



# SENADO FEDERAL

## EMENDAS

Apresentadas perante a Mesa do Senado Federal ao **Projeto de Lei nº 5473, de 2025**, que *"Altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, e a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para dispor, respectivamente, sobre alíquotas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) em relação às fintechs e sobre o aumento da participação governamental na arrecadação líquida das apostas de quota fixa; e institui o Programa de Regularização Tributária para Pessoas Físicas de Baixa Renda (Pert-Baixa Renda)."*

PARLAMENTARES	EMENDAS NºS
Senador Carlos Portinho (PL/RJ)	195; 196; 197; 198
Senador Dr. Hiran (PP/RR)	199
Senador Laércio Oliveira (PP/SE)	200
Senador Nelsinho Trad (PSD/MS)	201
Senador Jorge Seif (PL/SC)	202
Senador Wilder Moraes (PL/GO)	203; 204
Senador Sergio Moro (UNIÃO/PR)	205; 206
Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR)	207
Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS)	208
Senador Eduardo Gomes (PL/TO)	209

**TOTAL DE EMENDAS: 15**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Carlos Portinho

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Acrescente-se, onde couber, no Projeto o seguinte artigo:

“**Art.** A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 16-A.** .....  
.....

§ 8º Para fins da tributação mínima do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas de que trata este artigo, será apurado separadamente dos demais rendimentos o imposto devido sobre a parcela dos lucros pagos, distribuídos ou creditados por sociedades de advogados originada pelo recebimento de honorários contratuais ou sucumbenciais decorrentes da atuação em processos judiciais ou administrativos que tenham tramitado por 2 (dois) anos-calendário ou mais.

§ 9º Nas hipóteses de que trata o § 8º deste artigo, a tributação mínima do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas será calculada individualmente para cada ano-calendário a que se refiram os rendimentos de acordo com as regras gerais de apuração do imposto mínimo.

§ 10. O disposto no § 8º deste artigo se aplica inclusive aos honorários advocatícios recebidos em decorrência de acordo.’ (NR)”



## JUSTIFICAÇÃO

Busca-se, por meio desta emenda, assegurar que as novas regras de tributação observem o mesmo tratamento conferido pela legislação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física às situações análogas.

Com efeito, o **art. 12-A da Lei nº 7.713, de 1988**, confere tratamento específico para situações em que os rendimentos são recebidos de forma acumulada, como ocorre com valores devidos por decisão judicial após longos anos de tramitação, cuja segue transcrita a seguir. Nesses casos, o contribuinte é tributado como se o rendimento fosse proporcionalmente distribuído pelos anos a que se refere, evitando distorções na aplicação da tabela progressiva.

Art. 12-A. Os rendimentos recebidos acumuladamente e submetidos à incidência do imposto sobre a renda com base na tabela progressiva, quando correspondentes a anos-calendário anteriores ao do recebimento, serão tributados exclusivamente na fonte, no mês do recebimento ou crédito, em separado dos demais rendimentos recebidos no mês.

A sistemática consagrada no dispositivo acima tem por finalidade neutralizar os efeitos da concentração artificial de rendimentos em um único exercício fiscal, preservando a adequada aferição da capacidade contributiva do beneficiário. À luz dos princípios da isonomia tributária, revela-se juridicamente necessário estender esse mesmo tratamento aos honorários advocatícios, cuja formação decorre de labor desenvolvido ao longo de vários anos e cujo recebimento, em regra, também ocorre de forma acumulada, sob pena de se instaurar tratamento desigual e materialmente injusto entre contribuintes em situações equivalentes.

No caso dos advogados, essa regra é particularmente necessária: segundo o Perfil ADV (2024), o Brasil conta com aproximadamente 1,4 milhão de profissionais, dos quais 72% atuam como autônomos. Grande parte da renda desses profissionais provém de honorários de êxito ou sucumbenciais, muitas



vezes recebidos após 7 a 10 anos de trabalho, conforme dados do CNJ (Justiça em Números 2024).

A aplicação do IR mínimo, sem observância dessa característica, tributará de forma concentrada valores que representam a remuneração de vários anos de trabalho, em violação ao princípio da capacidade contributiva e à pessoalidade da tributação da renda (art. 145, § 1º, da Constituição Federal). Exemplo: um advogado que receba R\$ 1,2 milhão em 2026 relativos a honorários decorrentes de processo de dez anos teria de recolher 10% de IR mínimo sobre o valor integral, como se o ganho fosse todo de 2026.

Com a aplicação de regra análoga a do art. 12-A da Lei nº 7.713, de 1988, a tributação ocorrerá de forma proporcional e justa, conforme o período em que o rendimento foi efetivamente constituído. A emenda tem por finalidade adequar a incidência da tributação mínima do imposto de renda das pessoas físicas (IR mínimo) à realidade da advocacia.

Ante o exposto, diante da importância da presente emenda, contamos com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Sala das sessões, 9 de dezembro de 2025.

**Senador Carlos Portinho**  
**(PL - RJ)**  
**Líder do Partido Liberal**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Carlos Portinho

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Acrescente-se, onde couber, no Projeto o seguinte artigo:

“**Art.** A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 6º-A.** .....  
.....

§ 4º Ficam dispensados da retenção na fonte de que trata este artigo os lucros e dividendos distribuídos, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas de prestação de serviços profissionais submetidas à fiscalização por conselho profissional e demais profissionais autônomos aos respectivos sócios.’ (NR)

‘**Art. 16-A.** .....  
.....

§ 1º .....  
.....

XIII – os lucros e dividendos pagos, creditados ou entregues por pessoas jurídicas de prestação de serviços profissionais submetidas à fiscalização por conselho profissional e demais profissionais autônomos, limitados a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).  
.....

§ 3º .....  
.....

VI – do valor de Imposto de Renda pago pelas pessoas jurídicas de prestação de serviços profissionais submetidas à fiscalização por conselho profissional e demais profissionais

autônomos, na proporção do valor dos dividendos distribuídos, pagos ou creditados a cada um dos respectivos sócios.

.....' (NR)''

## JUSTIFICAÇÃO

Nem todas as pessoas jurídicas possuem a mesma natureza, sendo indispensável assegurar justiça fiscal aos profissionais liberais que atuam por meio de pessoas jurídicas uniprofissionais, como contadores, dentistas, médicos, advogados, engenheiros e outros, cujas características são bastante distintas das sociedades empresárias comuns.

Os sócios dessas sociedades devem, por certo, se sujeitar ao imposto sobre a renda adicional para altas rendas. Contudo, é importante destacar que, em cada valor auferido pela sociedade profissional, já há incidência do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), que se soma ao valor da mesma exação apurado trimestralmente ou mensalmente, conforme o caso.

Desse modo, a sistemática vigente representa uma dupla tributação sobre o mesmo rendimento no caso das sociedades profissionais, ao introduzir a retenção do Imposto sobre a Renda na fonte em mais um percentual de 10% (dez por cento) sobre os rendimentos pagos aos sócios profissionais que superarem R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) mensais, visto que todos os valores recebidos pela pessoa jurídica já sofreram a incidência do mesmo imposto antes da distribuição ou pagamento de dividendos aos sócios.

