



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/26699.71197-52

PARECER Nº 84 , DE 2026 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 11, de 2026, do Senador Flávio Arns, que *altera o art. 4º, § 8º, inciso V, da Lei Complementar nº 224, de 26 de dezembro de 2025.*

RELATORA: Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 11, de 2026, do Senador Flávio Arns, visa modificar a recém-promulgada Lei Complementar (LCP) nº 224, de 26 de dezembro de 2025. O foco da proposta é a alteração do inciso V do § 8º do art. 4º da referida Lei Complementar, que trata das exceções aos cortes de benefícios fiscais.

Entre outras medidas, a LCP nº 224, de 2025, estabeleceu, em regra, uma redução linear de 10% nos incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira ou creditícia concedidos pela União. Entretanto, a própria LCP protegeu desse corte determinados benefícios, entre os quais aqueles fruídos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Organizações Sociais (OS).

O PLP sob análise propõe ampliar essa proteção para abranger todas as pessoas jurídicas sem fins lucrativos, além de incluir o termo “incentivo” na redação do dispositivo.

Segundo a justificativa, a norma vigente exclui diversas entidades filantrópicas (culturais, científicas, desportivas) que não possuem





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/26699.71197-52

as qualificações específicas de OSCIP ou OS, onerando o Terceiro Setor de forma desproporcional.

Na fase de emendamento perante a Mesa, foram apresentadas as Emendas nº 1 – PLEN, de autoria da Senadora Roberta Acioly, a nº 2 – PLEN, de autoria da Senadora Leila Barros, a nº 3 – PLEN, de autoria da Senadora Damares Alves, a nº 4 – PLEN, de autoria do Senador Carlos Portinho, a nº 5 – PLEN, de autoria do Senador Izalci Lucas, a nº 6 – PLEN, de autoria do Senador Camilo Santana, e a nº 7 – PLEN, de autoria do Senador Nelsinho Trad.

II – ANÁLISE

A apreciação em Plenário, em substituição às comissões temáticas, do PLP nº 11, de 2026, está fundamentada nos arts. 336, III, e 340 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em decorrência da aprovação do Requerimento (RQS) nº 185, de 2026, de Líderes, que solicita urgência para a matéria.

Não há vício de competência nem de iniciativa na proposição. Relativamente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados (arts. 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

O projeto de lei complementar é compatível formalmente com o ordenamento jurídico, uma vez que a concessão, revisão e prorrogação de benefícios fiscais relativos a tributos federais deve ser regulada por meio de lei específica da União, na forma do § 6º do art. 150 do texto constitucional e do inciso III do § 4º do art. 4º da Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021.

Em relação aos demais aspectos formais, foram observadas, em regra, as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da LCP nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. No que se refere à ementa, contudo, a redação original limita-se a citar os dispositivos





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

alterados, sem declarar o objetivo da lei. Por esse motivo, propomos emenda de redação para corrigir esse vício formal, de modo a adequar a proposição ao art. 5º da citada LCP nº 95, de 1998, para informar com clareza o objetivo da norma e facilitar o acesso à informação pelos cidadãos.

No que se refere ao mérito, concordamos com o autor da proposição. O PLP nº 11, de 2026, é positivo e essencial para a organização do sistema de assistência social. A mudança proposta corrige uma distorção criada pela regra geral de cortes da LCP nº 224, de 2025.

Apesar de a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), por meio da Instrução Normativa (IN) nº 2.307, de 20 de fevereiro de 2026, ter incluído as isenções de IRPJ, CSLL e COFINS das entidades filantrópicas, recreativas, culturais e científicas e associações civis, previstas no art. 15 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, na lista de benefícios não sujeitos à redução linear, entendemos que há fragilidade nesse ato administrativo.

É juridicamente questionável a interpretação da RFB, pois não há fundamento legal expresso na LCP nº 224, de 2025, para excluir entidades sem fins lucrativos que não sejam imunes e não se enquadrem como OSCIP ou OS, a exemplo dos clubes esportivos. Assim, por segurança jurídica, é extremamente recomendável a modificação da LCP nº 224, de 2025, para afastar qualquer pecha de ilegalidade do ato administrativo, bem como qualquer possibilidade de a RFB rever o entendimento, seja por iniciativa própria, seja por imposição dos órgãos de controle.

