TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Aviso nº 466 - GP/TCU

Brasília, 21 de maio de 2026.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1197 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto), para conhecimento, em especial quanto à informação contida no subitem 9.2 da referida Deliberação, proferida pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 13/5/2026, ao apreciar o TC-021.035/2025-3, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que trata de acompanhamento de proposições legislativas para a concessão de renúncias fiscais no exercício de 2025.

Atenciosamente,

(*Assinado eletronicamente*)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador DAVI ALCOLUMBRE
Presidente do Senado Federal
Brasília – DF

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80362864.

ACÓRDÃO Nº 1197/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.035/2025-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda ()..
4. Órgãos/Entidades: Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; Secretaria -Executiva da Casa Civil da Presidência da República; Secretaria -Executiva do Ministério da Fazenda.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de acompanhamento de proposições legislativas para a concessão de renúncias fiscais no exercício de 2025,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator e com base na Lei 8.443/1992, art. 1º, § 1º, e no Regimento Interno deste Tribunal, arts. 1º, § 1º, e 257, em:

9.1. dar ciência ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República, com base nas Leis 15.080/2024, art. 130, e 14.600/2023, art. 3º, II, VIII, IX e XI, e no Decreto 11.907/2024, Anexo I, art. 1º, II e III, sobre a necessidade de o Poder Executivo, ao propor normas ou sancionar leis que instituam renúncias de receitas tributárias, verificar:

9.1.1. o atendimento do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, **caput**, incisos I e II e § 2º, bem como do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mediante a demonstração de que as propostas legislativas tendentes a criar essas renúncias:

9.1.1.1. foram acompanhadas do seu impacto orçamentário e financeiro no exercício de sua concessão e nos dois subsequentes;

9.1.1.2. foram consideradas na lei orçamentária e não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da lei de diretrizes orçamentárias ou foram acompanhadas de medidas de compensação, a serem implementadas no momento da entrada em vigor dos benefícios;

9.1.2. o atendimento dos dispositivos pertinentes da lei de diretrizes orçamentárias em vigor, a exemplo dos arts. 129 e 139 da Lei 15.080/2024 e dos arts. 140 e 149 da Lei 15.321/2025;

9.2. informar as Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sobre a necessidade de plena observância, quando da proposição, apreciação e aprovação de legislações instituidoras de renúncias de receitas tributárias, dos mandamentos constitucionais e legais previstos no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como dos dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente;

9.3. determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal que verifique se a sistemática adotada pela Lei 15.322/2025 e implementada pelo Poder Executivo assegura a efetiva observância do limite de renúncia fiscal previsto no seu art. 4º, § 2º, e se são observadas as normas orçamentárias previstas na Constituição Federal;

9.4. encaminhar cópia integral desta deliberação ao Ministério da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; e

9.5. arquivar o presente processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262720.

10. Ata n° 16/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 13/5/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1197-16/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.
13.3. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262720.

VOTO

O presente acompanhamento foi realizado em cumprimento às diretrizes estabelecidas pelo Acórdão 441/2025-Plenário (de minha relatoria) e teve por objetivo avaliar a conformidade da concessão de renúncias de receitas no exercício de 2025.

2. As normas a serem observadas e que foram objeto de verificação são aquelas contidas na Constituição Federal (CF) — art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) —, na Lei Complementar (LC) 101/2000 — art. 14 —, na Lei 15.080/2024 — arts. 129, 130, 132 e 139.

3. O objetivo das normas citadas é assegurar o controle da concessão dos benefícios fiscais de modo a mitigar o impacto fiscal e assegurar a transparência dessas renúncias de receita, haja vista o tratamento diferenciado conferido a determinados grupos de contribuintes em detrimento dos demais ou do conjunto da sociedade.

4. Com base nessa visão, o art. 14 da LC 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), inovou no ordenamento jurídico ao estipular:

> "*Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*
> *I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*
> *II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*
> *§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.*
> *§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.*
> *§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:*
> *I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;*
> *II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.*"

5. Posteriormente, a LC 224/2025 promoveu alteração no **caput** do art. 14 da LRF para lá fazer constar a prorrogação dos incentivos e benefícios (e não apenas a concessão e ampliação, como antes previsto). Também foi incluído no texto da LRF o art. 14-A, de seguinte redação:

> "*Art. 14-A. A proposição legislativa que trate de concessão, ampliação ou prorrogação de qualquer incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita e cujo beneficiário seja pessoa jurídica deverá estar acompanhada de:*
> *I - estimativa de quantitativo de beneficiários;*
> *II - prazo de vigência, que não poderá ser superior a 5 (cinco) anos;*
> *III - metas de desempenho, que deverão ser objetivas e quantificáveis, em dimensões econômicas, sociais e ambientais;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

IV - impacto previsto na redução das desigualdades regionais, se for o caso; e
V - mecanismos de transparência e de monitoramento e avaliação de resultados em relação às metas de que trata o inciso III deste caput
§ 1º O prazo de que trata o inciso II do caput poderá ser superior a 5 (cinco) anos na hipótese de benefícios tributários associados a investimentos de longo prazo, nos termos estabelecidos em regulamento e desde que a proposição legislativa esteja acompanhada de estimativa dos investimentos durante o período em que vigorar o benefício, sem prejuízo de outras metas previstas na forma do inciso III do caput deste artigo.
§ 2º É vedada a prorrogação de benefícios tributários cujas metas de resultados definidas na forma do inciso III do caput deste artigo não tenham sido atingidas ou cuja avaliação de resultados não tenha sido realizada.
§ 3º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, a vigência do benefício tributário fica condicionada à realização periódica de avaliação e ao atingimento de metas de resultados definidas na forma do inciso III do caput deste artigo, a cada 5 (cinco) anos.
§ 4º A avaliação de resultados em relação às metas de que trata o inciso III do caput deste artigo será realizada por órgão do Poder Executivo multidisciplinar e especializado no monitoramento e avaliação de políticas públicas, nos termos de regulamento.
§ 5º O disposto neste artigo:
I - aplica-se também a proposição legislativa que conceda diferimento de tributos, ressalvado o diferimento que implique postergação do pagamento do tributo:
a) por prazo igual ou inferior a 60 (sessenta) meses, para pagamento de forma parcelada, contado daquele em que seria devido o tributo; ou
b) que, mesmo que concedido por prazo superior ao previsto na alínea "a" deste inciso, abranja a totalidade dos contribuintes de determinada região e seja destinado ao combate aos efeitos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos na forma da legislação; e
II - não se aplica às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do caput do art. 153 da Constituição Federal, na forma do § 1º do referido artigo."

6. Deve-se mencionar que a LC 224 somente passou a viger no final do exercício de 2025, motivo pelo qual esses novos requisitos não foram objeto de verificação.

7. Apesar dessas regras, que objetivam controlar a expansão dos benefícios tributários, mormente em razão do quadro fiscal cada vez mais restritivo do país, as fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) demonstram a constante inobservância do art. 14 da LRF, o que é refletido no julgamento das Contas Anuais do Presidente da República. Desde 2016, o TCU tem expedido alertas e recomendações sobre o tema, à exceção de 2020, no qual as limitações legais quanto à concessão de renúncia de receita para enfrentar os efeitos da pandemia foram expressamente ressalvadas pelo art. 3º da Emenda Constitucional (EC) 106/2020.

8. A necessidade fiscal de restringir os benefícios tributários está espelhada na EC 109/2021, que estipula que, ao final do prazo de oito anos, no âmbito da União, não devem ultrapassar 2% do PIB. Contudo, o percentual estimado dos gastos tributários — conceito mais restrito, utilizado Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), conforme discutido nos autos do processo TC 008.798/2025-7 (Acórdão 858/2026-Plenário, de minha relatoria) —para o exercício de 2026 foi de 4,74% do produto interno bruto (PIB). O ano de 2023, segundo as estimativas, foi o de maior proporção: 4,98% do PIB.

9. Dito isso, a fiscalização empreendida pela AudFiscal revelou que, no exercício passado, onze das vinte e uma legislações instituidoras de renúncia de receitas não cumpriram integralmente os requisitos exigidos.

10. No geral, acolho parcialmente as conclusões a que chegou a equipe de fiscalização, exceto quanto à ausência de memória de cálculo dos benefícios concedidos pela Medida Provisória

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

(MP) 1.301/2025, convertida na Lei 15.233/2025 (proposta pelo Presidente da República), que instituiu o programa "*Agora tem especialistas*", na forma exigida pelo art. 129 da Lei 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025 — LDO 2025). Tratarei do ponto mais adiante.

11. Apresentam-se, na sequência, resumos sobre as impropriedades verificadas no processo legislativo ou na implementação dos benefícios concedidos pelas diversas leis:

1) Lei 15.103/2024 (proposta pelo Congresso Nacional), que, dentre outras medidas, desonerou de tributos federais pessoas jurídicas que realizam pesquisas em atividades com acumuladores elétricos e seus separadores.

12. De acordo com o relatório, não houve: i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios de 2025 a 2027; ii) demonstração de que a renúncia foi considerada na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025 e de que não afetaria as metas de resultado; iii) apresentação da memória de cálculo do impacto orçamentário (exigência da LDO 2025).

13. A despeito de o Presidente da República ter vetado a proposição, o Congresso Nacional derrubou o veto. Contudo, o Poder Executivo não adotou as medidas de compensação quando da implementação da lei, que seria a última barreira para assegurar algum controle fiscal.

2) Medida Provisória (MP) 1.301/2025, convertida na Lei 15.233/2025 (proposta pelo Presidente da República), que instituiu o programa "*Agora tem especialistas*".

14. O relatório de fiscalização apontou apenas a ausência de memória de cálculo do impacto orçamentário, exigência constante do § 1º do art. 129 da LDO 2025.

15. Nesse ponto, a Casa Civil da Presidência da República ressaltou que, a despeito de não ter sido encaminhada memória de cálculo, a MP em comento estabeleceu um limite anual de R$ 2,0 bilhões para os créditos financeiros destinados àqueles que cumprirem as exigências do programa, o que já seria um mecanismo de controle fiscal. Argumentou que a fixação do teto representa um instrumento de maior prudência fiscal do que a estimativa de renúncia, ao prevenir o descontrole da despesa tributária. Posicionamento semelhante foi adotado pelo Ministério da Fazenda.

16. A equipe de fiscalização entendeu que a fixação do referido teto para a renúncia fiscal não substitui a exigência da memória de cálculo das estimativas, com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas, conforme previsto no § 1º do art. 129 da LDO 2025.

17. A despeito de não ter sido cumprida a exigência constante do art. 129 da LDO, entendo que a lei prevê mecanismos para limitar a concessão do benefício tributário no valor de R$ 2,0 bilhões anuais. Considerando o prazo de vigência de 5 anos, há um limite fixado de R$ 10,0 bilhões.

18. Sabe-se que a RFB, no geral, não tem um controle concomitante das renúncias fiscais, o que levanta preocupações sobre a observância do limite fixado na Lei 15.233/2025. Contudo, como não houve um estudo sobre os mecanismos de controle, que passam pela autorização do Ministério da Saúde para a realização dos procedimentos hospitalares que serão custeados com renúncia fiscal, não é possível concluir se a não inclusão, na tramitação legislativa, de memória a que se refere o § 1º do art. 129 da LDO 2025 configura algo além de uma impropriedade formal, superada pela limitação prevista no próprio texto da lei aprovada.

3) Lei 15.164/2025 (benefício proposto no projeto de conversão 2/2025, pelo Congresso Nacional), que isenta do imposto sobre a renda da pessoa jurídica (IRPJ) e da contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL) e reduz a zero as alíquotas do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) — ou PIS/Pasep — e da contribuição para o financiamento da seguridade social (Cofins) para as operações realizadas com recursos do Fundo Social de que trata a Lei 12.351/2010.

19. No caso, não se identificou, no curso do processo legislativo, a apresentação das estimativas de impacto orçamentário-financeiro e da respectiva memória de cálculo exigidas pelo art. 113 do ADCT, pelo art. 14, **caput**, da LRF e pelo art. 129, §§ 1º e 2º, da LDO 2025.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

20. Todavia, o gestor informou, por meio das Notas Cetad/Coest 63 e 64, de 14/7/2025, que, previamente à sanção, foram elaboradas, no âmbito do Poder Executivo, estimativas e memórias de cálculo.

21. Apesar disso, a unidade técnica apontou não cumprimento do inciso II do art. 139 da LDO 2025, que exige que a proposição legislativa esteja acompanhada de metas e objetivos, o que não ocorreu.

4) Lei Complementar 216/2025 (devolução de resíduo tributário do PIS e Cofins na cadeia de produção de bens exportados para microempresas, optantes pelo Simples Nacional, bem como pela aplicação de alíquota diferenciada por porte de empresa do Reintegra, dentre outras disposições).

22. A AudFiscal apontou o não cumprimento dos incisos II e III do art. 139 da LDO 2025 (definição de metas e objetivos e de designação de órgão responsável pelo acompanhamento do benefício).

23. Houve recomendação técnica de veto aos arts. 1º a 4º da proposição (alterada no Congresso Nacional), caso não fossem incluídas as metas e os objetivos exigidos para os benefícios tributários, os órgãos responsáveis pelo acompanhamento, bem como a previsão no projeto de lei orçamentária anual (PLOA) de 2026 ou definição de medidas de compensação. Contudo, o Presidente da República sancionou o projeto sem vetos.

5) MP 1.314/2025, que tratou de matérias relacionadas ao crédito rural.

24. Foi apontada violação à obrigatoriedade de apresentação de memória de cálculo. Destaco que essa medida provisória, que versou sobre a utilização do **superavit** financeiro de fontes supervisionadas pelo Ministério da Fazenda e de recursos livres das instituições financeiras para a disponibilização de linhas de crédito rural destinadas à liquidação ou à amortização de dívidas de produtores rurais, previa alguns benefícios tributários para as instituições financeiras envolvidas nessas operações.

6) MP 1.315/2025, que dispôs sobre a depreciação acelerada de navios-tanque novos produzidos no Brasil destinados ao ativo imobilizado e empregados exclusivamente em atividades de cabotagem de petróleo e seus derivados e de derivados de gás natural.

25. Foram apontadas pela equipe técnica violações ao § 1º do art. 129 (estar acompanhada de memória de cálculo das renúncias) e ao inciso II do art. 139 (estar acompanhada de metas e objetivos), ambos da LDO 2025.

7) MP 1.318/2025, que instituiu o Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter (REDATA).

26. A proposição legislativa, que teve sua vigência encerrada, também deixou de observar o § 1º do art. 129 e o inciso II do art. 139, ambos da LDO 2025.

8) Lei 15.269/2025 incluiu, no âmbito dos incentivos do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI), os projetos de investimento em sistemas de armazenamento de energia com o objetivo de promover a transição energética, a modernização e a estabilidade do setor elétrico.

27. Apesar de a lei ter derivado de proposição do Poder Executivo (MP 1.304/2025), o benefício tributário em apreço decorreu de alteração promovida pelo Congresso Nacional, conforme o Projeto de Lei de Conversão 10/2025.

