



Série

Reforma Tributária no Brasil

Edição #12 | Janeiro de 2026

Aspectos gerais

A Lei Complementar (LC) nº 101/2000 estabeleceu normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, dispondo, em seu art. 5º, sobre os parâmetros da Lei Orçamentária Anual (LOA). Essa norma determina a necessidade de apresentação das medidas de compensação relativas à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, em conformidade com o §6º do art. 165 da Constituição Federal (CF).

O art. 4º da Emenda Constitucional (EC) nº 109/21 instituiu regras transitórias sobre a redução de benefícios tributários, impondo ao Governo Federal a obrigação de apresentar um plano de redução gradual dos incentivos

federais de natureza tributária, acompanhado das respectivas proposições legislativas e estimativas de impactos orçamentários/financeiros. A referida EC também estabeleceu a redução mínima de 10% do valor total da renúncia em relação ao período anterior, bem como fixou teto, a ser atingido em oito anos, da publicação da EC, limitando as renúncias a 2% do PIB, excetuando alguns incentivos.

A LC nº 224/2025 representa mais uma medida voltada à reformulação da política de benefícios concedidos pela União. A norma atualiza e amplia parâmetros para redução dos montantes renunciados a título de incentivos fiscais federais, além de estabelecer critérios para concessão de incentivos tributários, financeira ou creditícia, com base na LC nº 101/2000 e no §6º do art. 165 da CF.

Destaca-se que o art. 5º da LC nº 224/2025 veda a concessão, ampliação ou prorrogação de incentivos tributários, caso o total dos incentivos ultrapasse aqueles 2% do PIB já previstos na EC nº 109/2021, sem determinar prazos específicos de cumprimentos e excetuando desse limite incentivos acompanhados de medidas compensatórias. Sobre os prazos de cumprimento da métrica de 2% do PIB, em oito anos, conforme EC nº 109/2021, salienta-se que o art. 2º da LC nº 224/25 alterou os arts. 5º e 14º da LC nº 101/2021 e reiterou que a renúncia decorrente dos incentivos fiscais deverá estar acompanhada dos cálculos de impacto para três anos, reiterando a atenção do Executivo ao assunto.

Redução Linear dos Incentivos - Art. 4º da LC nº 224/25

Conforme o § 9º do art. 4º da LC nº 224/2025, caberá ao Poder Executivo Federal regulamentar a redução dos incentivos fiscais.

O § 1º do art. 4º da EC nº 109/21 estabelece que o plano de redução de incentivos e benefícios federais de natureza tributária deve assegurar, de forma conjunta, a diminuição necessária para manter o total da renúncia fiscal limitado a 2% do PIB.

Sobre os incentivos de redução de 75% do IRPJ no âmbito da SUDAM e SUDENE, a publicação da LC nº 224/25 suscitou questionamentos quanto aos impactos na fruição desses incentivos fiscais, à aprovação de novos incentivos nessas regiões e à prorrogação desses investimentos, cujo prazo para a solicitação de novos pleitos, conforme a MP nº 2.199-14, expira em 31 de dezembro de 2028.

Cabe salientar que os incentivos da SUDAM e da SUDENE são considerados na LOA de 2026 como gastos tributários e, como tal, em princípio, estariam sujeitos à redução de 10%, salvo exceção específica.

Eventuais impactos nos incentivos vigentes conforme LC nº 224/25

Ressalta-se que, nos termos do inciso IV do § 8º do artigo 4º da LC nº 224/25, a redução não se aplica aos benefícios concedidos por prazo determinado a contribuintes que tenham cumprido condição onerosa para sua fruição e tenham sido aprovados até 31 de dezembro de 2025.

Nesse contexto, infere-se que não haveria alterações nos incentivos em fruição e que possuam Laudo Constitutivo concedido até 31/12/2025, decorrentes de pleitos de implantação, modernização, ampliação ou diversificação.

Esses casos se enquadrariam no inciso IV do § 8º mencionado, uma vez que os projetos foram aprovados mediante comprovação da realização dos investimentos característicos dessas modalidades e já se encontram em operação, utilizando produção efetiva superior a 20% da capacidade real instalada.

Ademais, o artigo 16, inciso IV, da Instrução Normativa nº 2.305, de 31 de dezembro de 2025 reproduz o disposto no inciso IV do § 8º do artigo 4º da LC nº 224/2025, o que poderia reforçar a expectativa de que a redução dos incentivos prevista na referida LC não se aplicaria aos benefícios concedidos com base em Laudos Constitutivos emitidos até 31 de dezembro de 2025.