A cobrança de tributos como IRPJ e CSLL sobre entidades que, por natureza, não possuem lucro gera uma tributação fictícia, o que deve ser evitado. Exigir tributos sobre o eventual resultado positivo (que deve ser obrigatoriamente reinvestido) é tecnicamente incoerente com a natureza dessas instituições.

Muitas dessas entidades fazem a gestão de recursos integralmente públicos. Desse modo, tributar esses repasses significa que o Estado está retirando recursos dele próprio, gerando custos burocráticos e diminuindo a eficiência das políticas sociais.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Por fim, a LCP nº 224, de 2025, criou uma hierarquia injusta no Terceiro Setor, beneficiando apenas quem detém títulos específicos. O projeto restaura a justiça fiscal e corrige o tratamento desigual entre as entidades ao tratar a ausência de lucro de forma igualitária.

Para corrigir esse problema, optamos por substituir as leis equivocadamente referenciadas no inciso V do §8º do art. 4º da LCP nº 224, de 2025, pelas leis tributárias atualmente vigentes que contemplam todas as isenções fiscais do Terceiro Setor (IRPJ, CSLL e COFINS) e também a alíquota diferenciada do PIS/PASEP (1% sobre a folha salarial das entidades), de modo a manter exatamente a mesma situação tributária das pessoas jurídicas sem fins lucrativos antes da referida lei complementar entrar em vigor.

Então, é importante enfatizar que o presente projeto, ao corrigir esse ponto específico, apresenta clara neutralidade tributária, pois não cria ou extingue benefícios ou tampouco amplia ou restringe o rol de beneficiários de isenções, mas tão-somente mantém incólume a situação tributária do Terceiro Setor previamente à aprovação da LCP nº 224, de 2025.

Aproveitamos essa oportunidade para alterar também a LCP nº 221, de 2025. Para o exercício de 2026, será flexibilizado o limite de gastos referentes a projetos estratégicos em defesa nacional.

Passando à análise das emendas apresentadas, a Emenda nº 1 – PLEN, de autoria da Senadora Roberta Acioly, tem como objetivo afastar a incidência da LCP nº 224, de 2025 sobre o regime do lucro presumido. A proposta – no bojo da qual reside controvérsia jurídica objeto de recente judicialização – é meritória, mas julgamos prudente que seja analisada em proposição apartada, considerando seus vultosos impactos políticos e econômicos.

A Emenda nº 2 – PLEN, de autoria da Senadora Leila Barros, e a Emenda nº 4 – PLEN, do Senador Carlos Portinho, objetivam impedir cortes nos incentivos da Lei Geral do Esporte e do setor cultural, respectivamente. Tais emendas merecem ser acolhidas. Elas estão em consonância com a ideia exposta na justificção do projeto, no sentido de manter integral a desoneração do Terceiro Setor.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Para superar essa lacuna, as emendas ora acatadas foram ampliadas para além do setor esportivo e cultural, acrescentando o inciso XIV ao § 8º do art. 4º da LCP nº 224, de 2025. Com essa emenda, todos os incentivos para doações e patrocínios do imposto de renda da pessoa jurídica, em benefício das mais variadas áreas sociais, passarão a estar blindados contra o corte linear, tais como os fundos da criança e adolescente e da pessoa idosa, cultura, audiovisual, reciclagem e esporte.

A Emenda nº. 3, de autoria da Senadora Damares Alves, merece ser igualmente acatada. Ela visa a excluir do escopo de aplicação da LCP 224, de 2025, as isenções relativas à aquisição de automóveis por pessoa com deficiência, uma vez que aprovamos recentemente uma legislação nova, no âmbito Reforma Tributária, no sentido de ampliar e modernizar esse mesmo benefício, não sendo oportuno, portanto, reduzi-lo no atual momento em prejuízo da população com deficiência do nosso país.

Importante salientar que, em decorrência dessa situação trazida pela LCP 224, de 2025, as montadoras já anunciaram recentemente o aumento específico de preços dos automóveis somente para as pessoas com deficiência, situação injusta que vamos corrigir com a referida emenda.