28. Na tramitação, não ficou demonstrado que a renúncia havia sido devidamente considerada na lei orçamentária, tampouco a indicação das medidas de compensação ou a comprovação da implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício. E, de fato, as disposições contidas nos incisos I ou II do art. 14 da LRF não foram observadas, assim como o § 4º do art. 129 da LDO 2025, que exige que as medidas de compensação previstas na LRF integrem a proposição legislativa. Também não constou do processo legislativo a memória de cálculo prevista no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

§ 1º do art. 129 da LDO 2025 e a explicitação das metas e dos objetivos determinada pelo inciso II do art. 139 dessa lei.

29. Não houve veto presidencial.

9) LC 222/2025 instituiu uma série de incentivos ao esporte.

30. As irregularidades apontadas pela equipe técnica foram: i) ausência de demonstração do impacto orçamentário-financeiro; não consideração da renúncia na estimativa de receita da LOA ou indicação de medidas de compensação relativamente aos benefícios previstos no art. 22 (incentivos à indústria da reciclagem). Ou seja, foram apontados descumprimentos da LRF (art. 14, dos incisos I e II do), do ADCT (art. 113) e da LDO 2025 (art. 129, §§ 1º, 2º e 4º).

31. Apesar da inobservância dos citados dispositivos, não houve veto presidencial.

10) Lei 15.294/2025 instituiu o Programa Especial de Sustentabilidade da Indústria Química (Presiq) e decorreu de iniciativa do Congresso Nacional.

32. As falhas apontadas foram ausência de memória de cálculo detalhada dos benefícios (§ 1º do art. 129 da LDO 2025) e não designação do órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação das metas e objetivos do programa (inciso III do art. 139 da LDO 2025).

33. Não houve veto por parte do Presidente da República.

11) Decreto 12.799/2025 regulamentou a fruição do benefício de crédito presumido do imposto sobre produtos industrializados (IPI), prevista no art. 11-C da Lei 9.440/1997.

34. O decreto em apreço inovou ao disciplinar a fruição do benefício para novos projetos, estabelecer parâmetros específicos de habilitação mais flexíveis e fixar limite global de renúncia para fruição exclusivamente no ano-calendário de 2026.

35. Veja-se que tal hipótese não se insere entre aquelas previstas no § 3º do art. 14 da LRF, que excepcionaliza da aplicação de suas disposições o IPI, no que se refere às alterações de alíquotas ("*§ 3º O disposto neste artigo não se aplica: I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º; ...*").

36. No caso, nem o texto do decreto nem a exposição de motivos demonstraram que a renúncia tributária foi considerada na LOA ou que afetaria as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Também não foram apresentadas medidas de compensação ou comprovada a implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício, em descumprimento aos incisos I ou II, c/c o § 2º, do art. 14 da LRF, bem como aos §§ 1º e 4º do art. 129 da LDO 2025.

37. Nos seus comentários, a Casa Civil da Presidência da República alegou que a renúncia fiscal seria compensada pelo incremento de arrecadação decorrente do Projeto de Lei Complementar 128/2025, que originou a Lei Complementar 224/2025, conforme supostamente consignado na Nota Técnica SEI 2934/2025/MDIC, não encaminhada para análise.

38. A equipe afastou tal argumentação, uma vez que a LC 224/2025 não trata especificamente dessa compensação e que a citada nota técnica não foi colacionada aos autos.

39. Assiste razão à instrução. A LC 224/2025 foi editada para regulamentar o art. 4º da EC 109/2021, que estipula a necessidade de redução das renúncias fiscais, no prazo de oito anos, de modo a assegurar uma proporção igual ou inferior a 2% do PIB. Não é razoável, pois, a alegação de que o aumento da arrecadação decorrente da lei complementar se prestaria a fazer o papel de medida de compensação. Ademais, o § 4º do art. 129 da LDO 2025 exigia que "*as medidas para compensar a renúncia de receita ou o aumento de despesa obrigatória de caráter continuado devem integrar a proposição legislativa ou a proposta de ato infralegal, com indicação expressa no texto, na exposição de motivos ou no documento que fundamentar a norma proposta, hipótese em que será: I - vedada a referência a outras proposições legislativas em tramitação ou a ato infralegal ainda não editado; e II - permitida a referência à norma, lei ou ato infralegal, publicado no mesmo exercício financeiro ou no anterior, que registre de forma expressa, precisa e específica, ainda que na exposição de motivos ou*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

no documento que o tenha fundamentado, os casos em que seus efeitos poderão ser considerados para fins de compensar a redução de receita ou o aumento de despesa" (grifos acrescidos).

40. O Decreto 12.799/2025 não faz nenhuma menção ao Projeto de Lei Complementar 128/2025 — e nem poderia, já que i) nem o projeto nem a LC 224/2025 posteriormente aprovada mencionavam seu suposto papel compensatório; e ii) o inciso I do § 4º do art. 129 da LDO 2025 vedava que a proposição legislativa ou a proposta de ato infralegal fizesse referência a propostas legislativas em tramitação. Deve-se mencionar que a LDO 2026 (Lei 15.321/2025) contém dispositivos semelhantes aos arts. 129 e 139 da LDO 2025, a saber, arts. 140 e 149, respectivamente.

41. Desarrazoada, pois, a justificativa apresentada, mormente porque o objetivo da LC 224/2024 não é o de compensar novas renúncias de receitas, mas o de tentar reduzir o volume desses benefícios ao patamar determinado pelo art. 4º da EC 109/2021.

42. O Ministério da Fazenda, por seu turno, alegou que, conforme análise jurídica empreendida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a verificação da existência de eventual impacto orçamentário, assim como declaração formal de seu atendimento, seria de responsabilidade da RFB, nos termos da Portaria MF n. 453/2013, e do § 3º do art. 129, da LDO 2025, respectivamente.

43. A AudFiscal entendeu, com acerto, que as alegações do Ministério da Fazenda também não demonstram o atendimento ao art. 14 da LRF.

44. Por fim, a Casa Civil encaminhou a Nota SAJ 166/2026/SAIP/SAJ/CC/PR de pç. 63. Em apertada síntese, afirmou-se que o órgão não deve ser cientificado, em linha de coerência com a lógica da Resolução-TCU 315/2020, pois não deve atuar em matérias que são de competência de outros ministérios, conforme estabelecido pelo Decreto 11.329/2023, ou mesmo como intermediário perante órgãos de controle. Assim sendo, as decisões do TCU deveriam ser direcionadas ao órgão que possui competência direta para agir.

45. Apesar de afirmar que "*a Casa Civil não deve intervir em temas que integram a esfera de competência primária de outros*", a Secretaria de Assuntos Jurídicos da Casa Civil alegou que não houve irregularidade na concessão de benefícios tributários de que cuidam as Leis 15.103, 15.164, 15.269 e 15.294, as Leis Complementares 216 e 222, as MP 1.314, 1.315 e 1.318 ou os Decretos 12.525 e 12.799, todos de 2025. As eventuais omissões à memória de cálculo, metas quantitativas ou medidas de compensação, decorreriam de uma interpretação restritiva do TCU, que não considerou o arcabouço normativo e os estudos técnicos que dão suporte aos atos, em cumprimento aos mandamentos da LDO 2025.

46. A Nota SAJ informou que os incentivos estão vinculados a resultados mensuráveis de planos estratégicos, como a Nova Indústria Brasil e o Plano Pátria Sustentável. Além disso, a Secretaria afirmou que requisitos da LRF foram observados, "*seja pela demonstração de que a renúncia já foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, seja pela natureza da medida, que muitas vezes representa um rearranjo de benefícios preexistentes sem agravamento do déficit*".

47. Razão não assiste ao órgão, exceto quanto ao Decreto 12.525/2025 e à MP 1.301/2025, convertida na Lei 15.233/2025. Relativamente a esse decreto, a eventual violação ao art. 139 da LDO 2025 foi afastada pela equipe, já que o dispositivo em comento não se refere a atos infralegais. E, relativamente à medida provisória, está-se, neste momento, acolhendo as alegações de que o estabelecimento de limite para a fruição da renúncia vinculada à prestação de atendimentos especializados pelas entidades médicas supriria a necessidade de memória de cálculo do benefício.

48. No tocante aos demais atos mencionados e, em especial, o Decreto 12.799/2025, as irregularidades na sua edição não foram afastadas. As medidas exigidas pela LRF e pela LDO devem ser explícitas e claras, de modo que qualquer cidadão seja capaz de verificar a dimensão da renúncia concedida e as medidas de compensação. Se estudos havia ao impacto fiscal do Decreto 12.799/2025, a memória de cálculo não foi tornada pública. Tampouco as medidas previstas nos incisos I e II do art. 14 da LRF foram demonstradas, sendo certo que apenas as alterações de alíquota dos impostos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

regulatórios não exigiriam compensação, o que não é o caso, já que o normativo teve por objeto a ampliação do benefício de crédito presumido do IPI.

49. Alinho-me ao entendimento da unidade técnica quanto à lógica da ciência, pois o que se busca é a prevenção de ocorrências semelhantes, sendo primordial a atuação da Casa Civil da Presidência da República para orientar a atuação do Chefe do Poder Executivo quanto ao mérito, a constitucionalidade e a legalidade das propostas legislativas, bem como para articular com outros órgãos da administração interessados nas respectivas propostas, na forma prevista na Lei 14.600/2023 e nos Decretos 11.329/2023 (que dispôs sobre a estrutura regimental da Casa Civil da Presidência da República) e 12.002/2024 (que estabeleceu normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos).

50. Cumpre ressaltar, ainda no tocante ao Decreto 12.799/2025, que o diretor técnico, em seu parecer de pç. 72, propôs a autuação de processo de representação para apuração de responsabilidades no âmbito da RFB e dos demais agentes envolvidos na edição do Decreto 12.799/2025. Essa matéria — a responsabilidade dos gestores envolvidos — poderá ser apreciada oportunamente, nos autos da representação que venha a ser formulada.

51. Por conseguinte, sem prejuízo de dissentir das conclusões a que chegou o relatório quanto à necessidade de metodologia de cálculo para a renúncia de receitas decorrente da MP 1.301/2025 (convertida na Lei 15.233/2025), acolho a proposta de encaminhamento da equipe de fiscalização (pç. 71), no sentido de:

a) dar ciência ao Ministério da Fazenda, com base no Decreto 11.907/2024, Anexo I, art. 1º, incisos II e III, e na Lei 15.080/2024, art. 130, e à Casa Civil da Presidência da República, com base no art. 3º, incisos II, VIII, IX e XI, da Lei 14.600/2023, acerca da necessidade de o Poder Executivo atender plenamente:

> a.1) ao art. 14 da LRF, **caput**, incisos I e II e § 2º, bem como ao art. 113 do ADCT, ao propor normas ou sancionar legislações que instituam renúncias de receitas tributárias, com vistas à demonstração de que a renúncia foi acompanhada do seu impacto orçamentário e financeiro, foi considerada na lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou à apresentação de medidas de compensação, além da implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício;
>
> a.2) aos dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, ao propor normas ou sancionar leis que instituam renúncias de receitas tributárias, especialmente quanto à apresentação, nas propostas legislativas e nos atos infralegais, de memória de cálculo detalhada e explicitação das medidas de compensação (art. 129, §§ 1º e 4); cláusulas que limitem a vigência do benefício ao máximo de cinco anos, de metas e objetivos e de designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação do cumprimento dessas metas (art. 139, incisos I, II e III);

b) informar as Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sobre a necessidade de plena observância, quando da proposição, apreciação e aprovação de legislações instituidoras de renúncias de receitas tributárias, dos mandamentos constitucionais e legais previstos no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como dos dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente;

c) encaminhar cópia integral da deliberação ao Ministério da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; e

d) arquivar o presente processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

52. Adicionalmente, entendo pertinente determinar à AudFiscal que, no tocante à Lei 15.233/2025, verifique se a sistemática ali prevista, a ser implementada pelo Poder Executivo, é suficiente para assegurar a observância do limite de renúncia fiscal previsto no § 2º do art. 4º. Além disso, deve-se analisar a compatibilidade da lei com as normas orçamentárias estipuladas pela Constituição Federal, haja vista que as renúncias fiscais previstas na lei têm por objetivo, aparentemente, remunerar entidades privadas pela prestação de serviços de saúde que não figurarão como despesa orçamentária.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à avaliação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de maio de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262719.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 021.035/2025-3
Natureza(s): Relatório de Acompanhamento
Órgãos/Entidades: Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; Secretaria -Executiva da Casa Civil da Presidência da República; Secretaria -Executiva do Ministério da Fazenda
Interessado: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Fazenda ().
Representação legal: não há

SUMÁRIO: RENÚNCIAS FISCAIS. ANÁLISE DAS PROPOSIÇÕES FEITAS NO EXERCÍCIO DE 2025. FALHA NA OBSERVÂNCIA DAS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO ART. 113 DO ADCT, NO ART. 14 DA LRF E NOS ARTS. 129 E 139 DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE 2025. CIÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida pela equipe técnica da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal), cujas conclusões foram endossadas pelo diretor da área e pelo titular da unidade técnica:

"***I. INTRODUÇÃO***

I.1 Objetivo

1. *Trata-se de acompanhamento com o propósito de avaliar a conformidade fiscal das renúncias de receitas tributárias instituídas no exercício de 2025, consoante disposto no art. 3º, inciso IV, alínea 'b', da Resolução-TCU 142/2001, em relação às disposições da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei 15.080/2024 (LDO 2025) e às demais legislações relacionadas ao tema.*

2. *O presente acompanhamento é decorrente do Acórdão 441/2025-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler) e objetiva subsidiar a apreciação das Contas do Presidente da República do exercício de 2025. As seguintes unidades jurisdicionadas foram objeto deste acompanhamento: Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e da Secretaria do Tesouro Nacional; e, ainda, a Casa Civil da Presidência da República.*

3. *O objetivo desta análise é verificar se foram observados, no exercício de 2025, os dispositivos constitucionais e legais no momento da concessão, ampliação ou aplicação de benefício de natureza tributária do qual decorra renúncia de receita. Estima-se que esta ação de controle tenha o potencial de estimular a mitigação de riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, ampliar a transparência da gestão fiscal, além de induzir o atendimento às disposições insculpidas na CF/1988, na LRF, na LDO e em outras legislações referentes ao tema.*

I.2. Visão geral do objeto

4. *As renúncias de receitas tributárias podem ser compreendidas como deduções ou reduções nos campos de incidência das normas jurídicas tributárias, promovidas por meio de mecanismos específicos previstos no art. 14, § 1º, da LRF. Esses mecanismos referem-se a modalidades de*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

renúncias, que incluem: anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo que resulte em redução discriminada de tributos ou contribuições, além de outros benefícios que proporcionem tratamento diferenciado.