Potenciais impactos nos incentivos concedidos a partir de 2026 conforme LC nº 224/25

Quanto aos incentivos concedidos a partir de 2026, observa-se que a prorrogação até 31/12/2028 do prazo para obtenção dos incentivos de redução do imposto de renda, estabelecidos nos arts. 1º e 3º da Medida Provisória nº 2.199-14/2001, foi considerada na Lei nº 14.753/2023, com previsão orçamentária para os exercícios de 2024, 2025 e 2026, em conformidade com o § 6º do art. 165 da CF.

Dessa forma, conclui-se que as renúncias decorrentes dos incentivos de redução do IRPJ, projetadas até dezembro de 2026, já estariam contempladas no orçamento aprovado, em linha com a EC nº 109/2021 e na LC nº 101/21, que respaldou a última prorrogação do prazo para obtenção desses benefícios fiscais até dezembro de 2028, conforme disposto na referida Lei nº 14.753/2023.

A LC nº 224/2025 não estabeleceu procedimentos adicionais para incentivos cujo valor e período-base já tenham sido analisados e aprovados em leis orçamentárias anteriores. Da mesma forma, os atos normativos correlatos – Decreto nº 12.808/2025, Portaria MF nº 3.278/2025 e IN nº 2.305/2025 – também não conferiram tratamento distinto a incentivos previamente contemplados em orçamentos aprovados pela União.

Incentivos de redução do IRPJ ano de 2027 e 2028, bem como os riscos relacionados à prorrogação de data para obtenção dos incentivos fiscais de que tratam os arts. 1º e 3º da Medida Provisória nº 2.199-14/200, conforme LC nº 224/25

Conforme comentamos no tópico anterior, a Lei Orçamentária estimou o impacto dos incentivos da SUDAM e da SUDENE para o triênio de 2024, 2025 e 2026, suscitando dúvidas acerca dos pleitos que venham a ser aprovados em 2027 e 2028.

O art. 5º da LC nº 224/2025 veda a concessão, ampliação ou prorrogação de incentivos caso o montante total dos incentivos e benefícios tributários ultrapasse o equivalente a 2% do PIB.

A limitação do montante total dos incentivos e benefícios tributários a 2% do PIB, já a partir de 2026, representa um fator de preocupação, considerando que atualmente esse percentual supera 2% do PIB.

No entanto, o § 2º do art. 5º da LC nº 224/2025 dispõe que a vedação à prorrogação ou ampliação de incentivos fiscais não se aplica aos projetos acompanhados de medidas de compensação durante a vigência do incentivo tributário, sem prejuízo do cumprimento das demais exigências.

Instrução Normativa “IN” RFB nº 2.305/25

Instrução Normativa nº 2.305/2025 – Redução de Tributos

O artigo 11 da IN nº 2.305/25 estabelece que, nos casos de benefícios concedidos sob a forma de redução de tributos devidos, a diminuição será implementada mediante aplicação de 90% da redução prevista.

Contudo, a norma não esclarece se essa redução, quando aplicável ao incentivo de redução do IRPJ, será considerada já no momento da aprovação de novos pleitos pela SUDAM e SUDENE, refletindo-se nos futuros Laudos Constitutivos, ou se caberá ao contribuinte aplicar o percentual de 90% previsto no referido artigo 11.

Caso prevaleça este último entendimento, os novos Laudos Constitutivos continuariam a ser emitidos com a redução tradicional de 75%, ficando sob responsabilidade do contribuinte aplicar a redução adicional, sujeita à verificação pela RFB.

Embora o texto da IN nº 2.305/2025, à primeira vista, sugira que a redução do incentivo ocorrerá no momento da sua utilização, mediante aplicação de 90% da redução prevista na legislação específica do benefício, tal interpretação revela-se inconsistente quando analisamos a natureza do incentivo e sua base de cálculo, que corresponde ao Lucro da Exploração.

Em diversos casos, o valor do incentivo apurado conforme a legislação supera o imposto devido, de modo que a aplicação prática da metodologia prevista no art. 11 da referida IN não resultaria em diminuição do montante do incentivo a ser usufruído.

Nesses cenários, o objetivo de redução linear do benefício, estabelecido pela LC nº 224/2025, não seria efetivamente alcançado.

Ao aprofundarmos a análise do incentivo de redução de 75% do imposto em face da redução linear de incentivos prevista na LC nº 224/2025, torna-se evidente a necessidade de edição de atos normativos complementares.