Não se pretende, com a presente emenda, isentar esses profissionais da incidência do imposto sobre a renda adicional, mas apenas introduzir na lei os dispositivos necessários para que os valores do imposto sobre a renda já recolhidos mensal ou trimestralmente pelas pessoas jurídicas constituídas por profissionais liberais sejam vinculados à pessoa física do sócio profissional, na proporção dos recolhimentos efetuados e dos lucros ou dividendos distribuídos, com a devida apuração de eventuais diferenças na Declaração de Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (DIRPF) do sócio.



Importa destacar que o ordenamento jurídico brasileiro já diferencia, em diversos contextos, os profissionais liberais dos investidores de capital — como nas regras previdenciárias, nos regimes contábeis e na responsabilidade civil. Ignorar essa distinção na política tributária representaria um equívoco técnico e um retrocesso institucional.

Diante disso, propõe-se a inclusão do § 4º ao art. 6º-A e do inciso VI ao § 3º do art. 16-A, ambos da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, a fim de evitar a bitributação dos rendimentos auferidos por sócios de sociedades que exercem atividade própria de profissionais liberais por ocasião da distribuição de lucros e dividendos recebidos pelas pessoas físicas.

Propomos, ainda, que, para esses profissionais, a incidência do imposto sobre a renda adicional se aplique no caso em que os ganhos anuais superem R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais). Adotamos essa medida ao deduzir da base de cálculo da tributação mínima a parcela referente a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), nos termos do novo inciso XIII do § 1º do art. 16-A da referida lei.

Ante o exposto, conto com o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta emenda.

Sala das sessões, 9 de dezembro de 2025.

**Senador Carlos Portinho**  
**(PL - RJ)**  
**Líder do Partido Liberal**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Carlos Portinho

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Dê-se nova redação ao *caput* do § 1º-A do art. 30 e ao § 11 do art. 30, ambos da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, como propostos pelo art. 3º do Projeto, nos termos a seguir:

**“Art. 30. ....**

**.....**

**§ 1º-A.** Do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de que tratam os incisos III e V do *caput* deste artigo, 70% (setenta por cento) serão destinados à cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa e demais jogos de apostas, excetuadas as modalidades lotéricas previstas nesta Lei, 18% (dezoito por cento) serão destinados à seguridade social, para ações na área da saúde e sem prejuízo da destinação prevista no inciso IV-A, e 12% (doze por cento) terão as seguintes destinações:

**.....**

**§ 11.** Relativamente aos exercícios financeiros de 2026 a 2028, o valor de 18% (dezoito por cento) pertencente à União destinado à seguridade social a que se refere o *caput* do § 1º-A deste artigo será:

**.....” (NR)**

**JUSTIFICAÇÃO**

O Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, propõe ampliar de 12% para 24% a contribuição incidente sobre a receita das operadoras de apostas de quota fixa (*bets*), já descontadas as despesas com prêmios pagos e com o Imposto sobre





a Renda incidente sobre a premiação. O montante adicional arrecadado será destinado à seguridade social, com foco em ações voltadas à saúde.

O setor de apostas de quota fixa, sobretudo em sua modalidade *online*, consolidou-se como um dos mais lucrativos da economia digital. Apesar disso, a carga tributária aplicada às operadoras permanece aquém do potencial de arrecadação, restringindo a capacidade estatal de financiar políticas públicas essenciais.

Diante desse cenário, defendemos que a contribuição seja elevada para 30%, em razão das severas externalidades negativas associadas às apostas *online*, que afetam de forma mais intensa pessoas de baixa renda e com menor escolaridade. A majoração da alíquota representaria, além disso, uma fonte adicional de recursos para o fortalecimento da saúde pública e de outros programas sociais relevantes.

Ademais, a majoração ora proposta harmoniza-se com as tendências internacionais de fortalecimento da tributação sobre o setor de jogos e apostas. No Reino Unido, por exemplo, foi anunciado que, a partir de abril do próximo ano, a alíquota incidente sobre os jogos remotos será elevada de 21% para 40%, além da consequente abolição da taxa de bingo, atualmente fixada em 10%<sup>1</sup>, evidenciando o movimento de revisão dos modelos tributários aplicados ao setor. Tal experiência internacional demonstra que o incremento da carga tributária sobre as operadoras constitui instrumento legítimo de política pública, tanto para ampliar a arrecadação quanto para enfrentar os impactos sociais negativos associados à atividade, em consonância com a proposta contida nesta iniciativa.

O aumento da tributação não elimina os elevados custos sociais do jogo, que incluem a perda da dignidade dos apostadores e o impacto negativo sobre suas famílias, além de prejuízos ao comércio e aos serviços. É plausível supor que as empresas intensifiquem suas estratégias agressivas para compensar a redução da lucratividade, ampliando ainda mais a exploração sobre os jogadores.

---

<sup>1</sup> ATUALIZAÇÃO: Operadores de jogos do Reino Unido estimam apreensão de impactos devido ao aumento do imposto sobre jogos de azar no Reino Unido - acessado em 10.12.2025.



Ainda assim, diante do quadro devastador imposto pelas apostas esportivas *online*, entendemos que a elevação da carga tributária sobre essas empresas, nos moldes ora sugeridos, pode contribuir para mitigar os efeitos nocivos dessa prática.

Por tais razões, solicitamos o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta iniciativa, de relevante alcance social e econômico.

Sala das sessões, 9 de dezembro de 2025.

**Senador Carlos Portinho**  
**(PL - RJ)**  
**Líder do Partido Liberal**



Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7900741697>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Carlos Portinho

**EMENDA Nº**  
**(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 sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que não poderá ser inferior a 15% (quinze por cento).

**§ 1º** Para fins deste artigo, considera-se 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 15% (quinze por cento), a pessoa jurídica deverá realizar pagamento complementar da CSLL na forma da regulamentação aplicável, de modo a assegurar o cumprimento do percentual mínimo previsto no *caput* deste artigo.

**§ 3º** O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo, disciplinando a forma de apuração da AET e do ajuste previsto no § 2º deste artigo, 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 apuração do IRPJ com base no lucro real.” (NR)



## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo alterar o art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 5.473, de 2025, para instituir uma alíquota efetiva mínima total (AET) de 15%, correspondente à soma da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (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, Lei nº 15.270, de 26 de novembro de 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.

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 para as empresas de tecnologia financeira (*fintechs*) situou-se em torno de 29,7%. Em 2023, essas médias foram, respectivamente, 8,9% e 36,5%.

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 15% proposta nesta emenda 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.

O sistema financeiro brasileiro continua altamente concentrado, com poucos conglomerados respondendo por cerca de 70% dos ativos, crédito e depósitos. 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 adulta e o Banco Mundial (2025) reconhece o Brasil como um caso de referência na ampliação do acesso a serviços financeiros no mundo. Diversos estudos recentes, como FMI (2025), Ornelas & Pecora (2022) e Tendências (2025), 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 desestimulem a competição ou elevem o custo dos serviços financeiros à população.