5. *Registre-se que a RFB adota o conceito de 'gastos tributários' para designar desonerações que configuram desvios do Sistema Tributário de Referência. Esses gastos, associados a políticas públicas, visam estimular setores econômicos, promover justiça social ou incentivar comportamentos específicos. Contudo, demandam atenção quanto à transparência, eficiência e impacto fiscal, pois toda renúncia implica risco fiscal, exigindo compensações em outros agregados, como despesas discricionárias, obrigatórias, receitas ou resultado primário. Para fins deste relatório, utiliza-se 'renúncia de receita' em sentido estrito, conforme o art. 14 da LRF, e 'gasto tributário' como classificação analítica da RFB, sem prejuízo da identificação desses gastos como benefícios ou incentivos fiscais.*

6. *Assim, a concessão ou ampliação desses benefícios deve ser acompanhada da observância de um conjunto de preceitos constitucionais e legais, com vistas a uma gestão fiscal responsável, bem como à obediência ao cronograma inerente ao ciclo orçamentário, com o prazo dos efeitos fiscais. No âmbito da Constituição Federal, destacam-se o art. 150, § 6º, que exige que renúncias sejam instituídas por lei específica que trate exclusivamente da matéria ou do respectivo tributo, e o art. 113 do ADCT, o qual determina que proposições legislativas que criem ou alterem renúncias sejam acompanhadas de estimativas de impacto orçamentário e financeiro. No âmbito infraconstitucional, o art. 14 da LRF regula o tema, notadamente com o objetivo de garantir a neutralidade fiscal das renúncias de receitas tributárias, por meio, principalmente, da exigência de previsão no orçamento ou de medidas de compensação.*

7. *Adicionalmente, as LDOs anuais estabelecem requisitos complementares a serem observados, no âmbito das proposições legislativas, respectivas emendas, e atos infralegais, de instituição de renúncias tributárias. Quanto à LDO 2025, esses requisitos, inclusive aplicáveis a proposições que impliquem redução de receitas que não configure renúncia prevista no art. 14 da LRF, estão dispostos nos arts. 129, 130, 132 e 139. Dentre eles, cabe citar, resumidamente, a apresentação/indicação de: memória de cálculo detalhada do impacto orçamentário-financeiro; cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos; metas e objetivos; órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação dos benefícios.*

8. *As legislações detalhadas acima estão resumidas na Tabela 1 a seguir:*

Tabela 1 – Requisitos Legais e Bases Normativas

Requisito Legal	***Base Normativa***
Estimativa do impacto orçamentário-financeiro	*Art. 14, caput, da LRF; art. 113 do ADCT; art. 129, caput, da LDO 2025*
Consideração na estimativa de receita ou medidas de compensação	*Art. 14, incisos I ou II, da LRF*
Comprovação da memória de cálculo detalhada	*Art. 129, § 1º, da LDO 2025*
Impacto e compensação constantes na exposição de motivos	*Art. 129, §§ 2º e/ou 4º, da LDO 2025*
Cláusula de vigência do benefício de, no máximo, cinco anos	*Art. 139, inciso I, da LDO 2025*
Definição de metas e objetivos, preferencialmente quantitativos	*Art. 139, inciso II, da LDO 2025*
Designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação	*Art. 139, inciso III, da LDO 2025*

Fonte: elaboração própria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

9. *Importa destacar que o TCU expediu anteriormente diversas deliberações orientando os Poderes Executivo e Legislativo para assegurar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, especialmente o art. 14 da LRF, no que se refere à concessão, ampliação e aplicação das renúncias de receitas tributárias. As principais deliberações são apresentadas a seguir, na Tabela 2:*

Tabela 2 – Deliberações do TCU sobre Conformidade de Renúncias Tributárias

Acórdão	*Subitem(ns)*	*Relator*
747/2010-TCU-Plenário	*9.2, 9.3*	*Min. Augusto Nardes*
809/2014-TCU-Plenário	*9.4*	*Min. Benjamin Zymler*
1.205/2014-TCU-Plenário	*9.1*	*Min. Raimundo Carreiro*
384/2016-TCU-Plenário	*1.6.1*	*Min. Augusto Nardes*
793/2016-TCU-Plenário	*9.2*	*Min. Raimundo Carreiro*
2.937/2018-TCU-Plenário	*9.2.2*	*Min. José Mucio*
1.840/2019-TCU-Plenário	*9.1*	*Min. Bruno Dantas*
1.907/2019-TCU-Plenário	*9.1*	*Min. Raimundo Carreiro*
62/2020-TCU-Plenário	*9.3, 9.4, 9.5*	*Min. Bruno Dantas*
2.198/2020-TCU-Plenário	*9.2, 9.3, 9.5.1*	*Min. Vital do Rêgo*
333/2022-TCU-Plenário	*9.2*	*Min. Walton Alencar Rodrigues*
440/2024-TCU-Plenário	*9.1, 9.2*	*Min. Jorge Oliveira*
735/2025-TCU-Plenário	*9.1*	*Min. Bruno Dantas*

Fonte: elaboração própria.

10. *Ressalte-se que esta Corte de Contas apontou irregularidades sobre o tema quando da emissão dos Pareceres Prévios Sobre as Contas do Presidente da República dos exercícios de 2016, 2017, 2018, 2019, 2021, 2022, 2023 e 2024, ou seja, em oito dos últimos nove exercícios. Em decorrência dessas irregularidades, o Tribunal emitiu sucessivos alertas e recomendações ao Poder Executivo acerca da ausência de atendimento de requisitos previstos no ADCT, na LRF e nas correspondentes LDOs. Essas desconformidades foram observadas tanto na proposição de atos normativos e na sanção de projetos de lei, quanto na implementação de renúncias de receitas tributárias.*

I.3 Questão da fiscalização

11. *Consoante o objetivo geral, o trabalho buscou responder à seguinte questão: os atos de concessão de renúncias de receitas tributárias instituídas, no período analisado do exercício de 2025, atenderam aos requisitos de conformidade fiscal exigidos pela Constituição Federal, pela LRF, pela LDO e pela legislação correlata?*

I.4. Metodologia

12. *A metodologia adotada neste acompanhamento consistiu, inicialmente, no exame da legislação pertinente à criação ou ampliação desses benefícios tributários, indicados no demonstrativo 'Desonerações Instituídas em 2025', constante do inciso XVI das Informações Complementares ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2026, referente a dez desonerações federais instituídas no período de 1º/1/2025 a 20/8/2025, em observância ao disposto no art. 5º, caput, da LRF (peça 40). Posteriormente, também foram utilizadas informações complementares contidas em outro demonstrativo elaborado pela RFB (peça 52) que abrangeu a concessão desses benefícios durante todo o período de 2025, e que constará da Prestação de Contas do Presidente da República, segundo informação da RFB, perfazendo um total de vinte e uma desonerações, no exercício em apreço.*

13. *Além disso, foram analisadas as respostas enviadas pelo Ministério da Fazenda, por meio dos Ofícios 69674/2025/MF, de 27/11/2025 (peças 9-25), 70759/2025/MF, de 2/12/2025 (peças 26-37), e 71052/2025/MF, de 3/12/2025 (peças 38-39), em atendimento aos questionamentos contidos no Ofício 000.078/2025 - AudFiscal, de 28/10/2025 (peça 5).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

I.5. Volume de recursos fiscalizados e benefício da ação de controle

14. *Com base nos dados apresentados nos mencionados demonstrativos (peças 40 e 52), estima-se que o montante total abrangido pela fiscalização (2025), referente às 21 (vinte e uma) desonerações tributárias instituídas em 2025, alcança o valor de R$ 4,2 bilhões. Registre-se que, considerando os valores estimados também para os 3 (três) exercícios posteriores (R$ 45,4 bilhões para 2026; R$ 43,6 bilhões para 2027; e R$ 42,3 bilhões para 2028), o montante total informado é de R$ 135,5 bilhões.*

15. *Observa-se que, em comparação aos valores relativos aos benefícios concedidos em 2024, esses números de 2025 apresentam redução do total de atos que instituíram as respectivas desonerações (23 para 21), bem como importante declínio nominal (90,7%) do montante estimado para os benefícios, ou seja, de R$ 45,1 bilhões para R$ 4,2 bilhões. No entanto, ao se agregarem também os respectivos valores para os 3 (três) exercícios seguintes, foi verificada uma elevação das estimativas (24,2%), ou seja, de R$ 135,5 bilhões (2025 a 2028) contra R$ 109,1 bilhões (2024 a 2027).*

16. *Cumpre ressaltar que, em atendimento ao disposto no art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, foi assegurada aos órgãos destinatários das propostas de deliberação apresentadas nos relatórios preliminares (peças 41 e 53) a oportunidade de se manifestarem (peça 60). Os comentários encaminhados pelos órgãos envolvidos foram devidamente analisados e encontram-se consolidados nos Apêndices A e B deste relatório.*

II. ACHADO DO ACOMPANHAMENTO

II.1. Ausência de comprovação do cumprimento de requisitos legais e constitucionais para instituição e prorrogação de renúncias de receitas tributárias no período de 1º/1/2025 a 20/8/2025.

17. *Cabe consignar, primeiramente, que, por meio das análises das legislações referentes às desonerações concedidas em todo o exercício de 2025, conforme informações constantes dos referidos dois demonstrativos elaborados pela RFB (peças 40 e 52), constatou-se que, em 11 (onze) das 21 (vinte e uma) legislações instituidoras de renúncia em 2025, não foi demonstrado o cumprimento integral dos requisitos constitucionais e legais para a concessão dos benefícios tributários em apreço, o que significa que 52,4% das normas analisadas apresentaram impropriedades quando da instituição.*

18. *Entre as desconformidades identificadas na elaboração de algumas normas de concessão desses benefícios, destacam-se: a) a ausência de comprovação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício em que as renúncias deveriam entrar em vigor e para os dois exercícios subsequentes; e b) a falta de demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita ou indicação de medidas de compensação, inclusive quando da aplicação das respectivas desonerações, em desacordo com o exigido pelo art. 113 do ADCT e pelo art. 14 da LRF.*

19. *Além disso, outros requisitos complementares para a instituição desses benefícios, previstos nos arts. 129 e 139 da LDO 2025, também não foram plenamente observados durante a elaboração das proposições legislativas ou atos infralegais. Entre eles, destacam-se a ausência de: a) apresentação de memória de cálculo detalhada que comprove a metodologia utilizada para estimativa do impacto fiscal do benefício; b) indicação de medidas de compensação; c) cláusula que limite a vigência do benefício a, no máximo, cinco anos; d) apresentação de metas e objetivos claros; e e) designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação do benefício, especialmente no que se refere à consecução das metas e objetivos estabelecidos.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

20. *Inicialmente, neste tópico serão relatadas as irregularidades identificadas, concernentes aos benefícios tributários concedidos por legislações editadas no período de 1º/1/2025 a 20/8/2025, conforme o primeiro demonstrativo elaborado pela RFB (peça 40).*

II.1.1. Lei 15.103/2025 (desonera tributos federais, no que diz respeito à habilitação de pessoas jurídicas que realizam pesquisas em atividades com acumuladores elétricos e seus separadores)

21. *No caso da Lei 15.103/2025, constatou-se a ausência de estimativas de impacto orçamentário-financeiro para o período de 2025 a 2027, bem como a falta de demonstração de que a renúncia foi devidamente considerada na lei orçamentária e que não comprometerá as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Além disso, não foram apresentadas medidas de compensação, nem comprovada a implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício. Assim, não houve atendimento ao art. 113 do ADCT e ao art. 14 da LRF, incluindo o caput, os incisos I ou II e o § 2º. Também não se demonstrou o cumprimento de outros condicionantes para a instituição da renúncia, em relação ao disposto no art. 129, §§ 1º, 2º e 4º, da LDO 2025, especialmente quanto à apresentação, na proposição legislativa, da memória de cálculo das respectivas estimativas, além das medidas de compensação.*

22. *Ressalte-se que a instituição dos benefícios tributários decorreu de proposta do Congresso Nacional (Projeto de Lei 327/2021), sem a demonstração do cumprimento das exigências mencionadas anteriormente. O Presidente da República decidiu vetar os dispositivos do referido Projeto que instituíam a renúncia fiscal, por violarem as normas em comento, o que foi rejeitado pelo Congresso Nacional (peça 32). Não obstante, verificou-se que o Poder Executivo, no momento da implementação dos benefícios, não demonstrou a adoção de medidas de compensação, em descumprimento ao inciso II, c/c o § 2º, ambos do art. 14 da LRF, conquanto tenha informado que vem estudando medidas para promover a devida adequação orçamentária e financeira do benefício, nos termos das regras fiscais vigentes (peça 39).*

II.1.2. Medida Provisória 1.301/2025 (concessão de créditos financeiros, na compensação de tributos federais, aos atendimentos médico-hospitalares no âmbito do Programa Agora Tem Especialistas)

23. *Constatou-se que a Medida Provisória, editada pelo Poder Executivo, foi apresentada sem a devida memória de cálculo das estimativas, o que configura o descumprimento do art. 129, § 1º, da LDO 2025.*

II.1.3. Lei 15.164/2025 (isenta do IRPJ e da CSLL e reduz a zero as alíquotas do PIS/Pasep e da Cofins sobre as transferências de recursos do Fundo Social para as operações reembolsáveis, bem como sobre as receitas auferidas pelo Fundo Rio Doce)

24. *A referida norma originou-se da MP 1.291, de 6/3/2025, tendo o Congresso Nacional proposto os benefícios em apreço por meio do Projeto de Lei de Conversão 2/2025. No âmbito da proposição, não se identificou, no processo legislativo, a apresentação das estimativas de impacto orçamentário-financeiro e da respectiva memória de cálculo exigidas pelo art. 113 do ADCT, pelo art. 14, caput, da LRF e pelo art. 129, §§ 1º e 2º, da LDO 2025.*

25. *Não obstante, conforme evidenciado pelo gestor (Apêndice A), por meio das Notas Cetad/Coest 63 e 64, de 14/7/2025, verificou-se que, previamente à sanção, foram elaboradas, no âmbito do Poder Executivo, estimativas e memórias de cálculo. Ainda assim, quanto ao art. 139, inciso II, da LDO 2025, não se evidenciaram metas formuladas de modo claro e verificável no texto legal ou em sua proposição, o que configura atendimento apenas parcial do dispositivo.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

II.1.4. Lei Complementar 216/2025 (devolução de resíduo tributário do PIS e Cofins na cadeia de produção de bens exportados para microempresas, optantes pelo Simples Nacional, bem como pela aplicação de alíquota diferenciada por porte de empresa do Reintegra. Além disso, suspende o pagamento desses tributos incidentes na importação ou na aquisição no mercado interno de serviços vinculados à exportação de produtos por pessoa jurídica beneficiária dos regimes a que se refere)

26. *Quanto à Lei Complementar (LC) 216/2025, também não se observou o atendimento ao inciso II (metas e objetivos) do art. 139 da LDO 2025 em relação aos benefícios previstos nos arts. 1º a 4º da lei. Além disso, não foi demonstrado o cumprimento do inciso III daquele dispositivo da LDO (designação de órgão responsável pelo acompanhamento do benefício), no que se refere aos benefícios estabelecidos nos arts. 1º a 3º da LC.*

27. *Ressalte-se que, embora o Projeto de Lei Complementar (PLP) 167/2024 tenha sido de iniciativa do Poder Executivo, apenas o benefício constante do art. 1º estava previsto no Projeto original, enquanto os demais (arts. 2º ao 4º) foram incluídos durante a tramitação no Congresso Nacional. Conforme a Nota Técnica SEI 2899/2025/MF (peça 20), houve recomendação técnica de veto aos arts. 1º a 4º da proposição, caso não fossem incluídas as metas e os objetivos exigidos para os benefícios tributários, os órgãos responsáveis pelo acompanhamento, bem como a previsão no PLOA 2026 ou definição de medidas de compensação. Apesar das manifestações das instâncias técnicas em sentido contrário (peças 13, 20, 26, 32 e 33), o Presidente da República sancionou o projeto sem vetos, mesmo sem a comprovação do cumprimento dos referidos dispositivos da LDO.*

