

# LEI COMPLEMENTAR Nº 224/2025 - NOVAS REGRAS PARA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS, FINANCEIROS E CREDITÍCIOS: ANO NOVO COM NOVOS DESAFIOS PARA OS GESTORES PÚBLICOS E PARA O SISTEMA DE CONTROLE EXTERNO

Thiago Menezes Santana  
Subprocurador do Ministério Público  
de Contas do Estado de Sergipe

Em 26/12/2025, foi publicada no Diário Oficial da União a Lei Complementar nº 224/2025, que surge com o objetivo de tornar mais rigorosas as regras para a concessão de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia.

De acordo com o Manual Técnico dos Benefícios Financeiros e Creditícios<sup>1</sup>, o conceito de benefício pode ser compreendido como sinônimo de subsídio, nos seguintes termos:

*“(...) apresentam-se nesta seção aspectos conceituais mais gerais importantes para contextualização dos tipos de benefícios. No contexto deste Manual, **utilizam-se os termos benefícios e subsídios como sinônimos.***

*Subsídio é um instrumento de política pública que visa reduzir o preço ao consumidor ou o custo ao produtor. Na União, **há subsídios tanto no lado da despesa (subsídios ou benefícios financeiros e creditícios), quanto no lado da receita (subsídios ou benefícios tributários)**”. (2024, p. 09, grifo nosso)*

Esses benefícios possuem grande importância no contexto das políticas públicas, pois podem ser utilizados como instrumentos de fomento à atividade econômica ou ainda de financiamento da redução de desigualdades sociais e regionais:

*“Sob a ótica macroeconômica, subsídio governamental constitui assistência de natureza financeira, creditícia ou tributária, que visa fomentar a atividade econômica por meio da correção de falhas ou imperfeições de mercado, ou ainda, reduzir desigualdades sociais e regionais. **Por contemplar recursos públicos, as políticas financiadas por subsídios governamentais devem ser monitoradas e avaliadas periodicamente, com vistas a aferir seus resultados e sua necessidade ao longo do tempo.**” (2024, p. 09, grifo nosso)*

Atualmente, o regime jurídico dos benefícios de natureza financeira, creditícia ou tributária é construído a partir de diversos dispositivos constitucionais, como o art. 150, § 6º, o art. 165, §§ 6º e 17, o art. 113 do ADCT e a EC nº 132/2023 (Reforma Tributária), bem como a partir de princípios e regras específicas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na legislação esparsa.

É nesse cenário que surge a Lei Complementar nº 224/2025. Além de estabelecer uma política específica para redução dos benefícios tributários no âmbito

---

<sup>1</sup> Disponível em:

<https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/avaliacao-de-politicas-publicas/subsidios/manual-tecnico-dos-beneficios-financeiros-e-crediticios-mtbfc-1/manual-tecnico-dos-beneficios-financeiros-e-crediticios-mtbfc-2013-versao-janeiro-2024.pdf>

federal, a referida Lei Complementar altera pontos sensíveis da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC nº 101/2000), para reforçar o controle sobre a concessão de benefícios tributários, creditícios e financeiros em todos os níveis federativos a partir de 1º de janeiro de 2026.

Do ponto de vista do planejamento orçamentário, a Lei Complementar nº 224/2025 altera o art. 5º da LRF para determinar que os Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOAs) encaminhados todos os anos por Prefeitos, Governadores e pelo Presidente da República ao Poder Legislativo também contenham:

a) estimativa global de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia e para pessoas físicas e jurídicas, organizadas em anexos específicos com estimativa das renúncias no exercício de referência e nos 2 (dois) exercícios subsequentes;

b) um anexo com a estimativa das despesas financeiras e das despesas primárias obrigatórias e discricionárias, no exercício de sua elaboração e para os 2 (dois) exercícios subsequentes.

Até a edição da Lei Complementar nº 224/2025, a estimativa do valor dos benefícios de natureza tributária já deveria estar presente em um dos demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, por força do art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, seguindo o modelo abaixo, estipulado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional:

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS  
ANEXO DE METAS FISCAIS  
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA  
<ANO DE REFERÊNCIA>

AMF –Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)			R\$ 1,00			
TRIBUTOS	MODALIDADE	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			COMPENSAÇÃO
			<Ano de Referência>	<Ano+1>	<Ano+2>	
<b>TOTAL</b>						-

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm>

Além disso, por força do art. 165, § 6º, da CF/88 e do art. 5º, inciso II, da LRF, o PLOA encaminhado anualmente ao Poder Legislativo também deve estar acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Agora, com a nova Lei Complementar, reforça-se o dever de transparência sobre o tema, exigindo-se que o PLOA contenha estimativa global de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia para pessoas físicas e jurídicas. Ademais, esse conteúdo deve ser organizado em anexos específicos com estimativa das renúncias no exercício de referência e nos 2 (dois) exercícios subsequentes, fato que vai demandar dos gestores públicos uma maior atenção na construção da referida peça orçamentária.