Quanto à Emenda nº. 5, de autoria do Senador Izalci Lucas, apesar de meritória, decidimos não a acatar. Os incentivos da Lei nº 11.196, de 2005 (Lei do Bem), que a emenda propõe tirar do alcance da LCP nº. 224, de 2025, possuem natureza jurídica diversa das doações tributárias tratadas nas demais emendas acatadas. Com efeito, as doações do imposto de renda não reduzem o imposto devido, mas tão-somente dão ao contribuinte o direito de escolher para quem destinar parte do tributo: ao Erário ou a ações filantrópicas de cunho social.

Sob essa perspectiva, as doações do imposto de renda aos projetos sociais não são propriamente um benefício fiscal, pois não reduzem o valor do tributo a pagar, consistindo apenas em uma simples regra de destinação de parcela do imposto devido. Por outro lado, os incentivos fiscais da Lei do Bem reduzem o valor do tributo final, permitindo que empresas deduzam da base de cálculo as suas despesas com pesquisa, desenvolvimento e inovação. Logo, entendemos que não é oportuno acatar a emenda neste momento, pois a questão, pelo impacto que acarreta, merece ser discutida em uma proposição à parte.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

No que concerne às Emendas n.ºs. 6 e 7 – PLEN, de igual teor, de autoria do Senador Camilo Santana e do Senador Nelsinho Trad, respectivamente, para garantir a isenção total sobre os livros, julgamos que, apesar de muito meritórias, convém sejam examinadas em uma proposição apartada.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, adequação financeira e orçamentária e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar n.º 11, de 2026, e, no mérito, por sua **aprovação**, e das Emendas n.ºs. 2, 3 e 4 – PLEN, e pela rejeição das demais, na forma das emendas a seguir expostas:

EMENDA N.º 8 – PLEN (de redação)

Atribua-se à ementa do Projeto de Lei Complementar n.º 11, de 2026, a seguinte redação:

“Altera o art. 4º da Lei Complementar n.º 224, de 26 de dezembro de 2025, para ampliar o rol de situações a que não se aplica a redução linear de incentivos e benefícios fiscais, e altera a Lei Complementar n.º 221, de 18 de novembro de 2025.”

EMENDA N.º 9 – PLEN

Inclua-se os incisos XIV e XV no § 8º do art. 4º da Lei Complementar n.º 224, de dezembro de 2025, na redação conferida pelo art. 1º do Projeto de Lei Complementar n.º 11, de 2026:

“Art. 4º





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/26699.71197-52

.....

§ 8º

.....

V – incentivos ou benefícios fruídos por pessoa jurídica sem fins lucrativos previstos no art. 15 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e nos arts. 13, inciso IV, e 14, inciso X, da Medida Provisória nº 2.158-35, 24 de agosto de 2001;

.....

XIV – incentivos para doações e patrocínios dedutíveis diretamente do Imposto sobre a Renda devido; e

XV – benefícios relativos à aquisição de automóveis por pessoa com deficiência.

.....” (NR)

EMENDA Nº 10 – PLEN

Atribua-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 11, de 2026, renumerando-se os demais dispositivos:

“**Art. 2º** O art. 1º A Lei Complementar nº 221, de 18 de novembro de 2025, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º

.....

§ 4º Para o exercício de 2026, não será contabilizado na meta de resultado primário estabelecida na Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025, e no limite de despesas de que trata o inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, montante adicional ao limite de que tratam os incisos I e II do caput, equivalente a até 50% (cinquenta por cento) do limite de que trata o inciso II do caput, referente a despesas com projetos estratégicos em defesa nacional.

§ 5º As dotações empenhadas que atendam ao disposto no § 4º serão descontadas do limite de que tratam os incisos I e II do caput para o exercício de 2027.”





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

EMENDA Nº 11 – PLEN

Acrescente-se o art. 3º ao Projeto de Lei Complementar nº 11, de 2026, renumerando-se o atual art. 2º para art. 4º:

“**Art. 3º** Não se aplica a esta Lei Complementar e aos atos do Poder Executivo dela decorrentes o disposto no art. 29, inciso I, da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025, nos arts. 14 e 14-A da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no art. 5º da Lei Complementar 224, de 26 de dezembro de 2025, e no art. 6º-A inciso I da Lei Complementar 200 de 30 de agosto de 2023.”

Sala das Sessões, de maio de 2026.

Senador Davi Alcolumbre, Presidente.

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