II.2. Ausência de comprovação do cumprimento de requisitos legais e constitucionais para instituição e prorrogação de renúncias de receitas tributárias no período de 21/8/2025 a 31/12/2025

28. *Na análise das demais legislações referentes às desonerações instituídas nesse período complementar, conforme demonstrativo elaborado posteriormente pela RFB (peça 52), constatou-se também que não foi evidenciado o cumprimento dos dispositivos identificados na seção anterior, referentes aos condicionantes constitucionais e legais para a concessão dos benefícios tributários em apreço.*

II.2.1. Medida Provisória 1.314/2025 (utilização do superávit financeiro de fontes supervisionadas pelo Ministério da Fazenda e de recursos livres das instituições financeiras para a disponibilização de linhas de crédito rural destinadas à liquidação ou à amortização de dívidas de produtores rurais prejudicados por eventos adversos)

29. *Verificou-se que a medida provisória foi apresentada sem a devida demonstração detalhada da memória de cálculo das estimativas, em descumprimento ao art. 129, § 1º, da LDO 2025.*

II.2.2. Medida Provisória 1.315/2025 (dispõe sobre o limite da autorização para concessão de quotas diferenciadas de depreciação acelerada para navios-tanque novos produzidos no Brasil destinados ao ativo imobilizado e empregados exclusivamente em atividades de cabotagem de petróleo e seus derivados e de derivados de gás natural, e para embarcações de apoio marítimo utilizadas para o suporte logístico e a prestação de serviços aos campos, às instalações e às plataformas offshore)

30. *No âmbito da elaboração da MP, também não foi demonstrada a devida memória de cálculo detalhada das estimativas, em descumprimento ao citado art. 129, § 1º, da LDO 2025. Além disso, observou-se que a legislação que instituiu o benefício tributário não veio acompanhada de metas, preferencialmente quantitativas, o que configura o atendimento apenas parcial do inciso II do art. 139 da LDO 2025.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

II.2.3. Medida Provisória 1.318/2025 (institui o Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter - REDATA)

31. *Pelas análises, também não foi observada a apresentação da memória de cálculo detalhada das estimativas, bem como o benefício tributário não veio acompanhado de metas, preferencialmente quantitativas, em desconformidade, respectivamente, com o art. 129, § 1º, da LDO 2025 e com a integralidade do inciso II do art. 139 da LDO 2025.*

II.2.4. Lei 15.269/2025 (incluiu, no âmbito dos incentivos do REIDI, os projetos de investimento em sistemas de armazenamento de energia com o objetivo de promover a transição energética, a modernização e a estabilidade do setor elétrico)

32. *Embora a norma tenha se originado da MP 1.304/2025, a renúncia fiscal em apreço foi prevista no âmbito de proposta do Congresso Nacional, conforme o Projeto de Lei de Conversão 10/2025. Na tramitação do projeto, não se evidenciou que a renúncia foi devidamente considerada na lei orçamentária, tampouco a indicação das medidas de compensação ou a comprovação da implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício.*

33. *Assim, entende-se que não houve o atendimento aos incisos I ou II do art. 14 da LRF, nem ao § 4º do art. 129 da LDO 2025, durante a tramitação no âmbito do Poder Legislativo. Por fim, também não foi apresentada a memória de cálculo detalhada das estimativas, e o benefício tributário não veio acompanhado de metas e objetivos, em desconformidade, respectivamente, com o art. 129, § 1º, e o art. 139, inciso II, da LDO 2025.*

34. *Não obstante, ressalta-se que, quando da sanção do projeto, não ocorreu veto ao dispositivo que prevê a renúncia fiscal (art. 22), mesmo sem a comprovação do atendimento dos condicionantes fiscais e legais, nem a adoção de medidas de compensação no momento da implementação dos benefícios, em descumprimento ao inciso II, c/c o § 2º, ambos do art. 14 da LRF.*

II.2.5. Lei Complementar 222/2025 (Dispõe sobre condições e limites para a concessão, a ampliação ou a prorrogação de incentivos fiscais ao esporte pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios; altera a Lei 14.260/2021; e revoga a Lei 11.438/2006, conhecida como Lei de Incentivo ao Esporte)

35. *A lei que institui os benefícios fiscais foi proposta pelo Congresso Nacional e na tramitação do projeto não se observou a demonstração do respectivo impacto financeiro, bem como a comprovação de que a renúncia foi considerada na lei orçamentária, ou a indicação das medidas de compensação, em relação, especificamente, ao art. 22 da Lei em apreço, que alterou os benefícios fiscais relativos aos incisos I e II do caput do art. 4º da Lei 14.260/2021 (incentivos à indústria da reciclagem). Desse modo, entende-se que ocorreu o descumprimento do art. 113 do ADCT, do art. 14, caput e incisos I ou II da LRF, bem como do art. 129, §§ 1º, 2º e 4º da LDO 2025.*

36. *Não obstante, ressalta-se que, quando da sanção do projeto, não ocorreu veto aos dispositivos que previram os benefícios fiscais, mesmo sem a comprovação do atendimento dos condicionantes fiscais e legais. Também não foi demonstrada a adoção de medidas de compensação no momento da implementação dos benefícios, em descumprimento ao inciso II, c/c o § 2º, ambos do art. 14 da LRF.*

II.2.6. Lei 15.294/2025 (Institui o Programa Especial de Sustentabilidade da Indústria Química – PRESIQ)

37. *Os incentivos fiscais decorreram de proposta do Congresso Nacional (Projeto de Lei 892/2025), sancionada pelo Presidente da República. No entanto, verificou-se que não houve atendimento ao art. 129, § 1º, e ao art. 139, inciso III, da LDO 2025, uma vez que não constaram da proposição legislativa: a) a demonstração detalhada da memória de cálculo das estimativas; e b) a designação de órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação das metas e dos objetivos do benefício.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

II.2.7. Decreto 12.799/2025 (Regulamenta a fruição do benefício de crédito presumido do IPI, previsto no art. 11-C da Lei 9.440/1997)

38. *Verificou-se, no âmbito da redação do decreto, e da respectiva exposição de motivos (EXM 1023/2025), que o Poder Executivo não demonstrou que a renúncia tributária foi considerada na lei orçamentária e que não afetaria as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, bem como não foram apresentadas medidas de compensação nem comprovada a implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício, em descumprimento aos incisos I ou II, c/c § 2º, do art. 14 da LRF, bem como aos §§ 1º e 4º do art. 129 da LDO 2025.*

39. *Além disso, também não se observou a demonstração da memória de cálculo do impacto orçamentário-financeiro. Assim, pelos documentos analisados, entende-se que não houve atendimento ao art. 14, incisos I ou II e § 2º, da LRF, nem ao art. 129, §§ 1º e 4º, da LDO 2025.*

III. CONCLUSÃO

40. *O presente acompanhamento teve como objetivo avaliar a conformidade fiscal das renúncias de receitas tributárias instituídas durante o exercício de 2025, considerando os mandamentos aplicáveis ao tema, contidos na CF/1988, na LRF, bem como na LDO 2025 e nas demais legislações pertinentes à matéria.*

41. *Diante do exposto, conclui-se que, apesar das deliberações proferidas anteriormente pelo TCU, persiste a prática do Congresso Nacional de propor legislações sem demonstrar o cumprimento integral dos requisitos fiscais exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios tributários, estabelecidos no art. 113 do ADCT e no art. 14 da LRF, nos âmbitos das Leis 15.103/2025, 15.164/2025, 15.269/2025 e Lei Complementar 222/2025. Além disso, o Poder Legislativo também não evidenciou o atendimento de diversos dispositivos da LDO 2025 aplicáveis ao tema (arts. 129, §§ 1º, 2º e 4º, e 139, incisos II e III, da LDO 2025), no âmbito das Leis 15.103/2025, 15.164/2025, 15.269/2025, e 15.294/2025, além das Leis Complementares 216/2025 e 222/2025.*

42. *Em relação ao Poder Executivo, entende-se que não houve atendimento aos incisos I ou II e ao § 2º do art. 14 da LRF, no que se refere especificamente à instituição do benefício tributário previsto no Decreto 12.799/2025, uma vez que não se demonstrou que a renúncia foi considerada na lei orçamentária e que não afetaria as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, bem como não foram indicadas as medidas de compensação nem foi comprovada a implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício. No caso da Lei 15.269/2025, esse Poder sancionou proposta originária do Poder Legislativo que concedeu renúncia tributária, sem que houvesse a comprovação do cumprimento daqueles dispositivos legais. Ademais, quanto à Lei Complementar 222/2025, entendeu-se que também não houve atendimento aos referidos dispositivos, bem como aos arts. 113 do ADCT, 14, caput, da LRF, e 129, caput, da LDO 2025, que exigem a apresentação da estimativa do impacto do benefício.*

43. *Ademais, verificou-se que aquele Poder também não cumpriu parte dos dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, especificamente quanto aos §§ 1º e 4º do art. 129, e aos incisos I a III do art. 139 da LDO 2025, ao propor normas e/ou sancionar leis que concederam benefícios tributários. Os atos normativos cujas proposições não demonstraram o atendimento a um ou mais desses dispositivos legais são os seguintes: Leis ordinárias 15.164/2025, 15.269/2025 e 15.294/2025; Leis Complementares 216/2025 e 222/2025; Medidas Provisórias 1.301/2025, 1.314/2025, 1.315/2025 e 1.318/2025; e o Decreto 12.799/2025.*

44. *As irregularidades identificadas na elaboração dessas normas, quanto aos mandamentos da LDO 2025, dizem respeito à ausência de: a) demonstrativo da memória de cálculo das estimativas; b) apresentação de medidas de compensação; c) cláusula que limite a vigência dos benefícios a, no*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

máximo, cinco anos; d) indicação de metas e objetivos claros; e e) designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação dessas metas e objetivos.

45. *Adicionalmente, constatou-se que, no caso específico da implementação dos benefícios previstos nas Leis 15.103/2025 e 15.269/2025, bem como na Lei Complementar 222/2025, o Poder Executivo não evidenciou a adoção de medidas de compensação, em descumprimento ao inciso II, c/c o § 2º, ambos do art. 14 da LRF.*

46. *As conclusões acerca das impropriedades identificadas nas desonerações instituídas no exercício de 2025 estão consolidadas na Tabela 3 abaixo.*

Tabela 3 – Impropriedades Identificadas e Origem do Ato

Legislação	*Art. 113 do ADCT*	*Art. 14 da LRF*	*Dispositivos da LDO 2025*	*Origem do ato irregular*
Lei 15.103/2025	*Não*	*Não*	*Não*	*Congresso Nacional*
Medida Provisória 1.301/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Executivo*
Lei 15.164/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Congresso Nacional*
Lei Complementar 216/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Executivo + Congresso*
Medida Provisória 1.314/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Executivo*
Medida Provisória 1.315/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Executivo*
Medida Provisória 1.318/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Executivo*
Lei 15.269/2025	*Sim*	*Não*	*Parcial*	*Congresso Nacional*
Lei Complementar 222/2025	*Não*	*Não*	*Não*	*Congresso Nacional*
Lei 15.294/2025	*Sim*	*Sim*	*Parcial*	*Congresso Nacional*
Decreto 12.799/2025	*Sim*	*Não*	*Não*	*Executivo*

Fonte: elaboração própria.

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:*

a) dar ciência ao Ministério da Fazenda, com base no art. 1º, incisos II e III, do Anexo I do Decreto 11.907/2024 e no art. 130 da Lei 15.080/2024, e à Casa Civil da Presidência da República, com base no art. 3º, incisos II, VIII, IX e XI da Lei 14.600/2023, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, acerca da necessidade de o Poder Executivo atender plenamente:

> *a.1) ao caput, aos incisos I e/ou II, e ao § 2º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como ao art. 113 do ADCT, ao propor normas ou sancionar legislações que instituam renúncias de receitas tributárias, com vistas à demonstração de que a renúncia foi acompanhada do seu impacto orçamentário e financeiro, foi considerada na lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou à apresentação de medidas de compensação, além da implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício;*
>
> *a.2) aos dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, ao propor normas ou sancionar leis que instituam renúncias de receitas tributárias, especialmente quanto à apresentação, nas propostas legislativas e nos atos infralegais, dos seguintes requisitos previstos, no caso da LDO 2025, respectivamente, pelos §§ 1º e 4º do art. 129 e pelos incisos I a III do art. 139 da Lei 15.080/2024: demonstrativo da memória de cálculo das estimativas; medidas de compensação; cláusula que limite a vigência dos benefícios tributários a, no máximo, cinco anos; indicação de metas e objetivos claros; e designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação dessas metas e objetivos;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

b) informar as Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com base no art. 41, § 2º, da Lei 8.443/1992, sobre a necessidade de plena observância, quando da proposição, apreciação e aprovação de legislações instituidoras de renúncias de receitas tributárias, dos mandamentos constitucionais e legais previstos no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como dos dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente;

c) encaminhar cópia do acórdão a ser proferido nestes autos, bem como do Relatório de Fiscalização da equipe técnica, ao Ministério da Fazenda, à Casa Civil da Presidência da República e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; e

d) arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU."