Continuando com as novidades legislativas, a LC nº 224/2025 atualizou o texto do art. 14 da LRF para ampliar o seu escopo também para as “prorrogações” de benefícios tributários que impliquem renúncia de receita. Antes, somente a “concessão” ou a “ampliação” estavam sujeitas expressamente ao regime jurídico do mencionado art. 14.

Em outras palavras, a continuidade da concessão de benefícios tributários deve também estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício de início da vigência e nos dois subsequentes, bem como atender ao disposto na LDO e a uma das condições previstas nos incisos I ou II do art. 14 da LRF.

Outra grande novidade da Lei Complementar nº 224/2025 é a inclusão do art. 14-A na LRF. A partir de 1º de janeiro de 2026, toda proposição legislativa que trate de concessão, ampliação ou prorrogação de benefício tributário cujo beneficiário seja pessoa jurídica agora deve vir acompanhada de:

- a) estimativa do número de beneficiários;
- b) prazo de vigência (limitado a cinco anos, salvo projetos de investimento de longo prazo com requisitos adicionais);
- c) metas de desempenho objetivas e quantificáveis nas dimensões econômica, social e ambiental;
- d) estimativa de impacto sobre desigualdades regionais (quando aplicável);
- e) mecanismos de transparência, monitoramento e avaliação.

Trata-se de uma medida importante para o controle da concessão, ampliação ou prorrogação de benefícios tributários, instituindo as bases normativas para a edificação de um marco de governança da renúncia de receita nos três níveis federativos, permitindo que os diversos atores sociais e o sistema de controle externo possam monitorar e avaliar com maior precisão os resultados concretos da instituição desses benefícios.

Com efeito, o § 4º do novo art. 14-A exige que a avaliação de resultados das metas dos benefícios tributários seja feita por meio de órgão multidisciplinar do Poder Executivo, especializado no monitoramento e na avaliação de políticas públicas; mudança com potencial de grande impacto na gestão pública, pois pode significar uma medida de reforço para a aplicabilidade concreta do art. 37, § 16, e do art. 165, § 16, da Constituição Federal, cujo teor exige a avaliação contínua das políticas públicas em todos os níveis.

E mais: o § 2º do novo art. 14-A veda a prorrogação de benefícios tributários cujas metas de resultados definidas não tenham sido atingidas ou cuja avaliação de resultados não tenha sido realizada, o que se caracteriza como uma consequência capaz de pressionar os gestores a, de fato, instituírem estruturas multidisciplinares de monitoramento e avaliação de políticas públicas, especialmente para aquelas financiadas com ações não orçamentárias, a exemplo dos benefícios tributários.

Para reforçar todas essas iniciativas, a LC nº 224/2025 alterou o art. 48 da LRF para incluir, no § 1º, a obrigação de divulgação — em formato aberto e padronizado, no Portal da Transparência — de dados atualizados sobre os benefícios tributários, financeiros e creditícios concedidos. Adicionalmente, também ajustou a LC nº 105/2001 (“Lei do Sigilo Bancário”) para autorizar a publicação da identificação das pessoas jurídicas beneficiárias e dos valores efetivamente aproveitados.

O que tudo isso significa para os gestores públicos? Significa o desafio de compreender que os benefícios tributários, financeiros e creditícios podem ser percebidos como instrumentos de financiamento de políticas públicas, associados à resolução de problemas públicos concretos, com objetivos claramente delineados e indicadores que permitam mensurar o alcance dos resultados almejados.

Significa também a necessidade de reforçar e aproximar ainda mais as equipes técnicas de planejamento, administração tributária, elaboração legislativa, orçamento, finanças, controle interno e transparência, por meio de estruturas multidisciplinares que permitam uma visão global e estratégica sobre a concessão de benefícios tributários, financeiros e creditícios dentro de cada esfera federativa.

Para o sistema de controle externo, a Lei Complementar nº 224/2025 representa não apenas o desafio de incorporar em sua atividade o controle concomitante e a posteriori da aplicação desse novo regime jurídico, mas especialmente o desafio do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas de atuarem como atores centrais da governança pública, capazes de orientar e de apoiar os gestores públicos em direção a esta nova forma de se perceber os benefícios tributários, financeiros e creditícios dentro do Federalismo Fiscal brasileiro.