A emenda propõe replicar, no âmbito das pessoas jurídicas, a mesma lógica de tributação mínima efetiva introduzida pela recente Lei nº 15.270, de 2025, relativamente às pessoas físicas. Assim como nesta 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.

Ante o exposto, a presente emenda visa uniformizar a base de incidência efetiva do IRPJ e da CSLL, reforçando os princípios da isonomia, da capacidade contributiva e da justiça fiscal. A instituição de uma alíquota efetiva mínima contribui para o ajuste fiscal de forma racional, estimula a concorrência saudável e harmoniza o sistema tributário brasileiro com as tendências internacionais.

Sala das sessões, 10 de dezembro de 2025.

**Senador Carlos Portinho**  
**(PL - RJ)**  
**Líder do Partido Liberal**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Dr. Hiran

EMENDA Nº  
(ao PL 5473/2025)

Acrescente-se, onde couber, no Projeto o seguinte artigo:

“**Art.** A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 6º-A.** .....  
.....

§ 4º Ficam dispensados da retenção na fonte de que trata este artigo os lucros e dividendos distribuídos, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas de prestação de serviços profissionais submetidas à fiscalização por conselho profissional e demais profissionais autônomos aos respectivos sócios.’ (NR)

‘**Art. 16-A.** .....  
§ 1º .....  
.....

XIII – os lucros e dividendos pagos, creditados ou entregues por pessoas jurídicas de prestação de serviços profissionais submetidas à fiscalização por conselho profissional e demais profissionais autônomos, limitados a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

.....  
§ 3º .....  
.....



VI – do valor de Imposto de Renda pago pelas pessoas jurídicas de prestação de serviços profissionais submetidas à fiscalização por conselho profissional e demais profissionais autônomos, na proporção do valor dos dividendos distribuídos, pagos ou creditados a cada um dos respectivos sócios.

.....’ (NR)”

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa dispensar a tributação de lucros e dividendos até R\$600.000,00 (seiscentos mil reais) para profissionais liberais, que atuam por meio de pessoas jurídicas uniprofissionais, a fim de se evitar a dupla tributação.

É indispensável assegurar justiça fiscal a esses profissionais, como é o caso de contadores, dentistas, médicos, advogados, e engenheiros, por exemplo. As características das sociedades uniprofissionais são bastante distintas das sociedades empresárias comuns.

O ordenamento jurídico brasileiro já faz a diferenciação dos profissionais liberais em relação aos investidores de capital em diversos contextos, como nos regimes contábeis, nas regras previdenciárias e na responsabilidade civil. Ignorar essa distinção na política tributária constitui um equívoco técnico e um retrocesso institucional.

A sistemática tributária atual representa uma dupla tributação sobre o mesmo rendimento no caso das sociedades profissionais. Isso ocorre porque, em cada valor auferido pela sociedade profissional, já há a incidência do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ). Este IRPJ soma-se ao valor da mesma exação apurado trimestralmente ou mensalmente. Assim, todos os valores recebidos pela pessoa jurídica já sofreram a incidência do mesmo imposto antes que ocorra a distribuição ou pagamento de dividendos aos sócios. A emenda proposta tem como objetivo evitar a bitributação dos rendimentos auferidos por sócios de sociedades que exercem atividade própria de profissionais liberais por ocasião da distribuição de lucros e dividendos recebidos pelas pessoas físicas.

Em essência, a justificativa é que a dispensa de tributação até o limite de R\$600.000,00 anual, alcançada através da dedução na base de cálculo, é um



mecanismo técnico necessário para corrigir a bitributação sobre o rendimento de trabalho dos profissionais liberais e reconhecer legalmente a diferença intrínseca entre o profissional que atua pela sua expertise e o investidor de capital.

Dessa forma, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação desta emenda.

Sala das sessões, 15 de dezembro de 2025.

**Senador Dr. Hiran**  
**(PP - RR)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Dr. Hiran

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9553515018>





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Laércio Oliveira

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Dê-se nova redação ao inciso I do caput do art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, como proposto pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

**“Art. 3º.....**

**I – 15% (quinze por cento), no caso das pessoas jurídicas de seguros privados, das instituições de pagamento, nos termos do disposto na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e das pessoas jurídicas referidas no art. 1º, § 1º, incisos II, III e V a XII, da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001;**

**.....” (NR)**

**JUSTIFICAÇÃO**

O objetivo da presente emenda é ajustar redação do artigo 3º, inciso I da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, para assegurar que a alíquota de 15% de CSL não se aplique às entendidas compreendidas no inciso XIII, quais sejam “*outras sociedades que, em razão da natureza de suas operações, assim venham a ser consideradas pelo Conselho Monetário Nacional*”.

Isso porque, em primeiro lugar, a redação do inciso XIII é excessivamente abrangente, permitindo que qualquer entidade que venha a ser criada pelo Banco Central e pelo Conselho Monetário Nacional venha a se sujeitar à incidência da CSL majorada, mesmo que:

(i) não haja lei ordinária expressamente prevendo essa sujeição, o que, por si só, viola o artigo 150, inciso I da Constituição Federal de 1988; e



(ii) a criação dessa nova instituição tenha por objetivo ampliar o acesso ao crédito, reduzir a taxa de juros, e fomentar a competição no setor financeiro, como é o caso das Sociedades de Crédito Direto (“SCDs”) e das Sociedades de Empréstimo Entre Pessoas (“SEP”).

As SCDs são instituições financeiras de pequeno porte, criadas pelo Banco Central para facilitar o acesso ao crédito pessoal ou crédito comercial e, portanto, reduzir a taxa de juros aplicada nessas operações. Essas entidades atuam exclusivamente por meio de plataforma digital e utilizam apenas capital próprio para suas operações de crédito. Assim, as SCDs não possuem autorização regulatória para captar recursos junto ao público (depósitos) e ou participar do capital de outras instituições financeiras, possuindo fontes limitadas de financiamento.

As SEPs, por sua vez, operam exclusivamente como intermediadoras tecnológicas entre investidores e tomadores de crédito, atuando de forma neutra e sem captação ou utilização de recursos próprios. A remuneração dessas instituições decorre unicamente de comissões sobre as operações intermediadas, não havendo receitas financeiras provenientes de spreads, juros ou aplicações de recursos. Por determinação regulatória (Resolução CMN nº 5.050), as SEPs devem manter segregação patrimonial absoluta entre os recursos dos investidores e o patrimônio da instituição, o que impede qualquer alavancagem ou utilização dos valores intermediados em benefício próprio. As SCD e as SEPs, portanto, possuem a missão de oferecer crédito com taxas de juros menores do que bancos comerciais, mas, ao mesmo tempo, possuem um custo de financiamento mais elevado e mais instável do que essas outras instituições financeiras. Diferentemente dos bancos múltiplos e demais instituições tradicionais, as SCDs não podem captar depósitos à vista ou a prazo, nem recorrer a financiamentos externos para alavancagem de suas operações. Pelo contrário, esses agentes devem permanecer sem vínculos com captação bancária e sem operações de tesouraria típicas, operando com margens reduzidas e serviços restritos (concessão de crédito próprio, análise de risco, cobrança, emissão de moeda eletrônica, entre outros).

