



## PARECER N° 103, DE 2025

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 234, de 2024, da Câmara dos Deputados, que *dispõe sobre condições e limites para a concessão, a ampliação ou a prorrogação de incentivos fiscais ao desporto pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios; altera a Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021; e revoga a Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006.*

RELATORA: Senadora **LEILA BARROS**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 234, de 2024, na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados, busca estabelecer um novo marco legal nacional para a concessão, ampliação ou prorrogação de incentivos fiscais destinados ao desporto.

A proposição visa unificar e padronizar as regras para União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ao revogar a atual Lei de Incentivo ao Esporte (Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006) e definir novos limites, condições e mecanismos de transparência e fiscalização para os patrocínios e doações a projetos desportivos e paradesportivos.

A proposição estrutura-se para criar um regime geral, com disposições específicas para cada esfera federativa, conforme os temas a seguir identificados:

- Norma geral nacional (art. 1º): o projeto se fundamenta na Constituição Federal (arts. 146, III, e 163, IX), para se estabelecer como uma norma geral em matéria de legislação tributária, pois vincula todos os entes federativos às suas diretrizes sobre incentivos fiscais ao esporte;



- Tributos abrangidos (art. 2º): em âmbito federal, o incentivo aplicar-se-á ao Imposto sobre a Renda (IR). Nas esferas estadual, distrital e municipal, ao Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), com a possibilidade de estender o benefício a outros tributos de competência local;
- Definições (arts. 3º a 5º): o texto define conceitos essenciais, como patrocínio, doação, patrocinador, doador e proponente, e estabelece regras claras para evitar o uso indevido dos incentivos, como o benefício a pessoas ou empresas ligadas ao doador/patrocinador. Por exemplo, a transferência de recursos para um projeto cujo proponente seja cônjuge ou sócio do patrocinador é expressamente vedada;
- Alcance dos projetos beneficiados (art. 6º): os projetos desportivos e paradesportivos, em cujo favor serão captados e direcionados os recursos oriundos dos incentivos, atenderão a pelo menos um dos seguintes níveis da prática esportiva i) formação esportiva, incluído o esporte educacional; ii) excelência esportiva; ou iii) esporte para toda vida. Poderão também receber os recursos oriundos dos incentivos os projetos desportivos destinados a promover a inclusão social por meio do esporte, preferencialmente em comunidades de vulnerabilidade social;
- Vedações da utilização dos recursos (art. 6º, § 2º): vedada a utilização dos recursos oriundos dos incentivos para o pagamento de remuneração de atletas profissionais;
- Avaliação e aprovação dos projetos (arts. 7º e 8º): comissão técnica vinculada ao Ministério do Esporte (incentivo federal), ou à administração pública definida na respectiva legislação tributária (no caso de incentivo estadual, distrital ou municipal);
- Limites de dedução (art. 9º): para o IR, a proposta unifica os limites de dedução. Será de 3% do imposto devido para pessoas jurídicas (tributadas pelo lucro real) e 7% para pessoas físicas.



O limite para a pessoa jurídica sobe para 4% se o projeto for de inclusão social;

- Controle operacional, orçamentário e fiscal sobre os incentivos (arts. 10 a 14): a eficácia da aprovação de um projeto fica sujeita a diversos condicionantes. Atribui-se ao Poder Executivo a competência para fixar, anualmente, o valor máximo global das deduções, bem como os limites por nível de prática esportiva;
- Regras sobre a concessão, ampliação e a prorrogação de incentivos fiscais ao desporto pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (arts. 15);
- Transparência e divulgação dos incentivos (arts. 16 a 18): determina-se a publicação mensal de todos os recursos, detalhando sua origem e destino nos sítios oficiais. Exige-se também o envio de relatórios detalhados do Poder Executivo ao Legislativo para fiscalização orçamentária. Obriga-se que toda divulgação dos projetos financiados exiba a Bandeira Nacional, assegurando o reconhecimento do apoio público e a prestação de contas à sociedade e ao parlamento;
- Apresentação de prestação de contas dos projetos beneficiados pelos incentivos fiscais (art. 19);
- Previsão de normas de caráter sancionatório (arts. 20 e 21);
- Revogação e transição (arts. 23, 24 e 25): a proposição revoga expressamente a Lei nº 11.438, de 2006. É estabelecido um período de transição: até 2027, o limite para pessoas jurídicas será de 2%. Além disso, as leis estaduais e municipais atuais sobre o tema terão validade até 31 de dezembro de 2032, dando tempo para a adaptação ao novo marco legal;
- Alteração na Lei de Incentivos à Indústria da Reciclagem (art. 22): o projeto também modifica a Lei nº 14.260, de 8 de dezembro de 2021, que não tem relação direta com o esporte, para ajustar seus próprios limites de dedução fiscal.