2. Na sequência, transcrevo a análise realizada sobre os comentários dos gestores:

APÊNDICE A - ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES SOBRE OS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS INSTITUÍDOS ENTRE 1º/1/2025 E 20/8/2025

INTRODUÇÃO

48. *Trata-se da análise dos comentários dos destinatários das propostas de deliberações contidas no relatório preliminar do acompanhamento, considerando, especificamente, as legislações que previram desonerações tributárias no período de 1º/1/2025 a 20/8/2025. A presente ação de controle é realizada com o objetivo de analisar a conformidade das medidas de concessão e implementação das renúncias de receitas tributárias, no que concerne às disposições da CF/1988, da LRF, da LDO e das demais legislações relacionadas ao tema.*

49. *Segundo o art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, a unidade técnica instrutora deve oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas, sendo a manifestação viabilizada mediante o envio do relatório preliminar da fiscalização que contenha as propostas de determinação ou recomendação.*

50. *Conforme as Normas de Auditoria do Tribunal, a inclusão e a análise desses comentários no relatório final resultam em um documento que não só apresenta os achados, as conclusões e as propostas da equipe, mas também a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar.*

51. *O relatório preliminar de acompanhamento (peça 41) foi concluído em 16/12/2025, contando com propostas de ciência ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República, acerca da necessidade de atendimento a requisitos legais exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios tributários, quais sejam:*

a. dar ciência ao Ministério da Fazenda, com base no art. 1º, incisos II e III, do Anexo I do Decreto 11.907/2024 e no art. 130 da Lei 15.080/2024, e à Casa Civil da Presidência da República, com base no art. 3º, incisos II, VIII, IX e XI da Lei 14.600/2023, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, acerca da necessidade de:

a.1. pleno atendimento aos dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, ao propor normas ou sancionar leis que instituam renúncias de receitas tributárias, especialmente quanto à apresentação dos seguintes requisitos, previstos, no caso da LDO 2025, respectivamente, pelo § 1º do art. 129 e pelos incisos I a III do art. 139 da Lei 15.080/2024: demonstrativo da memória de cálculo das estimativas; cláusula que limite a vigência dos benefícios tributários a, no máximo, cinco anos; indicação de metas e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

objetivos claros; e designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação dessas metas e objetivos;

a.2. implementação de medidas de compensação quando benefícios tributários forem concedidos sem a devida adequação orçamentária e financeira, em cumprimento ao inciso II, c/c o § 2º, ambos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

52. *No espírito da construção participativa das deliberações, em atendimento à Resolução-TCU 315/2020, foi concedido aos órgãos supracitados prazo para se manifestarem a respeito de tais propostas de deliberação, por meio, respectivamente, dos Ofícios 53891/2025-TCU/Seproc (peça 44) e 53892/2025-TCU/Seproc (peça 43), ambos de 16/12/2025.*

53. *Em resposta a essas comunicações, a Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República (CC/PR) apresentou, em 2/2/2026, comentários sobre o teor das propostas, conforme Ofício 114/2026/SE/CC/PR (peça 47), por meio do qual foram encaminhadas a Nota Informativa 2/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR (peça 49), bem como a Nota SAJ 67/2026/SAIP/SAJ/CC/PR (peça 48). Quanto ao Ministério da Fazenda, o órgão somente se manifestou por meio do Ofício SEI 18065/2026/MF (peça 68), de 8/4/2026, pelo qual se enviou o Despacho 59723032 (peça 70) e a Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF (peça 69), em resposta ao Ofício 7778/2026-TCU/Seproc (peça 57), de 13/3/2026.*

EXAME TÉCNICO

54. *As propostas de ciência em apreço foram motivadas pelo achado indicado no subitem II.1. do relatório preliminar (Ausência de comprovação do cumprimento de requisitos legais e constitucionais para instituição e prorrogação de renúncias de receitas tributárias), conforme os exames das legislações referentes às desonerações instituídas no período de 1º/1/2025 a 20/8/2025.*

55. *Ressalta-se que, no âmbito das conclusões expostas nas citadas Notas encaminhadas pela CC/PR, solicitou-se a reconsideração das propostas contidas no item 'a' e respectivos subitens 'a.1' e 'a.2', anteriormente transcritos, sob a justificativa de que 'os atos normativos questionados possuem lastro de juridicidade e atendem, materialmente, aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da LDO de 2025, seja pela existência de travas fiscais (tetos), pela natureza transitória dos tributos (Reforma Tributária) ou pela integração com o Plano Plurianual (PPA) e decisões judiciais'. Assim, foi requerida ao TCU, também, a exclusão da Casa Civil da Presidência da República do rol de destinatários das possíveis deliberações oriundas deste acompanhamento.*

56. *Apresentam-se, a seguir, os comentários contidos nas citadas Notas e Despacho sobre as impropriedades apontadas no achado em questão, conforme o relatório preliminar, bem como as respectivas análises realizadas por esta equipe. Para tanto, convém abordar as alegações trazidas tanto pela CC/PR quanto pelo MF, no âmbito de cada uma das legislações em cujo processo de elaboração não foi identificado o atendimento integral das regras legais e fiscais necessárias, conforme exposto no corpo daquele relatório.*

Lei 15.103/2025 (desonera tributos federais, no que diz respeito à habilitação de pessoas jurídicas que realizam pesquisas em atividades com acumuladores elétricos e seus separadores)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

57. *A Casa Civil da Presidência da República, por meio da Nota Informativa 2/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR, comenta, inicialmente, que constaram do relatório de instrução técnica as seguintes desconformidades à legislação fiscal, referentes à lei originada de proposta do Congresso Nacional:*

a) ausência de apresentação de estimativas de impacto orçamentário e financeiro referentes ao período de 2025 a 2027, bem como de comprovação de que a renúncia de receita foi considerada na lei orçamentária e de que ela respeita as metas fiscais estabelecidas na LDO;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

b) ausência de indicação de medidas de compensação e de demonstração de sua implementação no início da vigência do benefício, descumprindo o art. 113 do ADCT e o art. 14 da LRF;

c) ausência de demonstração do cumprimento de outros condicionantes para a instituição da renúncia, em relação ao disposto no art. 129, §§ 1º, 2º e 4º, da LDO 2025, especialmente quanto à apresentação da memória de cálculo das respectivas estimativas.

58. *Sobre essas impropriedades, a CC/PR manifestou-se, referendada também pelas considerações contidas na Nota SAJ 67/2026/SAIP/SAJ/CC/PR, no sentido de que, em resumo:*

a) *houve veto pelo Presidente da República, por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade, por conta do não cumprimento dos supracitados dispositivos constitucionais e legais;*

b) *a derrubada do veto não dependeu do Executivo, o que confere presunção de legalidade e constitucionalidade ao dispositivo, e dessa forma, inexistiria obrigação jurídica para que o Presidente acionasse o controle de constitucionalidade. Nesse sentido, citou excerto do pedido de reexame (Acórdão 2.489/2024-TCU-Plenário) interposto pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra deliberação do Acórdão 1.691/2023-TCU-Plenário, que tratava da ciência à Casa Civil com o fim de regulamentar as providências administrativas e/ou judiciais nos casos de rejeição de veto, por parte do Poder Legislativo, a dispositivos legais que instituam renúncias de receitas sem a devida adequação orçamentária, financeira, constitucional e legal;*

c) *como os requisitos legais relativos à legislação fiscal estão presentes, após a derrubada do veto, solicitou-se, então, a reavaliação da conclusão do relatório preliminar com vistas a suprimir a ciência consignada à CC/PR relativa a este normativo em comento.*

Comentários do Ministério da Fazenda

59. *No âmbito da Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF, de 24/3/2026, elaborada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) cita-se o veto presidencial à proposta em apreço, bem como que a demonstração de implementação da medida de compensação (art. 14, Inciso II, c/c § 2º, da LRF), escapa à sua competência legal. Além disso, registrou que já tramitou pelo órgão proposta de decreto para regulamentar o benefício, 'ocasião em que se apontou possível medida de compensação, ainda não publicada'.*

Análise da equipe e conclusão

60. *As contestações sobre as impropriedades identificadas foram trazidas basicamente pela Casa Civil. O órgão sustenta, em resumo, que, com a derrubada do veto presidencial, conferiu-se presunção de constitucionalidade à legislação de instituição da desoneração tributária e, portanto, não se impõe ao Poder Executivo a obrigatoriedade de impugnar juridicamente a lei, via Ação Direta de Inconstitucionalidade.*

61. *Nesse sentido citou excerto do pedido de reexame interposto pela AGU contra deliberação do Acórdão 1.691/2023-TCU-Plenário (TC 043.192/2021-1, rel. Min. Aroldo Cedraz), de 16/8/2023, que versava sobre a ciência à Casa Civil com o fim de regulamentar as providências administrativas e/ou judiciais nos casos de rejeição de veto a dispositivos similares que instituíram renúncias de receitas. Trata-se de deliberação referente ao Acompanhamento de Renúncias de Receitas e Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCCs), referente ao exercício de 2021, cabendo transcrever aqui os itens impugnados:*

> *9.1. dar ciência à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 2º, inciso II, e 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

> *9.1.1 da necessidade de regulamentar as providências administrativas e/ou judiciais nos casos de rejeição de veto, por parte do Poder Legislativo, a dispositivos legais que instituam renúncias de receitas sem a devida adequação orçamentária, financeira, constitucional e legal, considerando o disposto no § 2º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os comandos contidos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, as deliberações deste Tribunal consubstanciadas nos Acórdãos 1.840/2019-TCU-Plenário, 1.907/2019-TCU-Plenário, 62/2020-TCU-Plenário e 2.198/2020-TCU-Plenário, bem como a recomendação e os alertas contidos nos Pareceres Prévios sobre as Contas do Presidente da República dos exercícios de 2019 e 2021;*
>
> *9.1.2 da necessidade de fiel observância aos requisitos constitucionais e legais para geração de despesas com pessoal de caráter obrigatório e continuado, especialmente a demonstração da existência de recursos suficientes para custeio da despesa ao longo do tempo, seja pelo aumento permanente de receita, seja pela redução permanente de outra despesa, nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*
>
> *9.1.3 da necessidade de regulamentar as providências administrativas e judiciais a serem tomadas em relação a DOCCs criadas e cuja norma de origem foi considerada ineficaz, enquanto não forem cumpridos os requisitos legais para sua criação, com destaque para as medidas compensatórias de que trata o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

62. *No que diz respeito ao subitem atinente às renúncias de receitas (9.1.1), foi requerida a sua reforma com vistas à exclusão do Ministério da Fazenda do rol dos endereçados e para que não fosse dirigida ciência à Casa Civil, bem como ao Ministério do Planejamento e Orçamento, nos termos dos seus subitens, haja vista a inexistência de qualquer irregularidade a ser sanada, ou alternativamente a exclusão das ciências. Entre as alegações apresentadas que embasaram esses pedidos, cabe transcrever as seguintes:*

> *24. Em especial, com relação à ciência objeto do subitem 9.1.1, é de se notar que ela já foi objeto de 'recomendação e os alertas contidos nos Pareceres Prévios sobre as Contas do Presidente da República dos exercícios de 2019 e 2021'. Assim, com a devida vênia,* ***parece impróprio converter tais recomendações e alertas em ciências, o que foi formalizado pelo acórdão recorrido****.*
>
> *25. Ainda sobre o tema 'da necessidade de regulamentar as providências administrativas e/ou judiciais nos casos de rejeição de veto, por parte do Poder Legislativo', há que se levar em conta algumas circunstâncias relevantes. Decerto que a disputa sobre a constitucionalidade da lei pode ser levada ao descortino de outro Poder, o Judiciário. A propositura de demandas dessa ordem, como a de ação direta de inconstitucionalidade não resulta de uma obrigação nem jurídica nem política do Chefe do Executivo, por exemplo. O recurso ao controle jurisdicional de constitucionalidade não se impõe como obrigação do Presidente da República. (grifos no original).*

63. *Posteriormente, na deliberação do recurso, por meio do Acórdão 2.489/2024-TCU-Plenário (rel. Min. Vital do Rêgo), de 27/11/2024, o Tribunal decidiu conhecer do pedido de reexame, dando-lhe provimento parcial, e alterou o item 9.1 do Acórdão 1.691/2023-TCU-Plenário, no sentido de que as ciências encaminhadas fossem substituídas por recomendações. Ou seja, não se reformou a decisão de mencionar a CC/PR no encaminhamento.*

64. *Ademais, ressalta-se que o cerne do recurso em comento versa sobre a necessidade de regulamentação das providências administrativas e/ou judiciais nos casos de rejeição de veto, por parte do Poder Legislativo, a dispositivos legais que instituam renúncias de receitas sem a devida adequação orçamentária, legal e constitucional. Assim, a deliberação em comento não se aplica à questão examinada neste acompanhamento, pois não tratou, objetivamente, da necessidade de atendimento dessas regras fiscais, o que consiste na impropriedade verificada no âmbito da elaboração e da implementação da Lei 15.103/2025, objeto do achado em análise.*

65. *Em conclusão, apesar de a legislação ser originária do Congresso Nacional, entende-se que, independentemente da regulamentação ou não das aludidas providências, caberia ao Poder*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

Executivo adotar medidas de compensação no momento da implementação dos benefícios fiscais, a fim de dar o devido cumprimento ao inciso II, c/c o § 2º, ambos do art. 14 da LRF. Desse modo, propõe-se a manutenção da impropriedade apontada no relatório preliminar.

Medida Provisória 1.301/2025 (concessão de créditos financeiros, na compensação de tributos federais, aos atendimentos médico-hospitalares no âmbito do Programa Agora Tem Especialistas)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

66. *A CC/PR consignou inicialmente, conforme a referida Nota Informativa 2/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR, constante do relatório da equipe técnica, que a MP 1.301/2025 foi editada sem a demonstração da devida memória de cálculo das estimativas nem da definição de metas e objetivos, o que configuraria o descumprimento dos arts. 129, § 1º, e 139, inciso II, da LDO 2025.*

67. *Contudo, alega que o texto da própria MP estabelece um limite anual de R$ 2 bilhões para os créditos financeiros, valor destinado a estabelecimentos que cumprirem exigências do Programa, como registro dos atendimentos, renúncia a litígios e adesão formal ao sistema do Ministério da Saúde. Esse limite é apresentado como um mecanismo de prudência fiscal, que permite mensurar e controlar o impacto da política pública, funcionando como parâmetro objetivo substitutivo à memória de cálculo detalhada.*

68. *O órgão ressalta que a norma legal define expressamente os objetivos do Programa Agora Tem Especialistas, tais como: qualificar e ampliar serviços de saúde; aumentar a oferta de leitos e atendimentos especializados; e reduzir o tempo de espera para consultas, exames e procedimentos.*

69. *Comenta-se, também, que a respectiva exposição de motivos reforçaria esses objetivos com diagnóstico social detalhado, destacando a demanda reprimida no SUS, a necessidade de ampliação do atendimento especializado e os impactos graves do diagnóstico tardio de câncer. Ademais, o texto apresentaria metas, tais como a redução de filas, a aceleração de diagnósticos e a atenção adequada ao paciente oncológico, especialmente nas regiões com déficit de oferta.*

70. *Por fim, informa que a MP se alinha diretamente ao PPA 2024–2027, contribuindo para metas específicas, entre elas a ampliação de procedimentos especializados de tratamento do câncer e a redução de filas de cirurgias eletivas.*

71. *Diante desses elementos, a referida Nota sustenta que 'os requisitos existem e possuem validade, embora parte das informações não estejam descritas ou acompanhadas da Lei'. Assim, a CC/PR solicitou a reavaliação do apontamento feito no relatório em apreço, propondo a supressão da ciência dirigida à Casa Civil.*

72. *No âmbito da citada Nota SAJ 67/2026/SAIP/SAJ/CC/PR, a Secretaria Especial de Assuntos Jurídicos do órgão consignou, inicialmente, que a 'tecnicalidade prevista no art. 14 da LRF e no art. 129 da LDO tem como finalidade assegurar o equilíbrio fiscal, e, nesse contexto, a medida provisória inovou ao instituir um limite nominal anual de R$ 2 bilhões para a utilização dos créditos'. Assim, a fixação desse teto representaria, em termos jurídicos, um instrumento de maior prudência fiscal do que a simples estimativa de renúncia, pois previne o descontrole da despesa tributária independentemente da adesão ao programa. Além disso, argumentou-se que os objetivos da política pública, como a redução de filas e o tratamento do câncer, possuem fundamento constitucional no direito à saúde (art. 196 da CF) e estão alinhados ao PPA, atendendo ao requisito de clareza de metas.*

Comentários do Ministério da Fazenda

73. *As alegações da PGFN, constantes da Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF e do Despacho 59723032, se resumiram a informar que a previsão de um teto anual do gasto tributário atenderia à finalidade de exigência de estimativa de cálculo.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

Análise da equipe e conclusão

74. ***Sobre a questão da exigência da memória de cálculo das estimativas, entende-se que, ainda que tenha havido*** *a fixação do referido teto para a renúncia fiscal, o que permite a consideração do montante dos impactos fiscais, indispensável ao cumprimento do princípio do equilíbrio das contas, esse dispositivo não substitui a necessária memória de cálculo que ensejou a definição do respectivo valor, com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas, conforme previsão expressa no § 1º do art. 129 da LDO 2025. Assim, propõe-se a manutenção dessa impropriedade.*