Como observa análise de mercado, tais restrições normativas limitam consideravelmente as fontes de receita das SCDs: elas não podem emitir dívida



nem levantar funding de terceiros, ao passo que bancos tradicionais dispõem de ampla liberdade para aplicar recursos depositados e utilizá-los na própria atividade operacional, gerando mais ativos e, conseqüentemente, mais receitas. Essa diferença estrutural justifica o regime tributário específico para as SCDs, já que sua base de custos é substancialmente distinta da dos bancos. Ou seja, as SCDs não devem estar sujeitas à mesma carga tributária porque não possuem a mesma flexibilidade regulatória.

Da mesma forma, o modelo das SEPs, baseado em comissionamento, prestação de serviços e eficiência tecnológica, e não em intermediação de crédito, caracteriza uma realidade econômica inteiramente distinta da dos bancos tradicionais. Assim, a aplicação da alíquota majorada da CSLL a essas instituições representaria uma tributação desproporcional e tecnicamente inadequada, penalizando agentes que apenas prestam serviço de conexão entre ofertantes e tomadores, sem risco de crédito próprio e sem geração de margens financeira.

Além disso, a equiparação da alíquota da CSLL das SCDs e das SEPs com a dos bancos tradicionais gera flagrante assimetria tributária. Isso porque, apesar de uma alíquota nominal inferior, as SCDs e demais fintechs de crédito acabam suportando carga efetiva muito mais elevada, pela impossibilidade de deduzir o custo de captação da base de cálculo da CSL. Segundo estudos setoriais, as SCDs e SEPs chegam a pagar alíquota efetiva (IRPJ##CSLL) muito superior àquela dos bancos e demais instituições financeira. Na prática, mesmo antes do aumento, conforme já reconhecido pelo Presidente da Febraban em entrevista pública, as fintechs já enfrentam carga tributária efetiva maior do que a dos bancos, em razão de menos deduções possíveis e regimes de apuração menos favoráveis. Em outras palavras, o fim da alíquota reduzida para as SCDs e SEPs agrava uma desigualdade pré-existente: instituições menores, sem acesso a captação tradicional, terminam pagando proporcionalmente muito mais tributos do que bancos de grande porte, penalizando sua competitividade.

Vale ainda destacar que, considerando os impactos negativos dessa equiparação sobre a concorrência, a inovação e o acesso ao crédito no país, sobretudo para as SCDs e SEPs, foi admitida no relatório final da Medida



Provisória nº 1303/2025 a exclusão do inciso XIII da Lei Complementar nº 105/2001, reforçando os argumentos aqui dispostos.

Ante o exposto, justificam-se os motivos técnicos, econômicos e regulatórios para propor que as SCDs e SEPs sejam excluídas da alíquota de 20% da CSLL prevista na mudança do art. 62 da Lei nº 7.689/1998, por meio da Lei nº 1.303/2025, retirando-se a referência ao Inciso IV da Lei Complementar nº 105/2001.

A manutenção de tratamento fiscal diferenciado e mais leve é defensável pois reflete as características intrínsecas do modelo de negócio das SCDs e das SEPs e preserva os benefícios sociais e concorrenciais por elas gerados. Assim, a emenda busca corrigir a assimetria tributária e incentivar a permanência dos avanços promovidos pela inovação financeira digital.

A adequação legal proposta é consistente com a necessidade de não onerar excessivamente instituições reguladas que operam sem captação de depósitos e com impacto positivo reconhecido na ampliação do crédito e na redução de tarifas para a população.

Sala das sessões, 15 de dezembro de 2025.

**Senador Laércio Oliveira**  
(PP - SE)





SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Acrescente-se art. 15-1 ao Projeto, com a seguinte redação:

“**Art. 15-1.** Fica estabelecido o limite máximo de 25%, no cômputo da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física, referentes aos rendimentos de trabalho assalariado, em moeda estrangeira, pagos por repartições do Governo brasileiro situadas no exterior a pessoas físicas residentes ou domiciliadas no Brasil.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

**JUSTIFICAÇÃO**

O § 3º do art. 5º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, estabelece que apenas 25% (vinte e cinco por cento) dos rendimentos do trabalho assalariado pagos, em moeda estrangeira, por repartições do Governo brasileiro situadas no exterior integram a base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF).

Tal disciplina não configura benefício ou privilégio fiscal, mas instrumento de neutralidade tributária, concebido para mitigar as assimetrias decorrentes do exercício de funções públicas no exterior, notadamente o maior custo de vida e a inexistência de benefícios públicos locais usualmente assegurados no território nacional, como saúde, moradia, transporte e previdência social.

Esse tratamento integra, de forma orgânica, o regime jurídico especial instituído pela Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972, que regula a situação



funcional e remuneratória dos servidores públicos civis da União em missão permanente no exterior, constituindo elemento estruturante do modelo de compensação adotado pelo legislador.

A presente emenda não institui vantagem nova, limitando-se a preservar o equilíbrio funcional, remuneratório e tributário delineado na Lei nº 5.809/1972, prevenindo a ocorrência de bitributação implícita sobre rendimentos já submetidos a regime jurídico e fiscal específico.

Sua aprovação contribui para a coerência normativa do ordenamento, reforça a segurança jurídica e assegura tratamento isonômico entre servidores em exercício no território nacional e aqueles designados para atuação no exterior, em consonância com o princípio da capacidade contributiva e com a manutenção das condições institucionais necessárias à adequada representação do Estado brasileiro no cenário internacional.

Sala das sessões, 16 de dezembro de 2025.

**Senador Nelsinho Trad**  
**(PSD - MS)**  
**Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Jorge Seif

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Dê-se nova redação ao item 1-B do inciso I do caput do art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, como proposto pelo art. 2º do PL, nos termos a seguir:

“Art. 3º.....

I.....

1-A.....

1-B - no caso das instituições de pagamento, nos termos do disposto na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013:

a) 12% (doze por cento), até 31 de dezembro de 2027; e

b) 15% (quinze por cento), a partir de 1º de janeiro de 2028;” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O art. 2º do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, em sua redação atual, promove a majoração gradual da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), de 9% para até 15%, aplicável às entidades descritas nos incisos VIII, XI, XII e XIII, notadamente as administradoras de mercados de balcão organizado, as bolsas de valores e de mercadorias e futuros, as entidades de liquidação e compensação e as registradoras, doravante denominadas infraestruturas de mercado financeiro e de capitais (IMF). A elevação se dá de forma escalonada, alcançando 12% até 31 de dezembro de 2027 e 15% a partir de 1º de janeiro de 2028.



