

IMPACTOS DO NOVO REGIME DE PRECATÓRIOS (EC Nº 136/2025) SOBRE A GESTÃO FISCAL E FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS

Rafael Ribeiro Calegari Gomes

José Paulo Nardone

As alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 136, de 9 de setembro de 2025, operacionalizada no âmbito do Poder Judiciário pelo Provimento CNJ nº 207/2025, reestruturam profundamente o regime de precatórios e a gestão fiscal dos Municípios. As mudanças alcançam o art. 100 da Constituição Federal, os arts. 76-B, 97, 101 e 115 a 117 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o art. 3º da Emenda Constitucional nº 113/2021.

Como toda mudança, há aspectos mais e menos favoráveis à gestão fiscal e financeira dos Municípios, o que exige cuidado com os novos riscos e atenção às oportunidades que surgirão com a aplicação das novas regras. Em linhas gerais, as modificações combinam maior fôlego financeiro com novas exigências administrativas.

Maior previsibilidade e fôlego fiscal

O primeiro aspecto positivo é o ganho de previsibilidade e de fôlego fiscal. A Emenda afastou o prazo final de quitação do estoque de precatórios, antes fixado em 31 de dezembro de 2029 pelo art. 101 do ADCT (art. 7º da EC nº 136/2025). Em seu lugar, instituiu limites anuais de pagamento vinculados à Receita Corrente Líquida (RCL), que variam de 1% a 5% conforme a razão entre o estoque em mora e a RCL do exercício anterior (art. 100, § 23, incisos I a IX, da CF, aplicável também ao regime especial por força do § 6º do art. 101 do ADCT e aos precatórios já inscritos, nos termos do art. 8º da Emenda). Com isso, reduz-se a pressão desproporcional sobre o caixa municipal.

É preciso registrar, porém, que a supressão do prazo final de quitação é o ponto mais controvertido da Emenda e é objeto da ADI 7.873, ajuizada pelo Conselho Federal da OAB perante o Supremo Tribunal Federal. Se sobrevier declaração de inconstitucionalidade, na linha do que foi decidido nas ADIs 4.357 e 4.425 quanto ao regime análogo da EC nº 62/2009, os entes que tiverem calibrado seus fluxos pelos novos limites precisarão reorganizar seus orçamentos.

Vale lembrar, ainda, que o descumprimento dos limites tem consequências graves: suspensão dos próprios limites, sequestro de contas por determinação do Presidente do Tribunal de Justiça, responsabilização do Prefeito na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa e impedimento ao recebimento de transferências voluntárias (art. 100, § 27, da CF).

Flexibilidade em acordos diretos

Houve também ganho de flexibilidade nos acordos diretos, com a derrogação do limite de 40% para o deságio, de modo que as partes podem negociar livremente os valores, o que tende a acelerar a redução do estoque de dívidas (art. 100, § 29, da CF).

A liberdade de negociação, contudo, não dispensa a Administração de fixar, em regulamento próprio, critérios objetivos, públicos e isonômicos para os acordos, com motivação adequada do deságio pactuado, respeito à ordem cronológica de preferência e documentação integral do procedimento, aspectos sujeitos a exame pelo controle externo. Além disso, o afastamento do limite de deságio está entre os dispositivos impugnados na ADI 7.873, o que recomenda cautela adicional na formatação dos programas de acordos diretos.

Gestão de pagamentos

Outro ponto favorável está na gestão dos pagamentos: as entidades do regime ordinário podem optar por planos com depósitos periódicos calculados sobre a RCL, o que confere maior previsibilidade ao fluxo de caixa. O Provimento CNJ nº 207/2025 reconheceu a aplicabilidade imediata dos novos limites e admite a revisão dos planos de pagamento mediante requerimento da parte interessada (art. 5º).

Pontos de atenção: prazos e limites

O novo regramento também traz exigências que pedem atenção. A data-limite para apresentação de precatórios e inclusão no orçamento foi antecipada de 2 de abril para 1º de fevereiro (art. 100, § 5º, da CF). O precatório apresentado até essa data entra no orçamento do exercício seguinte e deve ser pago até o final dele; o apresentado depois somente será pago no segundo exercício subsequente. Durante o período constitucional de pagamento, o chamado período de graça, incide apenas a atualização monetária, sem juros de mora (art. 3º, § 3º, do Provimento CNJ nº 207/2025).

Por isso, recomenda-se que Procuradorias e setores de finanças mantenham rotina conjunta de monitoramento dos requisitórios expedidos até 1º de fevereiro de cada exercício, conciliando os ofícios recebidos do Tribunal competente com a programação da Lei Orçamentária Anual, para evitar tanto a omissão de dotação quanto a inscrição intempestiva.