75. ***No que concerne à necessidade de definição de metas e objetivos do benefício, estabelecida no âmbito do inciso*** *II do art. 139 da LDO 2025, podem-se aceitar as alegações da CC/PR, no sentido de que a norma legal e a respectiva exposição de motivos trazem objetivos e metas do Programa Agora Tem Especialistas, na medida em que o benefício tributário foi instituído especificamente para a viabilização dos objetivos do programa. Desse modo, cabe a exclusão desse apontamento no que diz respeito especificamente à não observância do dispositivo em análise.*

Decreto 12.525/2025 (redução das alíquotas de PIS/Pasep e de Cofins sobre a receita bruta auferida na venda de etanol não combustível)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

76. *Conforme constante do Relatório Preliminar, não se verificou a comprovação do cumprimento dos requisitos previstos nos incisos I a III do art. 139 da LDO 2025, quando da edição do Decreto, ou seja: ausência de cláusula que limite a vigência do benefício a cinco anos; falta de indicação de metas e objetivos claros; bem como de órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação dessas metas e objetivos.*

77. *Os comentários foram apresentados somente pelo órgão da Presidência da República, o qual argumentou, inicialmente, conforme a retromencionada Nota Informativa, que o PIS/Pasep e a Cofins serão extintos em 2027 devido à Emenda Constitucional 132/2023 (reforma tributária do consumo). Assim, os coeficientes de redução das alíquotas criados pelo decreto necessariamente deixariam de existir em 2026, encerrando-se antes do limite máximo de cinco anos exigido pela LDO. Por conseguinte, entendeu-se que não haveria razão para se falar em descumprimento do requisito concernente à vigência requerida.*

78. *Posteriormente, alega que a finalidade da proposta do decreto se baseia na equalização da carga tributária entre etanol combustível e etanol não combustível, por conta de distorções criadas pelo regime tributário da Lei 9.718/1998, que beneficia apenas o etanol combustível, gerando impacto econômico e dificuldades de fiscalização. Assim, o objetivo da proposta seria conferir equivalência de carga tributária, atendendo a princípios de neutralidade e isonomia, tendo como meta a harmonização da legislação e da administração tributária do regime especial. Entendeu-se, então, que o Decreto cumpre os requisitos dispostos no inciso II do art. 139 da LDO 2025.*

79. *Acrescenta que, com base na própria legislação vigente (§§ 5º a 7º do art. 5º da Lei 9.718/1998 e incisos I, II, VII e XI do art. 27 do Decreto 11.907/2024), foram atribuídas competências ao Ministério da Fazenda, por meio da RFB, na administração do respectivo regime especial de tributação, inclusive na fixação de alíquotas, na avaliação e no monitoramento da política em questão, o que atenderia ao disposto no inciso III do art. 139 daquela LDO.*

80. *Assim, concluiu que os requisitos legais exigidos pela LDO foram cumpridos, ainda que parte das informações não conste diretamente no Decreto. Diante disso, solicitou a reavaliação do apontamento em questão, contido no relatório, a fim de suprimir a ciência direcionada à Casa Civil.*

81. *No que concerne aos comentários contidos na Nota SAJ, as argumentações, que foram basicamente as mesmas apresentadas na Nota Informativa 2/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR,*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

objetivaram justificar a ausência de cláusula que limite a vigência do benefício a cinco anos. Assim, diante da superveniência da Emenda Constitucional 132/2023 (reforma tributária do consumo), considerou-se que a exigência de cláusula expressa de vigência quinquenal em um decreto que regula tributos com data constitucionalmente prevista para sua extinção (em menos de dois anos) 'seria apego excessivo ao formalismo em detrimento da realidade normativa'.

Análise da equipe e conclusão

82. *Quanto à alegação de que o PIS/Pasep e a Cofins serão extintos em 2027 devido à Emenda Constitucional (EC) 132/2023 (reforma tributária do consumo), e, portanto, não haveria a necessidade de estabelecer um limite máximo de cinco anos para o benefício em consideração, entende-se que essa previsão contida na EC não exime do devido atendimento do estabelecido no inciso I do art. 139 da LDO 2025. Isso porque convém considerar a necessidade de previsão dessa cláusula de vigência, expressamente, nos textos das novas legislações que concedem benefícios tributários, independentemente de outras previsões contidas em legislações diversas, tendo em vista a possibilidade de esses normativos não estarem mais em vigor em momentos futuros.*

83. *Por outro lado, no que se refere ao inciso II do art. 139 da LDO 2025, diante do contido na EM 00043/2025 MF (peça 30), concernente ao Decreto, pode-se aceitar a alegação daquele órgão da Presidência da República de que foi explicitado o objetivo do incentivo, que se confunde também com a meta, no que diz respeito à equalização da carga tributária entre etanol combustível e etanol não combustível, por conta de distorções criadas pelo regime tributário da Lei 9.718/1998.*

84. *Em relação à designação de órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação dos objetivos do incentivo fiscal, entende-se que os argumentos apresentados não são suficientes, uma vez que as legislações indicadas (§§ 5º a 7º do art. 5º da Lei 9.718/1998 e incisos I, II, VII e XI do art. 27 do Decreto 11.907/2024) não estabelecem expressamente que a RFB/MF seria o órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação do benefício quanto à consecução das metas e dos objetivos na administração, segundo exige o art. 139, inciso III, daquela LDO.*

85. *Não obstante, entende-se não ser necessária a manutenção das referidas impropriedades, as quais, portanto, devem ser removidas do subitem II.1 da instrução, uma vez que, com base em análise posterior desta equipe de fiscalização, chegou-se à conclusão de que o art. 139 da LDO 2025 não deveria ser aplicado no caso da elaboração de decretos originários do Poder Executivo, considerando que o dispositivo em apreço faz referência apenas às 'proposições legislativas'.*

Lei 15.164/2025 (isenta do IRPJ e da CSLL e reduz a zero as alíquotas do PIS/Pasep e da Cofins sobre as transferências de recursos do Fundo Social para as operações reembolsáveis, bem como sobre as receitas auferidas pelo Fundo Rio Doce)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

86. *A CC/PR comenta, inicialmente, por meio da Nota Informativa 2/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR, sobre o apontamento constante do relatório preliminar, no sentido de que, quando da instituição dos benefícios tributários previstos na Lei 15.164/2025 (isenção do IRPJ e da CSLL e redução a zero do PIS/Pasep e da Cofins sobre as transferências de recursos do Fundo Social e sobre as receitas do Fundo Rio Doce), por parte do Congresso Nacional, não teria havido o cumprimento dos requisitos fiscais exigidos pelo art. 113 do ADCT e pelo art. 14 da LRF, por suposta ausência de estimativas de impacto orçamentário-financeiro. Além disso, não foi demonstrado, na respectiva proposição, o atendimento aos arts. 129 e 139 da LDO 2025, referentes à memória de cálculo das estimativas, além de metas e objetivos.*

87. *Aquele órgão da Presidência esclareceu, entretanto, que essas estimativas foram devidamente apresentadas pelos autores da proposta, acompanhadas das memórias de cálculo e das metodologias requeridas, além de analisadas pela RFB, atendendo aos dispositivos do ADCT, da LRF*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

e da LDO. Acrescenta que os impactos constam da Tabela de Desonerações Instituídas em 2025, integrante do Volume III das Informações Complementares do PLOA 2026, com efeitos nulos em 2025 e valores projetados para 2026 e 2027.

88. *Quanto aos objetivos e metas, alegou-se que os incentivos tributários foram incluídos pelo Congresso Nacional na tramitação da MP 1.291/2025. Assim, no âmbito do Relatório do Projeto de Lei de Conversão 2/2025, consta que o benefício relacionado ao Fundo Social tem como objetivo reduzir o valor das prestações do Programa Minha Casa Minha Vida, vinculando esse instrumento aos resultados esperados e às metas do programa. Destacou-se, ainda, que o PPA 2024–2027 prevê o Programa Moradia Digna, cuja meta quantitativa é reduzir o déficit habitacional para 5,2 milhões de domicílios em 2027.*

89. *No caso do Fundo Rio Doce, a lei define que o benefício tributário tem por objetivo viabilizar ações socioeconômicas e socioambientais ligadas à reparação do desastre da Barragem de Fundão (2015). Informou-se que a legislação vincula o benefício aos resultados esperados e metas do Acordo Judicial para Reparação Integral e Definitiva ao Rompimento da Barragem de Fundão, homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF).*

90. *Diante disso, a referida Nota Informativa conclui que os requisitos legais e constitucionais foram atendidos, embora as metas estejam contidas no Decreto 12.412/2025. Assim, solicitou-se 'reavaliação com vistas a suprimir a ciência consignada à CC/PR no Relatório de Instrução Técnica', no que concerne à legislação em apreço.*

91. *Já no âmbito da Nota SAJ 67/2026/SAIP/SAJ/CC/PR, defendeu-se, em relação à suposta ausência de metas e órgãos gestores, que a análise jurídica deveria se pautar pela interpretação sistemática. Por conseguinte, no caso da Lei 15.164/2025 (Fundo Rio Doce), 'os objetivos decorrem de título executivo judicial (Acordo homologado no STF) e do Decreto 12.412/2025'. Acrescentou-se, ainda, que a norma tributária 'é instrumental à execução de uma obrigação de reparação ambiental e social já densificada juridicamente'.*

Comentários do Ministério da Fazenda

92. *Conforme a Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF e o Despacho 59723032, a PGFN comentou que a fixação de metas a serem atingidas pela isenção fiscal não poderia ser fixada pelo MF, por falta de competência legal, bem como que a lei veicula benefício tributário dotado de objetivo extrafiscal.*

Análise da equipe e conclusão

93. *Apesar das considerações trazidas pela CC/PR, no âmbito das citadas Notas, quanto às estimativas do impacto do benefício e às respectivas memórias de cálculo, não se identificou que tenham sido apresentadas pelo autor da proposta, ou seja, o Congresso Nacional, em descumprimento ao art. 113 do ADCT, ao art. 14, caput, da LRF, e aos arts. 129, §§ 1º e 2º, da LDO 2025. No entanto, reconhece-se que as estimativas foram elaboradas pela RFB, com as respectivas memórias de cálculo, conforme as Notas Cetad/Coest 63 e 64 (peças 27 e 28), de 14/7/2025, as quais constaram, também, do PLOA 2026. Dessa forma, cabe dizer que houve o cumprimento, por parte do Poder Executivo, do art. 113 do ADCT, do art. 14, caput, da LRF e do art. 129, § 1º da LDO 2025, previamente à sanção da referida lei.*

94. *No que diz respeito ao art. 139, inciso II da, LDO 2025, que versa sobre a apresentação de metas e objetivos, as alegações não podem ser acatadas, pois, embora se reconheça que os objetivos dos Fundos beneficiados com os incentivos fiscais em comento estão efetivamente dispostos em parecer do Congresso Nacional (Parecer 1, de 2025), as metas exigidas não foram definidas de forma clara, no âmbito da lei e das respectivas proposições, o que caracteriza o cumprimento apenas*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

parcial daquele inciso. Assim, propõe-se manter a impropriedade, com ajustes na sua redação, considerando o não atendimento integral do dispositivo.

Lei Complementar 216/2025 (devolução de resíduo tributário do PIS e Cofins na cadeia de produção de bens exportados para microempresas, optantes pelo Simples Nacional, bem como pela aplicação de alíquota diferenciada por porte de empresa do Reintegra. Além disso, suspende o pagamento desses tributos incidentes na importação ou na aquisição no mercado interno de serviços vinculados à exportação de produtos por pessoa jurídica beneficiária dos regimes a que se refere)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

95. *A CC/PR comenta, inicialmente, conforme a Nota Informativa 2/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR, a afirmação constante do relatório da equipe técnica no sentido de que, durante a tramitação do PLP 167/2024 (que originou a LC 216/2025), não foram atendidos os requisitos do art. 139 da LDO 2025 referentes ao inciso II (metas e objetivos dos benefícios previstos nos arts. 1º a 4º), bem como ao inciso III (indicação de órgão gestor responsável pelo acompanhamento dos benefícios dos arts. 1º a 3º).*

96. *Posteriormente, informa que a LC 216/2025 institui o Programa Acredita Exportação, que altera diversas leis, a fim de ampliar benefícios para determinados serviços nos regimes aduaneiros especiais de drawback e para o Regime Especial de Entreposto Industrial sob Controle Informatizado (Recof), além de incentivar as exportações. O próprio texto declara o objetivo geral dos benefícios concedidos: ampliar as exportações brasileiras, com foco no público de pequenos empreendedores.*

97. *Entre as medidas referentes aos benefícios, cita os arts. 1º a 3º, que criam mecanismos voltados às Micro e Pequenas Empresas (MPEs) no âmbito do Reintegra, corrigindo assimetria existente, pois empresas do Simples eram impedidas de recuperar resíduos tributários do PIS/Pasep e da Cofins, com vistas a incentivar a inserção das MPEs no mercado internacional. Além disso, o art. 4º amplia serviços abrangidos pelo drawback, regime que suspende ou isenta tributos sobre insumos usados na produção destinada à exportação.*

98. *Quanto ao inciso II do art. 139 (metas e objetivos) da LDO, entendeu-se que, embora não incluídas explicitamente na LC, tais metas podem ser identificadas no PPA 2024-2027, no programa 'Neoindustrialização, Ambiente de Negócios e Participação Econômica Internacional', que prevê a ampliação da inserção comercial do país, com a meta quantitativa de elevar a corrente de comércio do país para US$ 352 bilhões em 2027. Assim, a Casa Civil entende que essas informações são suficientes para atender ao referido dispositivo da LDO 2025.*

99. *Da mesma forma, ainda que a designação não conste da LC 216/2025, argumenta-se que o inciso III daquele art. 139 também foi atendido, uma vez que o Decreto 7.633/2011 define os órgãos responsáveis pelo Reintegra: Receita Federal do Brasil e Secretaria de Comércio Exterior (Secex). Esses órgãos também seriam os responsáveis pelo acompanhamento do drawback.*

100. *Diante dessas informações, o órgão conclui, naquela Nota, que as exigências da LDO 2025 foram atendidas, embora parte das informações não tenha sido incluída na lei ou em sua tramitação, sugerindo a exclusão da CC/PR como destinatária das deliberações do relatório de acompanhamento.*

101. *Em relação ao contido na Nota SAJ 67/2026/SAIP/SAJ/CC/PR, foi informado que 'os objetivos de incentivo à exportação para microempresas integram a política de comércio exterior (Lei 12.546/2011 e PPA 2024-2027)', e que a 'designação da RFB e da SECEX como gestores decorre das competências legais preestabelecidas desses órgãos'. Ademais, afirma que a 'lei não deve ser lida em tiras, mas em conjunto com o sistema administrativo em que se insere'.*