Entende-se, contudo, ser juridicamente e economicamente adequada a supressão das IMF do referido dispositivo.

Com efeito, as IMF não se enquadram no conceito legal de instituições financeiras previsto no art. 17 da Lei nº 4.595, de 1964, por não exercerem, como atividade principal ou acessória, a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, tampouco se caracterizam como instituições de pagamento. O fato de constarem da Lei Complementar nº 105, de 2001, bem como de estarem submetidas à supervisão do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, não altera essa natureza jurídica, nem autoriza sua equiparação às instituições financeiras para fins tributários.

As IMF exercem função estrutural distinta no sistema financeiro e de capitais, atuando como provedores de infraestrutura tecnológica essencial ao registro, à compensação e à liquidação de operações financeiras e de valores mobiliários. Sua atuação assegura a integridade das informações, a titularidade dos ativos e a efetivação dos pagamentos, constituindo verdadeiro pilar de estabilidade, eficiência e confiança do mercado. Essa singularidade é reconhecida inclusive no plano contábil e tributário, uma vez que tais entidades não adotam as normas aplicáveis às instituições financeiras, nem se submetem ao mesmo regime de tributação.

Ilustra-se tal distinção pela apuração do PIS e da COFINS. Enquanto as instituições financeiras, nos termos do art. 10, inciso I, da Lei nº 10.833, de 2003, submetem-se ao regime cumulativo, à alíquota de 3,65%, as bolsas de valores e de mercadorias e futuros apuram essas contribuições pelo regime não cumulativo, à alíquota de 9,25%, com direito a créditos. A majoração da CSLL, ainda que escalonada, impõe às IMF uma carga tributária desproporcional, pois estas permanecerão sujeitas ao regime não cumulativo do PIS/COFINS até a implementação plena da reforma tributária instituída pela Lei Complementar nº 214, de 2025.

Tal oneração excessiva tende a produzir efeitos econômicos adversos, uma vez que os custos adicionais serão repassados aos usuários do sistema financeiro e do mercado de capitais, pessoas físicas e jurídicas. Isso se traduzirá em aumento das taxas e tarifas relacionadas a meios de pagamento, registro





e liquidação de operações, além de configurar dupla oneração na cadeia do investimento, já que o investidor é tributado tanto sobre os rendimentos quanto sobre o ganho de capital. O resultado esperado é o desestímulo à poupança, ao investimento produtivo e ao acesso ao crédito, com potenciais impactos negativos sobre o crescimento econômico, o emprego e a competitividade do País.

Ademais, a redação anterior do dispositivo, ao delegar ao Conselho Monetário Nacional a definição do sujeito passivo da obrigação tributária, incorre em afronta ao princípio constitucional da legalidade tributária. Nesse contexto, a presente Emenda não apenas corrige distorções econômicas e setoriais, como também restabelece a segurança jurídica e a conformidade constitucional do texto legal, ao propor a manutenção da alíquota de 9% da CSLL para as infraestruturas de mercado, considerando a natureza de suas atividades e o papel estratégico que desempenham no desenvolvimento sustentável do mercado financeiro e de capitais brasileiro.

Sala das sessões, 16 de dezembro de 2025.

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





SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Suprima-se o art. 2º do Projeto.

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda tem por finalidade suprimir o artigo 2º do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, que propõe elevar a alíquota da CSLL aplicada às instituições de pagamento. A medida parte da ideia de promover uma “equalização” tributária com as instituições financeiras tradicionais, mas tal equiparação é incorreta sob a perspectiva jurídica, econômica e regulatória.

As instituições de pagamento não exercem intermediação financeira, não captam depósitos e não assumem risco sistêmico. Elas apenas processam transações entre pagadores e recebedores, conforme definido pela Lei nº 12.865/2013. Já os bancos, regulados pela Lei nº 4.595/1964, possuem estrutura de capital, margem de lucro e natureza operacional totalmente distintas. Tributar ambos de forma idêntica viola o princípio constitucional da isonomia, que exige tratamento diferenciado quando as realidades são desiguais.

A proposta também afronta o princípio da capacidade contributiva. Bancos detêm maior potencial econômico e risco inerente à atividade financeira, o que historicamente justificou uma alíquota diferenciada da CSLL. Imputar essa mesma carga tributária às instituições de pagamento — que possuem margens menores e estrutura operacional tecnológica — resulta em ônus desproporcional e injustificado.



Além dos problemas jurídicos, a medida é prejudicial à economia. As instituições de pagamento e as fintechs foram cruciais para ampliar a inclusão financeira, reduzir tarifas, aumentar a concorrência e modernizar o sistema de pagamentos. O aumento da CSLL certamente será repassado aos consumidores, encarecendo transações e impactando especialmente pequenos empreendedores que dependem das plataformas digitais.

A rejeição social à proposta reforça sua inadequação. Pesquisa do AtlasIntel mostra que 52,7% dos brasileiros consideram injusto tributar fintechs e bancos digitais da mesma forma que bancos tradicionais. A maioria entende que esses agentes têm funções distintas e não devem ser equiparados. A mesma pesquisa indica que mais de 70% da população acredita que o aumento de impostos será repassado ao usuário final, trazendo impacto direto sobre o custo de serviços essenciais.

Portanto, a supressão do artigo 2º do PL nº 5.473/2025 é medida necessária para preservar a coerência do sistema tributário, assegurar segurança jurídica e evitar retrocessos na inovação financeira. A manutenção do dispositivo representaria violação a princípios constitucionais, prejuízo econômico e aumento de custos para milhões de brasileiros.

Sala das sessões, 10 de dezembro de 2025.

**Senador Wilder Moraes**  
(PL - GO)





SENADO FEDERAL

EMENDA Nº  
(ao PL 5473/2025)

Dê-se nova redação ao *caput* do § 1º-A do art. 30 e ao § 11 do art. 30, ambos da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, como propostos pelo art. 3º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 30. ....  
.....

§ 1º-A. Do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de que tratam os incisos III e V do *caput* deste artigo, 30% (trinta por cento) serão destinados à cobertura de despesas de custeio e manutenção do agente operador da loteria de apostas de quota fixa e demais jogos de apostas, excetuadas as modalidades lotéricas previstas nesta Lei, 30% (trinta por cento) serão destinados à seguridade social, sem prejuízo da destinação prevista no inciso IV-A, para ações nas áreas de assistência e de saúde, 18% (dezoito por cento) serão destinados a ações de prevenção da ludopatia, a programas de saúde mental, à fiscalização da atividade e à prevenção à lavagem de dinheiro, sem prejuízo das destinações previstas nos incisos II e VI, 10% (dez por cento) serão destinados ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para aplicação em políticas locais de saúde, assistência e prevenção, e 12% (doze por cento) terão as seguintes destinações:

.....  
§ 11. Relativamente aos exercícios financeiros de 2026 a 2028, o valor de 30% (trinta por cento) pertencente à União destinado à seguridade social a que se refere o *caput* do § 1º-A deste artigo será:  
.....” (NR)

## JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei (PL) nº 5473, de 2025, propõe aumentar de 12% para 24% a contribuição incidente sobre a receita — descontadas as despesas com o pagamento de prêmios e imposto sobre a renda — das empresas que operam apostas de quota fixa (*bets*), destinando o acréscimo arrecadatário à seguridade social, especialmente às políticas de saúde.