Na justificação da proposição original, os autores ressaltam que a Lei de Incentivo ao Esporte é uma política pública de sucesso, responsável por



viabilizar milhares de projetos que promovem inclusão social, saúde, educação e desenvolvimento de atletas de alto rendimento em todo o País.

Argumentam que a vigência limitada da lei gera insegurança jurídica e dificulta o planejamento de longo prazo, tanto para as entidades desportivas quanto para as empresas patrocinadoras. Tornar a lei permanente é consolidá-la como uma política de Estado, com vistas a assegurar a continuidade de seus benefícios e fortalecer o esporte nacional como ferramenta de transformação social.

O PLP nº 234, de 2024, foi aprovado no Plenário da Câmara em 14 de julho de 2025, na forma de substitutivo, e seguiu para análise pelo Senado Federal.

Vistas, em linhas gerais, as modificações que se pretende obter com a aprovação do PLP, passa-se à análise de seu conteúdo.

## II – ANÁLISE

A apreciação em Plenário, em substituição às comissões temáticas, do PLP nº 234, de 2024, está fundamentada no art. 340 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em decorrência da aprovação do Requerimento (RQS) nº 558, de 2025, 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 é compatível formalmente com o ordenamento jurídico, uma vez que a concessão 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.

Em relação aos demais aspectos formais, foram observadas as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.



O PLP nº 234, de 2024, propõe a revogação da Lei nº 11.438, de 2006, conhecida como Lei de Incentivo ao Esporte (LIE), e busca estabelecer um novo e abrangente marco legal para o fomento de projetos esportivos e paradesportivos no Brasil.

Uma das evoluções mais significativas apresentadas pelo PLP é a expansão da abrangência dos incentivos fiscais para todos os níveis federativos. Enquanto a LIE se restringe aos incentivos federais, especificamente sobre o IR, o PLP nº 234, de 2024, procura regular a concessão de incentivos fiscais também em âmbito estadual, distrital e municipal, incidindo sobre o ICMS, o ISS e sobre outros tributos.

Outra alteração fundamental no PLP reside na atualização da terminologia e das categorias de prática esportiva que podem ser beneficiadas pelos incentivos. O art. 6º do PLP substitui as “manifestações” de desporto educacional, de participação e de rendimento, presentes na LIE, pelos “níveis da prática esportiva”: formação esportiva, que inclui o esporte educacional, excelência esportiva e esporte para toda a vida. Essa nova classificação harmoniza o PLP com a Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023).

No que tange aos limites de dedução do IR para pessoas jurídicas, o PLP nº 234, de 2024, define o limite geral em 3% do imposto devido, um aumento significativo em relação aos 2% da LIE. O limite ampliado para 4% para projetos de inclusão social em comunidades vulneráveis é mantido.

É importante notar a introdução de uma disposição transitória no art. 23, que estabelece o limite de dedução de 2% para pessoas jurídicas até o ano-calendário de 2027, que deve ser observado conjuntamente com o limite de 1% previsto na Lei nº 14.260, de 2021. Essa Lei também é alterada pelo art. 22 do PLP, para ajustar os limites de dedução de IR para pessoas físicas e jurídicas em conjunto com a Lei nº 11.438, de 2006.