Comentários do Ministério da Fazenda

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

102. *Conforme a Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF, alega-se que também foi cumprido o inciso III daquele art. 139 da LDO 2025, uma vez que se trata de benefícios que já estão sob administração da Secex e da RFB, segundo o art. 9º do Decreto 8.415/2015. Quanto ao inciso II, art. 139, da LDO 2025, informa que o benefício é um instrumento de implementação de política pública destinada a atender objetivos extrafiscais, sob responsabilidade da Secex e do MDIC. Desse modo, entendeu-se que a fixação das metas e objetivos do Reintegra não caberia ao MF, conforme também defendido no âmbito do Despacho 59723032. Além disso, sugere a exclusão do Ministério, uma vez que os dispositivos contidos na LC não se enquadrariam no conceito de instituição de novo benefício tributário.*

Análise da equipe e conclusão

103. *Em que pesem os comentários do órgão da Presidência da República e do MF, pode-se dizer que eles não foram suficientes para justificar o atendimento, de forma expressa na Lei Complementar 216/2025 e nas respectivas proposições, ao inciso II (metas e objetivos) e ao inciso III (designação de órgão responsável pelo acompanhamento do benefício) do art. 139 da LDO 2025, mantendo-se as impropriedades identificadas no relatório preliminar. Isso porque se entende que o cumprimento expresso e claro desses dispositivos é importante para o atendimento ao princípio da transparência da gestão fiscal, um dos pilares da LRF. Ademais, também se considera que os dispositivos constantes da LC efetivamente instituíram novos benefícios tributários, conforme, inclusive, entendimento apresentado pelo próprio MF no âmbito dos seguintes documentos: Nota Conjunta Cosit/Sutri/Cetad/RFB 293 (peça 32), Nota Técnica SEI 2899/2025/MF (peça 20), Ofício SEI 40687/2025/MF (peça 13), e Nota CETAD/COEST 81/2024 (peça 33).*

CONCLUSÃO

104. *A análise das manifestações encaminhadas tanto pela Casa Civil da Presidência da República quanto pelo Ministério da Fazenda indica que, de forma geral, elas não afastam as impropriedades identificadas no relatório preliminar, referentes às legislações aqui examinadas, no que concerne ao atendimento das regras fiscais e legais exigidas para a instituição de renúncias de receitas tributárias no âmbito do exercício de 2025.*

105. *Não obstante, cumpre suprimir algumas impropriedades consignadas naquele relatório, considerando que as argumentações apresentadas puderam ser aceitas. Assim, em relação à MP 1.301/2025, entendeu-se por bem considerar o cumprimento do inciso II do art. 139 da LDO 2025, no sentido de que o normativo e a respectiva exposição de motivos trouxeram os objetivos e as metas concernentes às renúncias de receita instituídas.*

106. *No que concerne ao Decreto 12.525/2025, propõe-se que não sejam mantidas as impropriedades anteriormente apontadas, tendo em vista que se chegou à conclusão de que o art. 139 da LDO 2025 não deve ser aplicado quando da elaboração de decretos originários do Poder Executivo, considerando que o dispositivo em apreço faz referência apenas às 'proposições legislativas'.*

107. *Em relação à Lei 15.164/2025, entende-se que, quando da sanção da referida lei, foi demonstrado o atendimento, por parte do Poder Executivo, dos requisitos previstos no art. 113 do ADCT, no art. 14, caput, da LRF, e no art. 129, § 1º, da LDO 2025.*

108. *Em relação aos demais aspectos analisados, permanecem integralmente válidas as constatações da equipe de auditoria e, dessa forma, mantêm-se as referidas propostas de encaminhamento (item 'a' e respectivos subitens 'a.1' e 'a.2', anteriormente transcritos) de ciência ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República. Essas propostas visam à devida observância de um conjunto de preceitos constitucionais e legais, com vistas a uma gestão fiscal responsável, no que se refere à concessão ou ampliação desses benefícios tributários que implicam renúncias de receitas da União.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

109. *Quanto às consequências práticas da medida aventada (art. 14 da Resolução-TCU 315/2020), a manutenção da proposta de ciência à Casa Civil, mesmo nos casos decorrentes de iniciativa do Legislativo ou de rejeição de vetos presidenciais, justifica-se por ser a pasta detentora da competência central de coordenação intragovernamental. A deliberação não ostenta caráter sancionatório, mas atua como vetor indutor para que a CC/PR aperfeiçoe as providências administrativas de mitigação de riscos fiscais e de articulação preventiva perante o Congresso Nacional na tramitação de matérias dessa natureza.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

APÊNDICE B - ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES SOBRE OS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS INSTITUÍDOS ENTRE 21/8/2025 E 31/12/2025

INTRODUÇÃO

110. *Trata-se da análise dos comentários dos destinatários das propostas de deliberações contidas no relatório preliminar do acompanhamento, no âmbito das desonerações tributárias concedidas com base nas legislações editadas no período de 21/8/2025 a 31/12/2025, conforme demonstrativo elaborado posteriormente pela RFB (peça 52).*

111. *Segundo o art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, a unidade técnica instrutora deve oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas, sendo a manifestação viabilizada mediante o envio do relatório preliminar da fiscalização que contenha as propostas de determinação ou recomendação.*

112. *Conforme as Normas de Auditoria do Tribunal, a inclusão e a análise desses comentários no relatório final resultam em um documento que não só apresenta os achados, as conclusões e as propostas da equipe, mas também a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar.*

113. *O relatório preliminar em comento (peça 53) foi concluído em 13/3/2026, contando com propostas de ciência ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República, acerca da necessidade de atendimento a requisitos legais exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios tributários, quais sejam:*

> *a) dar ciência ao Ministério da Fazenda, com base no art. 1º, incisos II e III, do Anexo I do Decreto 11.907/2024 e no art. 130 da Lei 15.080/2024, e à Casa Civil da Presidência da República, com base no art. 3º, incisos II, VIII, IX e XI da Lei 14.600/2023, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, acerca da necessidade de pleno atendimento aos:*
>
> > *a.1) incisos I e/ou II, e § 2º, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao propor normas e sancionar legislações que instituam renúncias de receitas tributárias, com vistas à demonstração de que a renúncia foi considerada na lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou à apresentação de medidas de compensação, além da implementação dessas medidas no momento da entrada em vigor do benefício;*
> >
> > *a.2) dispositivos pertinentes da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, ao propor normas ou sancionar leis que instituam renúncias de receitas tributárias, especialmente quanto à apresentação, nas propostas legislativas e nos atos infralegais, dos seguintes requisitos previstos, no caso da LDO 2025, respectivamente, pelos §§ 1º e 4º do art. 129 e pelos incisos I a III do art. 139, da Lei 15.080/2024: demonstrativo da memória de cálculo das estimativas; medidas de compensação; cláusula que limite a vigência dos benefícios tributários a, no máximo, cinco anos; indicação de metas e objetivos claros; e designação de órgão responsável pelo acompanhamento e avaliação dessas metas e objetivos;*

114. *No espírito da construção participativa das deliberações, em atendimento à Resolução-TCU 315/2020, foi concedido aos respectivos órgãos supracitados prazo para se manifestarem a respeito de tais propostas de deliberação, por meio, respectivamente, dos Ofícios 7778/2026-TCU/Seproc (peça 57) e 7779/2026-TCU/Seproc (peça 56), ambos de 13/3/2026.*

115. *Em resposta a essas comunicações, a Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República apresentou suas manifestações, no âmbito da Nota Informativa 3/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR (peça 64), bem como da Nota SAJ 166/2026/SAIP/SAJ/CC/PR (peça 63), encaminhadas por meio do Ofício 271/2026/SE/CC/PR (peça 65), de 23/3/2026. Posteriormente, o Ministério da Fazenda também enviou comentários, por meio do Ofício SEI*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

18065/2026/MF (peça 68), de 8/4/2026, com base na Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF (peça 69), bem como do Despacho 59723032 (peça 70).

EXAME TÉCNICO

116. *As propostas de ciência em apreço foram motivadas pelo achado indicado no subitem II.2 (Ausência de comprovação do cumprimento de requisitos legais e constitucionais para instituição e prorrogação de renúncias de receitas tributárias no período de 21/8/2025 a 31/12/2025) do relatório preliminar (peça 53). Apresentam-se, a seguir, os comentários apresentados pela CC/PR e pelo MF sobre as impropriedades apontadas no achado, concernentes aos benefícios tributários concedidos por cada legislação, bem como as respectivas análises realizadas por esta equipe. Registre-se que, em relação especificamente às manifestações da Casa Civil da Presidência da República, abordaremos inicialmente as contidas na referida Nota Informativa 3/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR, elaborada pela Secretaria Especial de Análise Governamental, e posteriormente, em separado, as alegações apresentadas na Nota SAJ 166/2026/SAIP/SAJ/CC/PR, da Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos.*

Medida Provisória 1.314/2025 (utilização do superávit financeiro de fontes supervisionadas pelo Ministério da Fazenda e de recursos livres das instituições financeiras para a disponibilização de linhas de crédito rural destinadas à liquidação ou à amortização de dívidas de produtores rurais prejudicados por eventos adversos)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

117. *Segundo aquela Nota Informativa, a Casa Civil basicamente alega que as estimativas do custo da renúncia fiscal, constantes da respectiva exposição de motivos, foram elaboradas pelo Banco Central do Brasil, com base em demonstração detalhada da memória de cálculo.*

Comentários do Ministério da Fazenda

118. *No âmbito da Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF, informou-se que houve apresentação das informações sobre as renúncias tributárias, no âmbito da Nota Técnica 605/2025-BCB/DESIG, que foi referenciada na respectiva Exposição de Motivos da proposta.*

Análise da equipe e conclusão

119. *Em conclusão, entende-se que essa alegação não deve ser aceita. Embora a defesa cite a exposição de motivos, verifica-se que esse documento apresenta apenas um resumo narrativo dos critérios adotados pelo Banco Central, o que não supre a necessidade de apresentação da devida memória de cálculo, com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas. Assim, a memória detalhada não foi efetivamente apresentada no âmbito do demonstrativo do impacto orçamentário da renúncia tributária ou em outro documento juntado formalmente à proposição, conforme prescreve o art. 129, § 1º, da LDO 2025.*

Medida Provisória 1.315/2025 (dispõe sobre o limite da autorização para concessão de quotas diferenciadas de depreciação acelerada para navios-tanque novos produzidos no Brasil destinados ao ativo imobilizado e empregados exclusivamente em atividades de cabotagem de petróleo e seus derivados e de derivados de gás natural, e para embarcações de apoio marítimo utilizadas para o suporte logístico e a prestação de serviços aos campos, às instalações e às plataformas offshore)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

120. *O órgão sustenta que, em resumo, consta da respectiva exposição de motivos definição clara dos objetivos e metas da proposição, citando, também, o Parecer de Mérito 64/2025/MDIC, o qual traria os resultados esperados da política pública. Sobre a memória de cálculo da estimativa da renúncia, também afirma que o cálculo se baseia em dados da Nota Informativa 56/2025/DCDP/SNPGB.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

Comentários do Ministério da Fazenda

121. *Consta da Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF, complementada pelo Despacho 59723032, que não seria exigível a apresentação do impacto orçamentário-financeiro porque a MP não teria criado renúncia de receita para viger no ano de sua edição e nem nos dois seguintes. Além disso, consignou-se que a previsão, na norma, de um teto para o gasto tributário, atenderia ao art. 113 do ADCT. Quanto à fixação de metas e objetivos, o órgão alegou que a incumbência seria do Ministério responsável pela política pública e pelo acompanhamento dos respectivos objetivos.*

Análise da equipe e conclusão

122. *Destaca-se, inicialmente, que, embora a CC/PR tenha transcrito trechos contendo premissas e parâmetros de cálculo, não houve o encaminhamento das cópias do inteiro teor dos documentos citados por parte do órgão, o que impede a verificação por esta equipe de auditoria. Ademais, entende-se que o resumo apresentado não supre a definição dos objetivos e metas na exposição de motivos, ou em outro documento que estivesse formalmente juntado à proposta, em desacordo com o previsto no art. 139, inciso II, da LDO 2025. Adicionalmente, também não se verificou a apresentação da memória de cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas, tanto naquela exposição de motivos quanto em outro documento que acompanhasse a proposição legislativa, em descumprimento ao art. 129, § 1º, da LDO 2025. Por fim, registre-se que a legislação estabelece a apresentação do impacto orçamentário-financeiro, quando da apresentação da proposição de norma para instituição de renúncias de receitas tributárias, independentemente do início do período de vigência.*

Medida Provisória 1.318/2025 (institui o Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter - REDATA)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

123. *Argumentou-se, inicialmente, que o Parecer de Mérito 35/2025/MDIC elenca os principais impactos da proposição, e que os benefícios do Redata são instrumentos vinculados à 'Missão 4 da política industrial vigente, Nova Indústria Brasil, que tem como foco impulsionar a revolução digital no país através das metas de digitalização de 90% de indústrias brasileiras até 2033 e da elevação da produção nacional em novas tecnologias, como IA, robótica e semicondutores'. Além disso, quanto à metodologia de cálculo, informa que está contemplada na Nota Cetad/Coest 52/2025.*

Comentários do Ministério da Fazenda

124. *O Ministério, conforme a Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF e o Despacho 59723032, alega que, como a estimativa do impacto orçamentário-financeiro estava contida na exposição de motivos daquela MP, haveria o cumprimento do art. 129, §1º, da LDO 2025. Isso porque o dispositivo não exigiria a introdução do demonstrativo do impacto no âmbito da EM ou em outro ato administrativo, bastando, então, apenas inserir o demonstrativo no respectivo processo administrativo. Além disso, defende que não há norma que esclareça quais elementos devem constar do demonstrativo a fim de apresentar o 'grau de detalhamento' exigido pelo dispositivo legal. Quanto à fixação de metas e objetivos, o órgão também informa que a incumbência seria do Ministério responsável pela política pública e pelo acompanhamento dos respectivos objetivos.*

Análise da equipe e conclusão

125. *Registre-se que também não foram encaminhadas cópias dos documentos citados pela CC/PR. Ademais, em que pesem os comentários dos órgãos, pode-se dizer que foram insuficientes para comprovar a demonstração de memória de cálculo, com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas, tanto na exposição de motivos quanto em outro documento que estivesse formalmente juntado à proposição, conforme prescrevem os §§ 1º e 2º*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

do art. 129 da LDO 2025. Quanto às metas, também não foi comprovado que foram devidamente apresentadas no âmbito da proposição legislativa, em inobservância ao art. 139, inciso II, da LDO 2025.