Merece atenção, também, o aumento progressivo dos limites: a partir de 1º de janeiro de 2036 e a cada período subsequente de dez anos, se ainda houver estoque em mora, os percentuais dos incisos I a IX do § 23 serão majorados em 0,5 ponto percentual sobre a RCL do exercício anterior, de forma fixa para o decênio seguinte (art. 100, § 24, da CF).

Novos critérios de atualização

A Emenda uniformizou os critérios de atualização. Desde 1º de agosto de 2025, os precatórios estaduais e municipais são corrigidos pelo IPCA, com juros

simples de mora de 2% ao ano incidentes sobre o principal desde a expedição, excluídos os juros compensatórios (art. 97, §§ 16 e 16-A, do ADCT). Se a soma do IPCA com os juros superar a taxa Selic do período, aplica-se a Selic em substituição, o que protege o Município contra o crescimento acelerado da dívida em cenários de inflação alta. Os precatórios de natureza tributária são atualizados exclusivamente pela taxa Selic (art. 4º do Provimento CNJ nº 207/2025).

A transição exige cálculos cuidadosos: para as contas com data-base até julho de 2025, os encargos seguem os critérios anteriores (Resolução CNJ nº 303/2019) até 31/07/2025, aplicando-se o novo regime a partir de 1º/08/2025, conforme operacionalizado pelo art. 3º do Provimento CNJ nº 207/2025.

Parcelamento de débitos previdenciários (RPPS e RGPS)

No campo dos parcelamentos, a EC nº 136/2025 abriu janelas sem precedentes para aliviar o passivo municipal.

Os Municípios, suas autarquias e fundações podem parcelar os débitos previdenciários vencidos até 31 de agosto de 2025 em até 300 prestações mensais, tanto com os regimes próprios (art. 115 do ADCT) quanto com o Regime Geral de Previdência Social (art. 116 do ADCT), incluídos os débitos em execução fiscal e os saldos de parcelamentos anteriores. No parcelamento com o RGPS, a prestação corresponde ao menor valor entre o saldo da dívida dividido em até 300 parcelas e 1% da média mensal da RCL do ano anterior ao do vencimento da parcela (art. 116, § 10). A atualização é feita pelo IPCA e os juros reais variam conforme a antecipação: 0% ao ano para quem quitar ao menos 20% da dívida em até 18 meses da promulgação; 1% para quitação mínima de 10%; 2% para quitação mínima de 5%; e 4% nos demais casos (art. 116, § 3º). Na esfera administrativa, a Instrução Normativa RFB nº 2.283/2025 e as Portarias PGFN/MF nº 2.212/2025 e nº 2.213/2025 regulamentam a adesão, com reduções de 40% das multas e de 80% dos juros de mora.

A formalização desses parcelamentos deve ocorrer até 31 de agosto de 2026 e fica condicionada à autorização de vinculação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) para pagamento das prestações (art. 117 do ADCT), o que compromete receita essencial em caso de inadimplemento. Há também condições de permanência.

No parcelamento com os regimes próprios, o ente deve comprovar, em até 15 meses da promulgação da Emenda, ou seja, até dezembro de 2026, a adesão ao Programa de Regularidade Previdenciária e a adequação da legislação do RPPS às condições dos incisos I a IV do art. 115 do ADCT, sob pena de suspensão; a inadimplência por 3 meses consecutivos ou 6 alternados também suspende o parcelamento (art. 115, §§ 2º e 3º).

No parcelamento com o RGPS, a mesma inadimplência acarreta a exclusão do parcelamento, com impedimento de recebimento de transferências

voluntárias da União e responsabilização do chefe do Poder Executivo (art. 116, §§ 6º a 8º).

Além disso, os Municípios que possuam regime próprio deverão comprovar, até 1º de março de 2027, o atendimento das condições dos incisos I a IV do *caput* do art. 115, para fins de continuidade do parcelamento com o RGPS, sob pena de suspensão e de proibição de renegociação das respectivas dívidas (art. 116, § 1º, do ADCT).

Dívidas com a União

As demais dívidas dos Municípios com a União, incluídas as contraídas por autarquias e fundações, podem ser parceladas em até 360 prestações mensais, aplicando-se, no que couber, as regras do Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag), instituído pela Lei Complementar Federal nº 212/2025, especialmente quanto ao índice de atualização monetária e à taxa máxima de juros. A formalização deve ocorrer em até um ano da promulgação da Emenda, isto é, até setembro de 2026 (art. 4º da EC nº 136/2025).