As disposições transitórias para as leis subnacionais também são um ponto relevante. Com efeito, o art. 24 do PLP permite que as leis estaduais, distritais e municipais atuais de incentivo ao desporto baseadas em ICMS e ISS permaneçam em vigor até que novos dispositivos sejam editados em conformidade com o PLP.

É estabelecido, contudo, o termo final de eficácia, em 31 de dezembro de 2032, para as leis anteriores à nova norma em que se converterá a



proposição. A partir de 1º de janeiro de 2033, as leis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que preveem a concessão de incentivo ao desporto com base no ICMS e no ISS deixarão de ter eficácia.

Diversos aspectos da LIE foram mantidos no PLP nº 234, de 2024, entre os quais a possibilidade de dedução do IR por pessoas físicas, com o limite de 7% do imposto devido na Declaração de Ajuste Anual. As definições de patrocínio, doação, patrocinador, doador e proponente foram preservadas, assim como o detalhamento do que constitui “vinculação” entre as partes, um mecanismo essencial para prevenir conflitos de interesse.

As principais vedações também foram mantidas: a proibição de que os projetos beneficiem, direta ou indiretamente, pessoas físicas ou jurídicas vinculadas ao doador ou patrocinador, e a vedação expressa da utilização dos recursos para o pagamento de remuneração de atletas profissionais, em qualquer modalidade desportiva.

No tocante ao controle e transparência, o PLP replica os mecanismos já existentes. A aprovação e fiscalização de projetos continuam sendo atribuições do Ministério do Esporte para incentivos federais, com a fiscalização específica pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

A exigência de disponibilização de todos os recursos na rede mundial de computadores, com informações sobre origem e destinação, e a obrigatoriedade de envio de relatórios detalhados aos órgãos legislativos são mantidas e aprimoradas para abranger todos os níveis federativos.

A necessidade de depositar e movimentar os recursos em conta bancária específica em instituições financeiras públicas também é reiterada, assim como a menção da Bandeira Nacional na divulgação de atividades e bens resultantes de projetos financiados.

Por fim, as infrações (como recebimento indevido de vantagem, fraude, desvio de finalidade) e as sanções (pagamento do imposto não recolhido, multas e responsabilidade solidária do proponente) são mantidas de forma coerente, assegurando a responsabilização em caso de descumprimento das normas.

O PLP nº 234, de 2024, está em plena consonância com os princípios constitucionais e as diretrizes da Lei Geral do Esporte, refletindo o



dever do Estado de fomentar práticas desportivas como direito de cada cidadão, conforme o art. 217 da Constituição Federal.

Ao permitir a ampliação dos incentivos fiscais para os âmbitos estadual e municipal, o projeto atende diretamente ao princípio da descentralização e da democratização do esporte, constantes do art. 2º da Lei Geral do Esporte. A ênfase na formação esportiva e no esporte educacional, com a destinação prioritária de recursos, alinha-se ao inciso II do art. 217 do texto constitucional e ao princípio da educação da Lei Geral do Esporte.

A promoção da inclusão social, especialmente para pessoas com deficiência e em vulnerabilidade social, bem como a garantia de oportunidades iguais para mulheres, conforme o art. 3º da Lei Geral do Esporte, encontra respaldo direto no princípio da inclusão.

A manutenção de rigorosos mecanismos de transparência e controle na gestão dos recursos está em conformidade com o parágrafo único do art. 2º da Lei Geral do Esporte, que exige transparência financeira e administrativa, moralidade na gestão e responsabilidade social dos dirigentes.

Desse modo, o PLP não apenas moderniza o arcabouço legal, mas fortalece o compromisso estatal com o direito fundamental ao esporte e os princípios que regem sua promoção.

Finalmente, a mudança mais estrutural é que o projeto se torna uma Lei Complementar. O PLP estabelece pela primeira vez um padrão nacional, determinando que todos os entes federativos sigam suas diretrizes.

