substituiu o teto de gastos,⁶ combinando uma regra de despesa vinculada à dinâmica das receitas primárias com metas de resultado primário, promovendo mais flexibilidade.

Outro avanço relevante promovido pela LC nº 200 foi a introdução, no âmbito da LRF, de um marco fiscal

Figura 1: Instrumentos de governança fiscal

Elaboração própria.

de médio prazo para o orçamento da União. Conforme estabelece o novo § 5º do artigo 4º da LRF, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) passa a conter, em seu anexo de metas fiscais, “o marco fiscal de médio prazo, com projeções para os principais agregados fiscais que compõem os cenários de referência, distinguindo-se as despesas primárias das financeiras e as obrigatórias daquelas discricionárias”.

Segundo Pessoa (2016),⁷ os marcos fiscais de médio prazo têm como objetivos promover maior disciplina fiscal, facilitar a priorização estratégica dos gastos e encorajar uma maior eficiência no planejamento intertemporal da despesa pública. Alinhado aos demais instrumentos de governança, esse marco contribui para aumentar a previsibilidade do orçamento e a efetividade da política fiscal.

A experiência recente com a implementação do marco fiscal de médio prazo no país revela as potencialidades e desafios desse instrumento. As diretrizes orçamentárias de 2025 e 2026 já incorporam essa nova perspectiva no orçamento anual, demonstrando como a dinâmica orçamentária atual tende a impactar os anos seguintes.

Esse instrumento viabiliza não apenas maior transparência da política fiscal, como a antecipação de eventuais ajustes necessários à sustentabilidade do arcabouço instituído.

Nesse cenário, o marco fiscal de médio prazo, articulado com regras fiscais bem desenhadas, consolida-se como componente essencial para conferir maior credibilidade, controle e transparência à política fiscal. No entanto, experiências internacionais⁸ mostram que a efetividade desses marcos depende de sua integração com o processo orçamentário anual, da coerência com metas fiscais plurianuais e de sua utilização real como ferramenta de decisão – aspectos que ainda precisam ser fortalecidos em diversos países para que o instrumento cumpra plenamente seu potencial.

Passadas duas décadas e meia desde sua promulgação, a LRF permanece como a espinha dorsal da governança fiscal brasileira. Seu legado foi ampliado e atualizado, e continua sendo fundamental para assegurar a sustentabilidade das contas públicas e o aprimoramento contínuo das instituições fiscais do país. A incorporação do marco fiscal de médio prazo na

LRF representa um avanço relevante no processo de fortalecimento da governança fiscal no país, que segue em curso e exigirá novos aperfeiçoamentos institucionais e operacionais. ■

¹Lei Complementar (LC) nº 101, de 2000. Disponível em: <https://go.fgv.br/LotlqEU1wFj>.

²O PEF foi apresentado à sociedade brasileira em outubro de 1998, conforme disposto em: <https://go.fgv.br/4QjOw6hVaSB> (Exposição de Motivos do Projeto de Lei Complementar (PLP) 18/1999, pág. 123).

³Os limites de endividamento são definidos por Resolução do Senado Federal (artigo 52 da CF e LRF). Para os estados, o limite é de 200% da RCL; para os municípios, 120%. No caso da União, embora previsto, o limite ainda não foi instituído. Tramita o PRS nº 8/2025 com esse objetivo. Disponível em: <https://go.fgv.br/4YBxnhp5wIM>.

⁴O RFS foi instituído em 2023 por meio da LC nº 200.

⁵Ver: Eyraud *et al.* (2018): <https://go.fgv.br/FMsYQzCMUT2>; Franek e Postula (2021): <https://go.fgv.br/d5gdw3Ct9Vy>; Davoodi *et al.* (2022): <https://go.fgv.br/6YODhwqR1a6> e OECD (2023): <https://go.fgv.br/tvUMfKCo1OB>.

⁶Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 2016.

⁷Disponível em: <https://epge.fgv.br/conferencias/2-fgv-imf-fiscal-policy-seminar/files/painel-6-mario-falcao-pessoa.pdf>.

⁸Moretti (2024), <https://go.fgv.br/UnEUQQCP7cf>.

*Wilma da Conceição Pinto
escreve a cada bimestre.*