Lei 15.269/2025 (incluiu, no âmbito dos incentivos do REIDI, os projetos de investimento em sistemas de armazenamento de energia com o objetivo de promover a transição energética, a modernização e a estabilidade do setor elétrico)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

126. *A Casa Civil basicamente sustenta que o referido incentivo do REIDI estava previsto na previsão do Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT) que acompanha o PLOA 2026 (valor de R$ 1,13 bilhão), atendendo, assim, ao inciso I do art. 14 da LRF. Informou, também, que as estimativas do impacto estão circunscritas no limite do benefício (R$ 1 bilhão), previsto na lei. Ademais, quanto às metas e objetivos, que o benefício tributário representa um dos instrumentos do 'Programa 3101 – Energia Elétrica' do PPA 2024-2027, que tem como um de seus objetivos estratégicos 'Garantir a segurança energética do país, com expansão de fontes limpas e renováveis e maior eficiência energética'.*

Comentários do Ministério da Fazenda

127. *Informa-se, segundo a Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF, que o Parecer SEI 4307/2025/MF recomendou o veto ao art. 22 do Projeto de Lei do Congresso Nacional que previu a concessão da renúncia de receita. Quanto à questão de o Poder Executivo não cumprir o inciso II, c/c o § 2º, do art. 14 da LRF, ou seja, implementação da medida de compensação quando da entrada da renúncia tributária, consignou que a providência requerida não cabe à PFGN. Por fim, registou que o benefício tributário é um instrumento de política pública destinada a atender objetivos e metas sob responsabilidade do Ministério de Minas e Energia, órgão responsável por monitorar o cumprimento das metas. Conforme também contido no Despacho 59723032, alegou que o MF não poderia estipular essas metas e objetivos por falta de competência legal para tanto.*

Análise da equipe e conclusão

128. *Entende-se que as alegações não devem ser aceitas, uma vez, primeiramente, que a previsão constante do citado DGT não especifica que se refere ao benefício instituído pela lei em comento, mas informa apenas um valor global dos incentivos vinculados ao REIDI, o que não comprova o atendimento aos incisos I ou II do art. 14 da LRF. Quanto à memória de cálculo das estimativas e às metas e objetivos da renúncia fiscal, verifica-se também a não comprovação de que foram apresentadas no âmbito da proposição legislativa, em descumprimento aos arts. 129, § 1º, e art. 139, inciso II, da LDO 2025.Ademais, as justificativas também não foram suficientes para elidir a não observância, pelo Poder Executivo, dos demais dispositivos da LRF e da LDO 2025, quando da sanção da lei, bem como, da implementação do benefício.*

Lei Complementar 222/2025 (Dispõe sobre condições e limites para a concessão, a ampliação ou a prorrogação de incentivos fiscais ao esporte pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios; altera a Lei 14.260/2021; e revoga a Lei 11.438/2006, conhecida como Lei de Incentivo ao Esporte)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

129. *A CC/PR comenta, inicialmente, que a legislação em apreço tornou permanente os incentivos fiscais destinados ao fomento de atividades esportivas, que estavam previstos na Lei 11.438/2006 (Lei de Incentivo ao Esporte), e que não alterou o impacto fiscal contido nessa norma anterior, nos exercícios de 2025, 2026 e 2027. Ademais, assinalou que 'há previsão expressa na Lei que o Poder Executivo Federal deverá incluir a renúncia de receita decorrente desses incentivos na*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

estimativa de receitas da Lei Orçamentária Anual, conforme o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)'.

130. *No que concerne à cláusula de vigência máxima de cinco anos, informa que, com base na Lei 15.246/2025, foi alterado o art. 139 da LDO/2025, no sentido de que a exigência dessa cláusula foi excepcionalizada em relação àquela Lei 11.438/2006, ou outra lei que vier a substituí-la.*

Comentários do Ministério da Fazenda

131. *Consta da Nota SEI 7/2026/CAT/PGAT/PGFN-MF, que cabe ao Poder Legislativo o atendimento ao art. 129, § 1º, e o art. 139, inciso II, da LDO 2025, pois é o Poder responsável pela preparação e comprovação da adequação orçamentária das renúncias de receitas tributárias em projetos de sua autoria. Quanto ao art. 139 da LDO 2025, registra que o inciso VI, § 2º, da LDO 2025, excepcionalizou a sua aplicação em relação à Lei 11.438/2006.*

132. *Naquela Nota, a PGFN informou, também, que o Parecer SEI 4326/2025/MF recomendou o veto ao dispositivo que previu o benefício tributário (art. 22 da LC), 'em razão dos fundamentos semelhantes aos identificados pelo TCU'. Ademais, em relação ao art. 14 da LRF, consignou que o art. 23 da norma previu a inclusão da renúncia de receita na lei orçamentária em que terá o início da vigência do benefício.*

133. *No âmbito do Despacho 59723032, alegou-se, também, aquela previsão contida no art. 23 da LC, bem como que não caberia ao MF a fixação de metas e objetivos por falta de competência legal para tanto.*

Análise da equipe e conclusão

134. *Não obstante os argumentos apresentados, entende-se que não houve o devido atendimento ao art. 113 do ADCT, ao art. 14 da LRF, e aos §§ 1º, 2º e 4º do art. 129 da LDO 2025, no momento da proposição legislativa formulada pelo Congresso Nacional, bem como, da sanção do projeto por parte do Poder Executivo. Registre-se que a renúncia tributária foi prevista pelo art. 22 da lei em apreço, que alterou os benefícios fiscais relativos aos incisos I e II do caput do art. 4º da Lei 14.260/2021 (incentivos à indústria da reciclagem).*

135. *Por outro lado, considera-se que está devidamente justificada a não previsão de cláusula máxima de cinco anos, haja vista que a alteração prevista no art. 1º da supracitada Lei 15.246/2025 dispensou, em relação ao benefício em apreço, o atendimento de todas as exigências contidas no art. 139 da LDO 2025, conforme respectivo inciso VI. Desse modo, cabe a exclusão desse apontamento apresentado no relatório preliminar.*

Lei 15.294/2025 (Institui o Programa Especial de Sustentabilidade da Indústria Química - PRESIQ)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

136. *Argumentou-se, de início, quanto à designação do órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação das metas e dos objetivos do benefício, que 'o Decreto 11.427/2023 especifica que cabe ao MDIC, dentre outras competências, propor, coordenar e monitorar políticas públicas voltadas à elevação da competitividade da indústria'. Quanto à falta de estimativas de impacto, o órgão sustentou que o próprio texto normativo previu os montantes dos benefícios dos créditos financeiros, o que estabeleceria o controle ao usufruto dos incentivos fiscais.*

Comentários do Ministério da Fazenda

137. *No âmbito daquela Nota SEI, consignou-se que o atendimento ao art. 129, § 1º, e ao art. 139, inciso III, da LDO 2025, seria de responsabilidade do Poder Legislativo, autor da proposta, nos termos do art. 129, § 1º, da CF. Quanto à sanção, foi informado que a análise jurídica da PGFN, conforme Parecer SEI 4656/2025, 'recomendou veto ao dispositivo por violação do interesse público'.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

Análise da equipe e conclusão

138. *Não obstante, entende-se que as alegações não podem prosperar, pois, primeiramente, nem a norma em análise nem o citado Decreto 11.427/2023 estabelecem expressamente o órgão responsável pelo acompanhamento e pela avaliação do benefício, segundo disposto no art. 139, inciso III, daquela LDO 2025. Ademais, os comentários sobre as estimativas de impacto não foram suficientes para justificar a não apresentação das respectivas memórias de cálculo, no âmbito da proposição legislativa, conforme exigência contida no § 1º do art. 129 daquela lei de diretrizes. Por fim, ressalta-se que cabe ao Poder Executivo o atendimento aos dispositivos da LDO, também quando da sanção de normas que tratam de instituição de renúncias de receita.*

Decreto 12.799/2025 (Regulamenta a fruição do benefício de crédito presumido do IPI, previsto no art. 11-C da Lei 9.440/1997)

Comentários da Casa Civil da Presidência da República

139. *Na Nota Informativa consta que o montante da renúncia fiscal seria compensado pelo incremento da arrecadação decorrente do Projeto de Lei Complementar 128/2025, que originou a Lei Complementar 224/2025, conforme consignado na Nota Técnica SEI 2934/2025/MDIC. Ademais, o órgão salientou que, no âmbito do texto transcrito daquela Nota Técnica, consta a informação de que o montante da estimativa de impacto financeiro tomou por base premissas e parâmetros de cálculo.*

Comentários do Ministério da Fazenda

140. *Conforme a Nota SEI em apreço e o Despacho 59723032, a PGFN informa que considerou que o limite da renúncia previsto no texto do Decreto seria suficiente para fins de atendimento às exigências legais sobre o tema, conforme Pareceres SEI 5020/2025/MF, 3467/2024/MF e 4307/2025/MF.*

141. *Ademais, alega que, sobre o cumprimento do art. 14 da LRF, a análise jurídica da PGFN, segundo aquele Parecer SEI 5020/2025/MF, considerou que a verificação da existência de eventual impacto orçamentário, assim como declaração formal de seu atendimento, seria de responsabilidade da RFB, nos termos da Portaria MF n. 453/2013, e do § 3º do art. 129, da LDO 2025, respectivamente. Desse modo, entendeu que 'a juridicidade da proposta restou condicionada ao cumprimento de tais providências'.*

Análise da equipe e conclusão

142. *Cabe registrar que a referida Lei Complementar 224/2025, citada pela CC/PR, dispõe precipuamente sobre a redução e os critérios de concessão de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira ou creditícia concedidos exclusivamente no âmbito da União. No entanto, não se verifica qualquer indicação expressa no texto da lei, ou daquele Projeto de Lei Complementar 128/2025, referente à compensação em apreço. Registre-se, também, que a citada Nota Técnica não foi encaminhada pelo órgão, o que impede a devida análise do seu texto. Desse modo, propõe-se a manutenção das impropriedades apontadas no relatório preliminar, ou seja, o descumprimento dos incisos I ou II c/c o § 2º do art. 14 da LRF, bem como dos §§ 1º e 4º do art. 129 da LDO 2025.*

143. *Em relação às alegações encaminhadas pelo MF, também não demonstram o atendimento ao art. 14 da LRF, quanto à consideração da renúncia na lei orçamentária, ou a apresentação das medidas de compensação, bem como da demonstração da memória de cálculo do respectivo impacto orçamentário-financeiro. Desse modo, propõe-se a manutenção das impropriedades apontadas no relatório preliminar, ou seja, o descumprimento dos incisos I ou II c/c o § 2º do art. 14 da LRF, assim como dos §§ 1º e 4º do art. 129 da LDO 2025.*

Comentários da Casa Civil da Presidência da República contidos na Nota SAJ 166/2026/SAIP/SAJ/CC/PR

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

144. *Por fim, convém abordar, de forma sucinta, as manifestações contidas na citada Nota SAJ 166/2026/SAIP/SAJ/CC/PR (peça 63), elaborada pela Secretaria Especial de Assuntos Jurídicos daquela Casa Civil. Assim, consignou-se, inicialmente, que o órgão da Presidência da República não deve ser cientificado, em consonância com a lógica da Resolução-TCU 315/2020, nem atuar em matérias que são de competência de outros ministérios, conforme estabelecido pelo Decreto 11.329/2023, ou mesmo como intermediária perante órgãos de controle. Por conseguinte, defende que as decisões do TCU devem ser direcionadas ao órgão que possui competência direta para agir, evitando 'a dispersão de esforços administrativos em estruturas que não possuem o liame de competência necessário para dar cumprimento à finalidade do comando expedido'.*

145. *Quanto ao mérito, a Secretaria alega que, conforme apresentado na Nota Informativa 3/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR (peça 64), pela análise individualizada das normas em apreço, não há irregularidades fiscais, bem como que 'as supostas omissões quanto à memória de cálculo, metas quantitativas ou medidas de compensação fiscal decorrem, em verdade, de uma interpretação restritiva que não considerou o arcabouço normativo e os estudos técnicos que dão suporte aos atos', em cumprimento aos mandamentos da LDO 2025.*

146. *Na Nota SAJ, informa-se também, que os incentivos estão vinculados a resultados mensuráveis de planos estratégicos, como a Nova Indústria Brasil e o Plano Pátria Sustentável. Além disso, a Secretaria afirma que requisitos da LRF foram observados, 'seja pela demonstração de que a renúncia já foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, seja pela natureza da medida, que muitas vezes representa um rearranjo de benefícios preexistentes sem agravamento do déficit'.*

Análise da equipe e conclusão

147. *Analisando as considerações trazidas pela SAJ, observa-se, inicialmente, que não são suficientes para a exclusão da CC/PR do rol dos destinatários das ciências, tendo em vista que, em relação à Resolução-TCU 315/2020, a lógica é no sentido de que a ciência é uma deliberação de natureza declaratória para reorientar a atuação administrativa, sobre a ocorrência de irregularidade, sem exigência de providências concretas e imediatas, sendo suficiente para a prevenção de situações análogas, conforme os arts. 2º, inciso II, e 9º, inciso I, daquela norma.*

148. *Quanto às alegações de que a Casa Civil não teria atribuição de interferir nos temas finalísticos dos órgãos proponentes das normas, entende-se que também não devem prosperar. Cabe mencionar que os dispositivos contidos na Lei 14.600/2023 (estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios) e nos Decretos 11.329/2023 (aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Funções de Confiança e das Gratificações da Casa Civil da Presidência da República) e 12.002/2024 (estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos) deixam clara a competência daquele órgão da Presidência da República para analisar o mérito, a constitucionalidade e a legalidade das propostas legislativas, assim como para articular com os outros órgãos da administração interessados nas respectivas propostas.*

149. *No que diz respeito à questão do mérito, referente à regularidade constitucional e legal das concessões das renúncias tributárias, observa-se que os argumentos apresentados pela SAJ também não procedem, conforme as análises realizadas anteriormente sobre as manifestações apresentadas constantes da Nota Informativa 3/2026/ECONÔMICO/SAG/CC/PR (peça 64).*

CONCLUSÃO

150. *A análise das manifestações encaminhadas pela Casa Civil da Presidência da República e pelo Ministério da Fazenda, indica que, de forma geral, elas não afastam as impropriedades identificadas no relatório preliminar, referentes às legislações aqui examinadas, no que concerne ao*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

atendimento das regras fiscais e legais exigidas para a instituição de renúncias de receitas tributárias no âmbito do exercício de 2025.

151. *Não obstante, entende-se que cabe apenas a exclusão do apontamento referente à não previsão de cláusula máxima de cinco anos para as renúncias tributárias instituídas pela Lei Complementar 222/2025, uma vez que a alteração prevista no art. 1º da Lei 15.246/2025 dispensou, em relação aos respectivos benefícios, o atendimento ao art. 139 da LDO 2025.*

152. *Em relação aos demais aspectos analisados, permanecem integralmente válidas as constatações da equipe de auditoria e, dessa forma, mantêm-se as referidas propostas de encaminhamento (item 'a' e respectivos subitens 'a.1' e 'a.2', anteriormente transcritos) de ciência ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República. Essas propostas visam à devida observância de um conjunto de preceitos constitucionais e legais, com vistas a uma gestão fiscal responsável, no que se refere à concessão ou ampliação desses benefícios tributários que implicam renúncias de receitas da União.*

153. *Quanto às consequências práticas da medida aventada (art. 14 da Resolução-TCU 315/2020), a manutenção da proposta de ciência à Casa Civil, mesmo nos casos decorrentes de iniciativa do Legislativo ou de rejeição de vetos presidenciais, justifica-se por ser a pasta detentora da competência central de coordenação intragovernamental. A deliberação não ostenta caráter sancionatório, mas atua como vetor indutor para que a CC/PR aperfeiçoe as providências administrativas de mitigação de riscos fiscais e de articulação preventiva perante o Congresso Nacional na tramitação de matérias dessa natureza.*"

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80262718.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80818045.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.466/2026-GABPRES

Processo: 021.035/2025-3

Órgão/entidade: SF - Secretaria Legislativa do Senado Federal - SLSF

Destinatário: PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 05/08/2026

(Assinado eletronicamente)
CLEITON ALVES CAMARGO
Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.