Em qualquer dos parcelamentos, recomenda-se que a garantia sobre o FPM e o fluxo de prestações assumido sejam refletidos no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias e na programação financeira, com registro contábil adequado do passivo renegociado, de modo a preservar a transparência exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal e permitir o acompanhamento pelos controles interno e externo.

Desvinculação de Receitas Municipais (DRM)

Por fim, a Desvinculação de Receitas Municipais foi ampliada pelo art. 76-B do ADCT, que oferece maior liberdade de manejo orçamentário: até 31 de dezembro de 2026, os Municípios podem desvincular 50% das receitas de impostos, contribuições, taxas e multas, seus adicionais e acréscimos legais, e de outras receitas correntes; de 1º de janeiro de 2027 a 31 de dezembro de 2032, o percentual cai para 30%. Registre-se que a desvinculação integral das receitas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) não foi mantida na redação promulgada do art. 76-B do ADCT, de modo que a desvinculação de receitas não alcança a CFEM, cujas receitas permanecem sujeitas à disciplina legal própria (Leis Federais nº 7.990/1989 e nº 8.001/1990).

A desvinculação não alcança os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino, expressamente ressaltados pelo § 1º do art. 76-B, nem afeta as vinculações constitucionais autônomas, como a do FUNDEB (art. 212-A da CF). Os superávits financeiros dos fundos instituídos pelo Poder Executivo municipal, verificados no exercício financeiro imediatamente anterior, podem ser aplicados, até 2032, exclusivamente em políticas locais de saúde, educação e adaptação às mudanças climáticas (art. 76-B, § 2º, do ADCT).

No plano operacional, a aplicação da DRM exige revisão criteriosa da classificação por fontes e destinações de recursos na contabilidade municipal, com trilha documental que demonstre a preservação dos mínimos constitucionais e das vinculações ressalvadas, permitindo a verificação pelos órgãos de controle.

O Comunicado Conjunto GP/SDG nº 06/2026 do TCESP

No Estado de São Paulo, o Tribunal de Contas consolidou os prazos e providências decorrentes da EC nº 136/2025 no Comunicado Conjunto GP/SDG nº 06/2026 (DOE-TCESP de 20/06/2026), que trata do regime de precatórios, dos requisitórios e das providências correlatas, alcançando os parcelamentos previdenciários, as dívidas com a União, a DRM e as adequações orçamentárias e fiscais. O Comunicado abrange também as requisições de pequeno valor, cuja definição e atualização do teto por lei local é providência tipicamente municipal.

Recomenda-se que os jurisdicionados avaliem e adotem tempestivamente as medidas administrativas, orçamentárias, financeiras, contábeis, previdenciárias e normativas necessárias ao cumprimento das novas disposições, mantendo documentação comprobatória hábil para fins de fiscalização e prestação de contas.

O Tribunal acompanhará a matéria no exercício de suas competências, sem prejuízo da responsabilidade dos gestores pela observância dos prazos, condições e requisitos aplicáveis.

Síntese conclusiva

Em síntese, a EC nº 136/2025 oferece alívio de caixa e flexibilidade orçamentária, mas impõe prazos rígidos, condicionantes jurídicas e a garantia do FPM, o que exige gestão administrativa diligente. Daí a importância de que o gestor público e suas equipes conheçam as mudanças e seus impactos sobre a governança municipal, para que não sejam prejudicados pelas novas exigências e, mais do que isso, aproveitem bem as oportunidades criadas pelas novas regras.

REFERÊNCIAS NORMATIVAS

BRASIL. Constituição Federal, art. 100, §§ 5º, 23, 24, 27 e 29, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 136, de 9 de setembro de 2025.

BRASIL. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, arts. 76-B, 97 (§§ 16 e 16-A), 101, 115, 116, 116-A e 117, com a redação dada pela EC nº 136/2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021, art. 3º, com a redação dada pela EC nº 136/2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 136/2025, arts. 4º, 7º e 8º.

BRASIL. Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025 (Propag).

BRASIL. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990 (compensações financeiras; CFEM).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 207, de 30 de outubro de 2025; Resolução nº 303/2019.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Instrução Normativa RFB nº 2.283/2025.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. Portarias PGFN/MF nº 2.212/2025 e nº 2.213/2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Comunicado Conjunto GP/SDG nº 06/2026 (DOE-TCESP de 20/06/2026).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 7.873/DF, Rel. Min. Luiz Fux; ADIs 4.357 e 4.425 (EC nº 62/2009).