Tais instrumentos são indispensáveis para conferir segurança jurídica ao contribuinte na apuração do Imposto de Renda devido, assegurando clareza quanto à forma correta de aplicação da redução e mitigando riscos de contingências fiscais.

A IN também prevê que a RFB disponibilizará um canal prioritário de atendimento para orientação dos contribuintes quanto à redução linear dos incentivos fiscais, por meio do serviço Receita Soluciona, instituído pela Portaria RFB nº 466/24.

É importante destacar que, quanto maior e mais diversificada for a atuação da empresa na área de abrangência da SUDAM e da SUDENE, maior será a complexidade operacional e, consequentemente, a exposição a riscos de erro e contingências fiscais, para apuração do valor de incentivo a ser utilizado.

Essa complexidade decorre da necessidade de calcular o lucro da exploração considerando diferentes atividades abrangidas por Laudos Constitutivos emitidos antes de dezembro de 2025 – em tese, não sujeitos à redução – e Laudos emitidos a partir de 2026, que exigiriam, em tese, a aplicação da redução prevista na legislação.

Fica evidente que o tema redução do Imposto de Renda, quando vinculado a incentivos concedidos no âmbito da SUDAM/SUDENE, carece de regulamentação adicional ou esclarecimentos específicos por parte da Receita Federal.

O ideal é que o canal disponibilizado pela Receita Federal seja amplamente utilizado pelos contribuintes e que as respostas recebidas sejam analisadas quanto à conformidade com a legislação aplicável e demais atos normativos do ordenamento jurídico, e, na medida do possível, que as dúvidas comuns dos contribuintes sejam divulgadas pela RFB de forma a alinhar as melhores práticas acerca do assunto.

Respaldo Constitucional e o Papel Estratégico dos incentivos

A Constituição Federal (CF) de 1988 consagra a redução das desigualdades regionais como um dos objetivos fundamentais da República, estabelecendo um dever inequívoco do Estado de promover o desenvolvimento equilibrado entre as diferentes regiões do país. Esse compromisso está expresso no art. 3º, inciso III, que define como objetivo fundamental “erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, e é reforçado por dispositivos como:

- Art. 43, que trata da organização das regiões para fins de planejamento e desenvolvimento;
- Art. 21, inciso IX, que atribui à União competência para elaborar planos nacionais e regionais;
- Art. 150, inciso II, que veda tratamento desigual entre contribuintes;
- Art. 170, inciso VII, que orienta a ordem econômica para assegurar a redução das desigualdades regionais

Esses dispositivos evidenciam que a promoção do desenvolvimento regional não constitui apenas uma diretriz, mas sim uma obrigação constitucional que deve nortear políticas públicas e instrumentos normativos.

Quanto ao seu papel estratégico, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada em 1959, e a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), criada em 1966, têm como missão promover o desenvolvimento econômico e social das regiões Nordeste e Amazônia Legal, respectivamente.

As regiões Nordeste e Amazônia Legal enfrentam desafios estruturais históricos, como baixa densidade industrial, infraestrutura limitada, vulnerabilidade socioeconômica e, no caso da Amazônia, restrições ambientais que exigem investimentos sustentáveis.

Os incentivos fiscais e financeiros atuam como mecanismos compensatórios, atraindo capital privado para áreas onde os custos operacionais são mais elevados e a rentabilidade natural é menor. Sem esses instrumentos, a tendência é que as empresas concentrem seus investimentos em regiões mais desenvolvidas, ampliando as disparidades existentes.

Além disso, tais incentivos geram externalidades positivas, como geração de empregos, diversificação produtiva, aumento da arrecadação local e integração das economias regionais ao mercado nacional.

Em síntese, a manutenção desses incentivos não constitui apenas uma política econômica, mas uma condição indispensável para efetivar princípios constitucionais e assegurar coesão territorial, evitando o agravamento das desigualdades regionais e preservando o desenvolvimento nacional.

Aspectos gerais relacionados a novas concessões de incentivos e à necessidade de prorrogação dos incentivos a partir de janeiro de 2029

Considerando os dispositivos constitucionais que impõem ao Estado o dever de promover o desenvolvimento regional e reduzir as desigualdades sociais, qualquer discussão sobre ampliação, concessão ou renovação dos incentivos fiscais nessas áreas envolve um desafio estratégico.

