



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jorge Seif

EMENDA Nº
(ao PL 5473/2025)

Suprime-se o art. 2º do Projeto de Lei nº 5473, de 29 de outubro de 2025.

JUSTIFICAÇÃO

A emenda proposta tem por finalidade suprimir o artigo 2º do Projeto de Lei nº 5.473, de 29 de outubro de 2025, que prevê a elevação da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) aplicável às instituições de pagamento e a outras entidades do setor financeiro. A justificativa apresentada no projeto original é a de promover a “equalização” do tratamento tributário dessas instituições em relação às instituições financeiras tradicionais. No entanto, essa equiparação é juridicamente inadequada e materialmente injusta, pois ignora as diferenças estruturais, funcionais e legais entre os dois tipos de agentes.

De acordo com a Lei nº 12.865/2013, as instituições de pagamento não podem exercer atividades privativas de instituições financeiras. Enquanto estas, amparadas pela Lei nº 4.595/1964, têm como função essencial a intermediação de recursos, as instituições de pagamento apenas viabilizam transações entre pagadores e recebedores, sem operar com crédito, captação de depósitos ou risco financeiro típico das instituições bancárias. Assim, tratá-las de forma idêntica para fins tributários viola o princípio da legalidade e desconsidera as distinções de natureza jurídica e operacional que estruturam o sistema financeiro nacional.

A proposta do PL 5.473/2025, ao impor a mesma alíquota da CSLL às instituições de pagamento, incorre em dupla inconstitucionalidade. Em primeiro lugar, afronta o **princípio da isonomia tributária** (art. 150, II, da Constituição Federal), que exige tratamento desigual para situações desiguais. Equiparar fintechs e bancos ignora suas diferentes dimensões econômicas, volumes de operação e riscos assumidos. Em segundo lugar, fere o **princípio da capacidade contributiva** (art. 145, §1º, CF), uma vez que a estrutura de capital e rentabilidade de uma instituição financeira é incomparavelmente superior à de uma empresa de tecnologia de pagamentos. A aplicação de uma mesma alíquota, portanto, cria um ônus desproporcional e compromete a viabilidade de agentes inovadores e de menor porte.



Além de juridicamente inconsistente, a medida também produz efeitos econômicos e sociais adversos. A elevação da CSLL tende a desestimular a inovação e a concorrência, ao elevar os custos das fintechs e das instituições de pagamento, justamente os agentes responsáveis por dinamizar o setor financeiro nos últimos anos. Essas empresas foram fundamentais para democratizar o acesso a serviços bancários, simplificar operações e reduzir tarifas, sobretudo para a população de baixa renda.

O aumento tributário, nesse contexto, representa um retrocesso. Ao ser repassado aos usuários, ele poderá encarecer transações, limitar a oferta de serviços gratuitos e reverter conquistas recentes de inclusão financeira. Além disso, o impacto recairá sobre o varejo, especialmente sobre pequenos e médios empreendedores que dependem das plataformas de pagamento digital. O aumento das taxas cobradas por transações afetará diretamente o custo final ao consumidor, pressionando preços e prejudicando a competitividade dos pequenos negócios.

Em síntese, a supressão do artigo 2º do PL 5.473/2025 é medida necessária para preservar a legalidade e a constitucionalidade do sistema tributário, bem como para garantir a segurança jurídica e a estabilidade econômica do setor. Trata-se de uma ação essencial para proteger o ambiente de inovação, assegurar condições equitativas de concorrência e manter os avanços conquistados na inclusão financeira do país. A manutenção da redação original implicaria não apenas um retrocesso econômico, mas também uma violação clara dos princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva, pilares fundamentais de uma tributação justa e racional.

Sala da comissão, 3 de novembro de 2025.

**Senador Jorge Seif
(PL - SC)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Jorge Seif

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1293842146>