O setor de apostas *online* tem se consolidado como um dos mais lucrativos da economia digital contemporânea, movimentando bilhões de reais em apostas realizadas pela internet, posicionando o País entre os maiores do segmento no mercado mundial. Apesar desse elevado volume financeiro, o modelo de tributação vigente ainda está aquém do potencial de arrecadação, limitando a capacidade do Estado de sustentar políticas públicas essenciais.

Diante desse cenário, propomos que a contribuição seja majorada para 70%, de forma que apenas 30% sejam destinados à cobertura de despesas essenciais de custeio e manutenção do agente operador. As atuais destinações, referentes aos 12% da receita líquida, são mantidas. Propomos que 30% sejam destinados à seguridade social, para ações nas áreas de assistência e de saúde, 18% sejam destinados a ações de prevenção da ludopatia, a programas de saúde mental, à fiscalização da atividade e à prevenção à lavagem de dinheiro e 10% sejam destinados ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A elevação é justificada não apenas pelo expressivo faturamento das operadoras, mas, sobretudo, pelas severas externalidades negativas que as apostas *online* produzem. É amplamente reconhecido que seus efeitos recaem de forma mais intensa sobre pessoas de baixa renda e menor escolaridade, que se tornam alvos preferenciais de estratégias de publicidade agressiva e de mecanismos que incentivam o consumo contínuo. O resultado é um conjunto de problemas sociais — endividamento, adoecimento psicológico, rupturas familiares — que compromete a integridade dos indivíduos afetados e impõe custos significativos ao poder público.

Assim, o aumento drástico da alíquota não se restringe a uma medida arrecadatária. Trata-se de uma iniciativa voltada à proteção social. Ao tributar de



forma mais robusta um setor que lucra explorando comportamentos de risco, o Estado obtém recursos adicionais essenciais para financiar a saúde pública e outras áreas de relevância social, ao mesmo tempo em que freia a expansão descontrolada de uma atividade reconhecidamente problemática.

É importante, contudo, salientar que o aumento da carga tributária sobre *bets* cria uma dependência estatal em relação a essa atividade que, embora legalizada, causa prejuízos sociais expressivos. Outro ponto crítico é que o aumento da carga tributária, embora destinado à seguridade social, à saúde ou à segurança pública, não impede que o próprio tributo contribua para legitimar ainda mais a atividade das *bets*. E mesmo com a destinação social dos recursos, isso não é suficiente para neutralizar os danos econômicos e humanos provocados pelo jogo — perdas financeiras, comprometimento do comércio e de serviços locais, deterioração das relações familiares, transtornos emocionais e outros impactos que se disseminam silenciosamente na sociedade.

Isso reforça a necessidade de que a majoração tributária seja acompanhada de medidas regulatórias adicionais, como restrições à publicidade, políticas de prevenção ao vício e ações de educação financeira.

Mesmo assim, diante do quadro alarmante que as apostas esportivas *online* têm imposto ao País, entendemos que um aumento significativo da tributação — nos termos aqui apresentados — representa um instrumento importante para ao menos atenuar os efeitos prejudiciais dessa prática. Apesar de não resolver o problema por completo, trata-se de um passo imprescindível para responsabilizar economicamente empresas que exploram uma atividade de alto impacto social.

Pelo exposto, pedimos o apoio dos nobres Pares para a aprovação desta proposta, cujo alcance social e econômico é evidente e que busca fortalecer a seguridade social, proteger a população mais vulnerável e assegurar que o



interesse público prevaleça sobre práticas que vêm causando graves danos à sociedade brasileira.

Sala das sessões, 12 de dezembro de 2025.

**Senador Wilder Moraes**  
**(PL - GO)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Wilder Moraes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/8016832208>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Sergio Moro

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Suprima-se a alteração realizada no § 2º do art. 9º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, conforme o art. 4º do Parecer da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) ao Projeto de Lei nº 5473, que tem a seguinte redação:

“Art. 4º A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 9º.....

.....

§ 2º Os juros ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento), na data do pagamento ou crédito ao beneficiário.

.....’ (NR)”

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente Emenda tem por finalidade impedir a inclusão no Projeto de Lei nº 5473, de 2025, da previsão de aumento da alíquota do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre os Juros sobre Capital Próprio (JCP) pagos pelas pessoas jurídicas, de 15% para 17,5%.

O aumento proposto para o JCP representa uma oneração substancial ao custo do capital das empresas, fragilizando ainda mais a já dificultosa obtenção de investimentos diretos. Ao tornar o investimento direto pelos acionistas menos atrativo, a medida desestimula o financiamento das pessoas jurídicas através de seus sócios, forçando-as a se financiarem por meio de outras fontes, muitas vezes





dependendo dos elevados juros praticados no país. Atualmente, a taxa básica (SELIC) em 15% já posiciona o Brasil como o segundo maior juro real do mundo, e a elevação da tributação do JCP agravaria ainda mais essa situação.

Essa alteração aumenta ainda mais o custo do capital, desestimula o investimento produtivo e impacta negativamente a competitividade da indústria, em um momento em que a economia nacional necessita de estímulos para o crescimento e geração de empregos. A manutenção do JCP em sua alíquota atual é crucial para a saúde financeira das empresas e para a atração de capital.

Do exposto, conto com o apoio dos pares para a aprovação desta emenda.

Sala das sessões, 15 de dezembro de 2025.

**Senador Sergio Moro**  
**(UNIÃO - PR)**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Sergio Moro

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Acrescente-se, onde couber, no Projeto os seguintes artigos:

“**Art.** A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 6º-A.** .....  
.....

§ 3º Não se sujeitam ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas de que trata este artigo, os lucros e dividendos, quando relativos a resultados apurados até o ano-calendário de 2025, independentemente das datas de sua deliberação ou distribuição. (NR)

I - (Suprimir);

II - (Suprimir);

III - (Suprimir).’

‘**Art. 16º-A.** .....  
.....

§ 1º .....  
.....

XII - os lucros e dividendos relativos a resultados apurados até o ano-calendário de 2025, independentemente das datas de sua deliberação ou distribuição; (NR)

a) (Suprimir);

b) (Suprimir);



c) (Suprimir).”

“**Art.** O inciso I do § 5º do Art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 10** .....

.....

§ 5º.....

I - relativos a resultados apurados até o ano-calendário de 2025, independentemente das datas de sua deliberação ou distribuição. (NR)

a) (Suprimir);

b) (Suprimir).

.....”