Tal debate não pode se restringir a critérios fiscais isolados, pois a manutenção desses instrumentos é essencial para garantir a efetividade do princípio constitucional atribuído à União, assegurando a integração econômica e social das regiões historicamente menos favorecidas.

Os incentivos de redução do Imposto de Renda, amparados por Laudos Constitutivos aprovados pela SUDAM e pela SUDENE, representam, em sua essência, um mecanismo compensatório para os custos adicionais enfrentados pelos investidores nessas regiões.

Tais custos decorrem de fatores estruturais, como limitações logísticas, menor densidade industrial e desafios socioeconômicos, que tornam os investimentos significativamente mais onerosos quando comparados a projetos semelhantes em áreas mais desenvolvidas do país, conforme redação da própria SUDAM e SUDENE.

Dessa forma, esses incentivos não apenas estimulam a alocação de capital privado em regiões estratégicas, mas também asseguram condições mínimas de competitividade, promovendo equilíbrio regional e desenvolvimento sustentável.

Impactos na redução dos incentivos e necessidade de gestão estratégica

A redução dos incentivos estabelecida pela LC nº 224/2025, que poderá abranger novos pleitos de redução do Imposto de Renda aprovados no âmbito da SUDAM e da SUDENE a partir de 2026, exigirá das empresas uma gestão mais rigorosa e estratégica da fruição desses benefícios fiscais.

Uma gestão imprecisa poderá resultar na aplicação indevida da redução sobre períodos ou atividades que poderiam manter o incentivo integral de 75% do Imposto de Renda.

As companhias deverão revisar seus procedimentos relacionados à utilização dos incentivos, buscando um equilíbrio entre a maximização dos benefícios concedidos até dezembro de 2025 e a mitigação do risco de períodos futuros, que estariam sem cobertura de incentivo.

Essa preocupação decorre do tempo necessário para análise e aprovação de novos pleitos junto à SUDAM e à SUDENE, sendo que, por questões logísticas e de acesso aos estabelecimentos incentivados, o risco é ainda maior na área da SUDAM, onde se demanda um maior prazo médio de tramitação.

O aumento da complexidade na apuração do valor do incentivo e, especialmente, o risco de exposição a períodos sem benefícios fiscais representam fatores extremamente negativos para a análise de novos investimentos, ampliações, modernizações ou melhorias em projetos já instalados.

A falta de previsibilidade quanto ao impacto dos incentivos ao longo do tempo compromete a sua atratividade para o capital privado.

Considerando que as áreas abrangidas pela SUDAM e pela SUDENE já enfrentam desafios estruturais e carecem de investimentos para promover desenvolvimento econômico e social, qualquer retração nos incentivos poderá reduzir significativamente o fluxo de investimentos privados.

Esse cenário agravaria as desigualdades regionais, penalizando ainda mais essas localidades sob os aspectos sociais e econômicos.



EY | Building a better working world

Sobre a EY

A EY existe para construir um mundo de negócios melhor, ajudando a criar valor em longo prazo para seus clientes, pessoas e sociedade e gerando confiança nos mercados de capitais.

Utilizando dados, inteligência artificial e tecnologia como viabilizadores, equipes diversas da EY ajudam clientes a moldar o futuro com confiança e a solucionar as questões mais complexas do mundo atual.

As equipes da EY atuam em todo espectro de serviços em *assurance, consulting, tax e strategy and transactions*. Impulsionadas pela visão dos setores da indústria, parceiros de diversos ecossistemas e uma rede multidisciplinar e globalmente conectada, as equipes da EY podem fornecer serviços em mais de 150 países.

Todos juntos para moldar o futuro com confiança.

EY se refere à organização global e pode se referir a uma ou mais firmas-membro da Ernst & Young Global Limited, cada uma das quais é uma pessoa jurídica independente. A Ernst & Young Global Limited, uma empresa do Reino Unido limitada por garantia, não presta serviços a clientes. Informações sobre como a EY coleta e usa dados pessoais, bem como a descrição dos direitos dos indivíduos sob a legislação de proteção de dados, estão disponíveis em ey.com/privacy. As firmas-membro da EY não exercem a advocacia onde são proibidas da prática pelas leis locais. Para mais informações sobre a nossa organização, visite ey.com.br.

Este comunicado foi emitido pela EYGM Limited, integrante da organização global da EY que também não presta serviços a clientes.

©2026 EY Brasil.
Todos os direitos reservados.

ey.com.br

Facebook | EYBrasil
Instagram | eybrasil
LinkedIn | EY
YouTube | EYBrasil