



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Carlos Portinho

EMENDA N° - CAE
(ao PL 5473/2025)

Acrescente-se art. 3º-A à Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, na forma proposta pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 3º-A. As pessoas jurídicas referidas no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, as entidades de seguros privados e de capitalização, bem como as pessoas jurídicas de que trata a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, deverão observar uma Alíquota Efetiva Total (AET) mínima de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que não poderá ser inferior a 17,5% (dezessete e meio por cento).

§ 1º Para fins deste artigo, considera-se Alíquota Efetiva Total (AET) a razão entre o somatório do IRPJ e da CSLL correntes e diferidos relativos ao ano-calendário, e o lucro contábil antes da dedução do IRPJ e da CSLL (LAIR), calculado na forma prevista na legislação societária e nas normas contábeis.

§ 2º Caso a AET apurada seja inferior ao limite mínimo de 17,5%, a pessoa jurídica deverá realizar pagamento complementar na CSLL na forma da regulamentação aplicável, de modo a assegurar o cumprimento do percentual mínimo previsto no caput.

§ 3º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo no prazo de até 90 (noventa) dias, disciplinando a forma de apuração da AET e do ajuste previsto no § 2º, bem como os critérios de consolidação das informações econômico-contábeis.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se exclusivamente às pessoas jurídicas sujeitas ao regime de tributação do IRPJ com base no lucro real.” (NR)



JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo alterar o art. 2º do Projeto de Lei nº 5.473, de 29 de outubro de 2025 (PL 5473/2025), para instituir uma alíquota efetiva mínima total (AET) de 17,5%, correspondente à soma da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), aplicável a todas as instituições participantes do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro.

A proposta busca aperfeiçoar o equilíbrio concorrencial e a neutralidade tributária no setor financeiro, assegurando que todas as instituições contribuam com uma carga tributária mínima efetiva sobre o lucro. O modelo segue a lógica da Reforma da Renda (PL 1087/2025), que introduziu o conceito de tributação mínima para pessoas físicas de alta renda (os chamados “super-ricos”), e está alinhado às boas práticas internacionais, como o *Pillar Two* da OCDE.

Racionalidade da medida

Estudos e dados fiscais recentes apontam disparidades relevantes nas alíquotas efetivas médias de IRPJ e CSLL entre diferentes tipos de instituições financeiras e de pagamento. Em 2024, por exemplo, a carga efetiva média das instituições financeiras tradicionais (bancos) foi de aproximadamente 12,2%, enquanto, nas empresas de tecnologia financeira (fintechs), situou-se em torno de 29,7%. Em 2023, essas médias foram, respectivamente, 8,9% e 36,5%¹.

Essas diferenças decorrem, em grande parte, do uso assimétrico de benefícios fiscais e de regimes de compensação, o que evidencia a necessidade de um piso de tributação efetiva que evite distorções. A AET de 17,5% proposta neste texto representa um parâmetro intermediário e prudente, capaz de aumentar a arrecadação de forma previsível, justa e sem comprometer a sustentabilidade operacional das instituições financeiras e de pagamento.

Contexto e relevância econômica

O sistema financeiro brasileiro continua altamente concentrado, com poucos conglomerados respondendo por cerca de 70% dos ativos, crédito

¹ Dados retirados das demonstrações financeiras das instituições.

e depósitos². Nos últimos anos, contudo, o avanço de novos participantes, especialmente instituições digitais e de pagamento, tem contribuído para ampliar a competição, reduzir os custos de intermediação e expandir a inclusão financeira.

O Banco Central do Brasil (2024) estima que o país alcançou quase 100% de bancarização da população adulta³, e o Banco Mundial (2025) reconhece o Brasil como um caso de referência na ampliação do acesso a serviços financeiros no mundo⁴. Diversos estudos recentes, como FMI (2025)⁵, Ornelas & Pecora (2022)⁶ e Tendências (2025)⁷, indicam efeitos positivos da maior concorrência na redução das taxas de juros e na eficiência do crédito na economia brasileira.

Diante desse cenário, é recomendável que as medidas tributárias considerem o papel econômico e social de diferentes tipos de instituições, evitando distorções que desincentivem a competição ou elevem o custo dos serviços financeiros à população.

Coerência com a Reforma da Renda e boas práticas internacionais

A emenda propõe replicar, no âmbito das pessoas jurídicas, a mesma lógica de tributação mínima efetiva introduzida pelo PL 1087/2025 para pessoas físicas. Assim como naquela reforma, o objetivo é garantir que todos os contribuintes de alta renda ou de grande porte contribuam proporcionalmente ao seu resultado econômico, independentemente de benefícios fiscais ou compensações específicas.

O modelo de alíquota efetiva mínima de 17,5% também reflete as discussões internacionais sobre neutralidade tributária global, em linha com

² Banco Central do Brasil, 1 Trimestre de 2025, Top 5 Bancos: Itaú, Bradesco, Banco do Brasil, Caixa e Santander. Top 5 Fintechs: Nubank, C6, Mercado Pago, Banco Inter e XP.

³ Banco Central, 2024. Disponível em: <https://dadosabertos.bcb.gov.br/dataset/25126-percentual-de-adultos-com-relacionamento-bancario/resource/0e6989cc-8595-410c-8b30-04cb53110f93>

⁴ Banco Mundial, 2025. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>

⁵ FMI, 2025. Disponível em: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2025/194/002.2025.issue-194-en.xml?cid=lk-com-elib-latest>

⁶ Ornelas e Pecora, 2022. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/wps/ingl/wps571.pdf>

⁷ Tendências, 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/09/fintechs-reduzem-custo-do-credito-diz-estudo.shtml>



o *Global Minimum Tax* (Pillar Two/OCDE), e confere maior transparência e previsibilidade à tributação corporativa.

Conclusão

A presente emenda visa uniformizar a base de incidência efetiva de IRPJ e CSLL, reforçando os princípios da isonomia, da capacidade contributiva e da justiça fiscal. A instituição de uma alíquota efetiva mínima de 17,5% contribui para o ajuste fiscal de forma racional, estimula a concorrência saudável e harmoniza o sistema tributário brasileiro com as tendências internacionais de transparência e equidade na tributação da renda corporativa.

Sala da comissão, 3 de novembro de 2025.

**Senador Carlos Portinho
(PL - RJ)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5882651913>