## JUSTIFICAÇÃO

A atual legislação não deixa clara e inequívoca a impossibilidade de incidência do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF) sobre os lucros e dividendos apurados até o ano-calendário de 2025, à medida que traz exigências aos contribuintes, de modo que a “distribuição tenha sido aprovada até 31 de dezembro de 2025, e sejam exigíveis nos termos da legislação civil ou empresarial, desde que seu pagamento, crédito, emprego ou entrega ocorra nos termos originalmente previstos no ato de aprovação”. Ainda, há a exigência de que estes lucros sejam distribuídos no prazo específico de tempo, entre os anos calendários de 2026 a 2028.

As exigências contidas inviabilizam a pretensão do legislador de não permitir a tributação sobre os lucros e dividendos apurados antes do início da vigência da lei.

A presente emenda não gera nenhuma renúncia de receita, ela visa tão somente assegurar aos contribuintes o princípio da irretroatividade da lei



tributária e o direito adquirido, impedindo a incidência da tributação sobre lucros e dividendos gerados, mas ainda não distribuídos, antes da entrada em vigor das mudanças que preveem a tributação sobre lucros e dividendos.

Caso o texto não seja aprimorado, conforme proposto, as empresas que dispõe de caixa irão se descapitalizar para antecipar a distribuição de lucros aos sócios e acionistas ainda em 2025, e as empresas que não dispõe de caixa irão se endividar para antecipar as distribuições em 2025.

Portanto, visando dar previsibilidade, segurança jurídica e, acima de tudo, estimular o desenvolvimento e reinvestimento dos lucros nas empresas, propomos que os lucros gerados até 2025 não sejam tributados, independentemente de deliberação ou distribuição.

Com esta correção, as empresas não tomarão medidas açodadamente, que tem potencial de prejudicar a economia nacional como um todo.

Sala das sessões, 16 de dezembro de 2025.

**Senador Sergio Moro**  
**(UNIÃO - PR)**





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Acrescente-se, onde couber, o artigo abaixo ao Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, com a seguinte redação:

Art. XX.A Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 40-A. Os valores fixados nesta lei serão atualizados anualmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou por outro índice que vier a substituí-lo.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A proposição ora apresentada tem como objetivo assegurar maior coerência e previsibilidade à nova sistemática de tributação de lucros e dividendos, por meio da atualização monetária dos valores fixados na legislação do imposto de renda das pessoas físicas.

A inclusão de mecanismo automático de correção, com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou outro que venha a substituí-lo, é medida essencial para preservar, ao longo do tempo, a integridade da política delineada.

Sem tal atualização, faixas de isenção, limites de valores, bases de cálculo e deduções poderão rapidamente tornar-se defasadas, comprometendo a lógica distributiva da legislação e elevando, de forma indireta, a carga tributária incidente sobre contribuintes que não tiveram, necessariamente, qualquer aumento real de renda.



A ausência de correção monetária desses parâmetros também conduz à ampliação artificial do universo de contribuintes sujeitos à tributação, afetando principalmente as rendas médias e desvirtuando o princípio da capacidade contributiva.

Por essa razão, trata-se de providência indispensável para assegurar que o sistema mantenha sua progressividade e justiça fiscal em médio e longo prazos, evitando que os efeitos da inflação gerem distorções relevantes na incidência do tributo.

A medida, ao fim, está alinhada aos princípios constitucionais da legalidade, da capacidade contributiva e da segurança jurídica, e contribui para a construção de um sistema tributário mais estável, justo e compatível com a realidade econômica do país.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus nobres pares nesta Casa para aprovação desta importante Emenda.

Sala das sessões, 16 de dezembro de 2025.

**Senador Mecias de Jesus**  
**(REPUBLICANOS - RR)**





SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Acrescente-se, onde couber, no Projeto o seguinte artigo:

“**Art.** A Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 10.** .....

§ 4º Não ficarão sujeitos a incidência do imposto de renda na fonte, nos termos do caput deste artigo, os lucros e dividendos de entidades no exterior vinculados a investimentos produtivos realizados no País, com efeitos comprovados sobre geração de emprego e renda ou desenvolvimento regional, assim entendida pessoa residente ou domiciliado no exterior que controle a pessoa jurídica brasileira ou da qual a pessoa jurídica brasileira seja coligada, cuja lei aplicável não autorize a efetiva compensação integral do imposto de renda na fonte e que não seja residente ou domiciliado em país ou dependência considerado como de tributação favorecida’ (NR)”



## JUSTIFICAÇÃO

É legítimo o debate político sobre isenção de tributação dos contribuintes de baixa renda e realocação da carga tributária entre contribuintes residentes como medida de justiça fiscal.

Porém, a tributação de dividendos na forma do texto do PL 1087 aprovado pela Câmara dos Deputados impactará com grave oneração investidores estrangeiros no Brasil, impactando e desestimulando as decisões sobre suas participações no Brasil.

Isso porque, na grande maioria dos casos, o investidor estrangeiro estratégico não poderá tomar crédito do novo imposto em seus países de domicílio, mesmo que haja acordo para evitar dupla tributação.

Essa conclusão é válida para a França (segundo maior investidor direto no Brasil, com investimentos superiores a US\$ 66bilhões, e o maior empregador estrangeiro do país, com mais de 500mil postos gerados), assim como para todos os demais países europeus, Reino Unido e Estados Unidos da América.

Por isso sugere-se ao Senado Federal a presente emenda ao PL 5473/2025 para, sem afetar a nova tributação sobre a renda mínima e dividendos de residentes no Brasil, excluir dessa nova tributação os relativos a participações relevantes de investidores estrangeiros, que não sejam oriundas de paraísos fiscais, e não permitam creditamento integral do imposto brasileiro em seu país.

A proposta busca distinguir o investidor produtivo — que aporta capital em empreendimentos com geração de emprego, renda





e desenvolvimento regional — do investidor meramente financeiro, orientado apenas à movimentação de capitais.

A isenção do imposto de renda na fonte sobre lucros e dividendos destina-se exclusivamente a investimentos com efeitos comprovados sobre geração de emprego e renda ou desenvolvimento regional, garantindo foco em atividades produtivas e de interesse público-econômico efetivo – por exemplo aqueles com projeto técnico-econômico aprovado ou reconhecido por órgãos federais, estaduais ou municipais competentes, tais como a SUFRAMA, SUDAM, SUDENE ou companhias e agências de desenvolvimento regionais e locais.

A medida não alcança investidores domiciliados em países ou dependências de tributação favorecida (“paraísos fiscais”), em conformidade com o art. 24 da Lei nº 9.430/1996, preservando o combate à evasão fiscal e à transferência artificial de lucros.

A iniciativa preserva e reforça a atração de capital estrangeiro de natureza produtiva, estimulando a reindustrialização, a inovação e o desenvolvimento regional equilibrado, em consonância com os objetivos da política fiscal e industrial nacional.

Sala das sessões, 17 de dezembro de 2025.





SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 5473/2025)**

Dê-se nova redação ao *caput* do inciso I do *caput* do art. 3º e ao inciso II-A do *caput* do art. 3º; e acrescente-se art. 3º-A à Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, todos na forma proposta pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

**“Art. 3º .....**

**I – 15% (quinze por cento), no caso das pessoas jurídicas de seguros privados, das instituições de pagamento, nos termos do disposto na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e das pessoas jurídicas referidas no art. 1º, § 1º, incisos II a XIII, da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, e das pessoas jurídicas de capitalização;**

**.....**

**II-A – 20% (vinte por cento), no caso das pessoas jurídicas referidas no art. 1º, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; e**  
**.....” (NR)**

**“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 sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), que não poderá ser inferior a 15% (quinze por cento).**

**§ 1º Para fins deste artigo, considera-se 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 15% (quinze por cento), a pessoa jurídica deverá realizar pagamento complementar da CSLL**



na forma da regulamentação aplicável, de modo a assegurar o cumprimento do percentual mínimo previsto no caput deste artigo.

§ 3º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo, disciplinando a forma de apuração da AET e do ajuste previsto no § 2º deste artigo, 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 apuração do IRPJ com base no lucro real.” (NR)

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa aperfeiçoar o Projeto de Lei nº 5473, de 2025, sob dois pilares fundamentais: **(i)** a preservação da isonomia setorial e **(ii)** a instituição de um piso de tributação efetiva para o sistema financeiro.

### **(i) Preservação do Setor de Capitalização**

O Projeto de Lei nº 5473, de 2025, propõe alterações na legislação da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e não reflete adequadamente as distintas capacidades contributivas dos setores atingidos, comprometendo o princípio da isonomia tributária.

Nesse sentido, **a presente emenda tem exatamente o objetivo de promover a justiça tributária, mantendo a carga tributária das sociedades de capitalização no patamar de 15% (quinze por cento) em relação à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), preservando a isonomia histórica deste setor com o mercado de seguros privados.**

O texto original do Projeto de Lei propõe uma majoração da alíquota da CSLL para o setor de capitalização a 20%, e a emenda nº 188 – CAE propõe um escalonamento da alíquota, equiparando-o, ao final da transição em 2028, aos bancos comerciais (20%). Todavia, tal equiparação mostra-se inadequada. **As empresas de capitalização não possuem a mesma capacidade contributiva e operam com modelos de negócio distintos da intermediação bancária, possuem características e benefícios bem distintos de qualquer aplicação**



**financeira.** Além de ser um segmento supervisionado pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP.

**Os títulos de capitalização funcionam, primordialmente, como instrumentos de economia popular e reservas financeiras de longo prazo** para famílias brasileiras, cuja operação é associada à componente lúdica de distribuição de prêmios em dinheiro. Ademais, pesquisas realizadas sobre esse tipo de produto indicam que as pessoas que possuem um título de capitalização entendem que não é um investimento, mas sim uma forma incentivada de guardar dinheiro.

A capitalização também possui outra modalidade bastante atuante: a **filantropia premiável**. Por meio desse tipo de título de capitalização, **pessoas físicas e jurídicas podem doar parte de seus recursos para instituições filantrópicas devidamente certificadas pelo governo federal** e concorrer a prêmios em dinheiro. Em 2024, foram doados R\$ 1,9 bi de reais para instituições filantrópicas nas áreas de saúde, assistência social e educação. Os dados da Susep até abril desse ano indicam um crescimento de aproximadamente 20% em relação ao ano anterior, o que significa que as doações devem facilmente ultrapassar a marca dos R\$2 bilhões em 2025, um montante substancial em termos de doações para causas sociais.

Além desta modalidade, outra que vem crescendo acima de 10% no corrente ano é a modalidade **instrumento de garantia**, que tem como finalidade assegurar uma obrigação contratual entre partes. Esse crescimento se justifica também pela Lei 14.652/2023, que conferiu bases legais para a **utilização de títulos de capitalização como garantia de empréstimos**. Já há cerca de R\$ 1,25 bi em títulos da modalidade instrumento de garantia sendo utilizados para garantir empréstimos e colaterais.

Para essa mesma modalidade, vem sendo desenvolvida iniciativa a fim de que seja possível **utilizar títulos de capitalização para garantir licitações, públicas e seu subsequente contrato público, bem como em PPPs e Concessões**. Isso se tornou possível com a inclusão, em dezembro de 2023, dos títulos de capitalização como uma opção de garantia aceita pela Lei 14.133/2021, Lei de Licitações.



Além disso, vem sendo empreendida outra iniciativa, que é o aprimoramento da Lei 13.303/2016, para que as estatais e sociedades de economia mista também possam aceitar títulos de capitalização como garantia em seus processos concorrenciais e em seus contratos. **O intuito maior, em todos os casos, é assegurar a realização de contratos que entreguem mais benefícios para a sociedade.**

Por fim, cabe destacar que quase 100% das reservas destes mercados são aplicadas em títulos públicos.

Por todo o exposto, conclui-se que a capitalização é um instrumento do mercado segurador, cujas características e diversidade de benefícios estão mais próximas dos seguros e da previdência privada, que de qualquer aplicação financeira.

Ademais, importante ter em vista que não se busca, com a emenda ora proposta, a concessão de qualquer benefício, mas apenas a preservação da tributação do segmento de capitalização, na forma vigente da Lei 7.689/1988, que já sujeita o setor à alíquota de 15% de CSLL.

## **(ii) Instituição da Alíquota Efetiva Total (AET) Mínima como Instrumento de Justiça**

Em complemento, propõe-se a criação de uma trava de tributação efetiva de 15% (soma de IRPJ e CSLL). Atualmente, disparidades no uso de benefícios fiscais permitem que grandes conglomerados financeiros apresentem alíquotas efetivas inferiores a 10%, enquanto instituições menores e fintechs suportam cargas maiores.

A proposta visa reforçar os princípios da isonomia tributária, da neutralidade concorrencial e da capacidade contributiva, assegurando que as instituições desses setores estejam sujeitas a um piso mínimo de tributação efetiva sobre o lucro.

Esta medida alinha o Brasil às melhores práticas internacionais (Pillar Two da OCDE) e à lógica da Lei nº 15.270/2025 (tributação mínima de pessoas físicas de alta renda). Garante-se, assim, que o ajuste fiscal ocorra de forma justa: quem



detém maior capacidade contributiva deve, efetivamente, contribuir com um piso mínimo sobre seu lucro contábil.

Diante do exposto, a emenda também contribui para a uniformização da carga tributária efetiva do IRPJ e da CSLL, reforça os princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva, harmoniza o ordenamento tributário nacional e promove a justiça tributária sem comprometer a sustentabilidade de setores específicos e essenciais à economia popular.

Reiteramos que a presente emenda assegura que nenhum grande player do setor financeiro pague menos do que 15% de imposto efetivo sobre seu lucro, ao mesmo tempo em que preserva a viabilidade de setores estratégicos como o de capitalização.

Diante do exposto, solicitamos aos Pares que aprovem a presente emenda.

Sala das sessões, 17 de dezembro de 2025.

**Senador Eduardo Gomes**  
(PL - TO)