Entendemos que as modificações propostas pela Câmara dos Deputados são positivas. No aspecto social, o projeto tem o potencial de fortalecer o esporte como ferramenta de inclusão social. Ao destinar um limite de dedução maior (4% para pessoas jurídicas) para projetos em comunidades vulneráveis (art. 9º, § 4º) e vedar o uso de recursos para pagar salários de atletas profissionais (art. 6º, § 2º), o PLP prioriza o esporte de base e a formação de atletas. A uniformização das regras pode facilitar o acesso de proponentes de todo o País aos recursos advindos do novo marco legal.

A unificação e a fixação de tetos de dedução (art. 9º) criam maior previsibilidade para a renúncia fiscal da União. Ao revogar a lei anterior e estabelecer um novo regime, o governo consegue ter um controle mais centralizado sobre o impacto orçamentário dos incentivos.



A medida pode, inicialmente, gerar incerteza para projetos que dependiam dos limites da lei antiga, mas, a longo prazo, tende a estabilizar o fluxo de recursos. A transição até 2033 para os estados e municípios é uma salvaguarda para evitar um colapso abrupto no financiamento de projetos locais.

Além dos argumentos expostos, é importante ainda acrescentar reflexões adicionais que corroboram o mérito e a urgência da aprovação da matéria, considerando o impacto econômico e social do esporte.

A cadeia produtiva do esporte tem movimentado cada vez mais recursos no país. Foram gerados, direta e indiretamente, mais de 1,2 milhão de empregos formais, com salários e remunerações que alimentam diversos outros setores da economia. Assim, cada real investido no esporte retorna em múltiplos ganhos, dinamizando áreas como turismo, construção civil, comércio, saúde e mídia, sendo que uma fonte fundamental de todo este ciclo de prosperidade que se incia a partir da Lei de Incentivo ao Esporte.

Sob o prisma do mercado de trabalho, a manutenção e ampliação dos incentivos fiscais previstos no PLP nº 234, de 2024, garantirão o fôlego necessário para que clubes, federações, organizações do terceiro setor e demais entes envolvidos continuem a contratar profissionais e manter uma cadeia complexa que vai desde técnicos e professores de base até fisioterapeutas, nutricionistas, profissionais de segurança, marketing e logística.

Destaca-se também que grande parte do desenvolvimento esportivo brasileiro ocorre por meio de programas sociais que atuam nas comunidades de maior vulnerabilidade, utilizando recursos viabilizados pela Lei de Incentivo ao Esporte. Esses projetos representam o alicerce para a formação de atletas e a descoberta de talentos, além de funcionarem como espaços de acolhimento e proteção social para crianças e adolescentes, oferecendo alternativas ao abandono escolar e à violência.

Sem essa base sólida, toda a cadeia superior do esporte — inclusive o alto rendimento, que tanto orgulha o país em arenas internacionais — ficaria comprometida. Investir no esporte de base significa garantir a longevidade e a sustentabilidade dos resultados esportivos futuros, ao mesmo tempo em que se contribui para reduzir desigualdades sociais, melhorar indicadores de saúde e fortalecer valores como disciplina e cooperação.



Além disso, a previsibilidade proporcionada pela unificação e pela padronização dos incentivos fiscais proposta pelo PLP nº 234, de 2024, cria ambiente favorável para que empresas patrocinadoras possam planejar aportes de longo prazo. Isso é essencial para consolidar o esporte brasileiro como um setor econômico robusto, capaz de atrair ainda mais investimentos nacionais e internacionais, aumentar o consumo interno e impulsionar o turismo esportivo, outro segmento relevante que movimenta serviços de transporte, hospedagem e alimentação.

Portanto, o projeto não apenas moderniza o marco regulatório, mas é um instrumento estratégico para consolidar o esporte como política de Estado, com benefícios que extrapolam os campos e quadras, gerando riquezas, empregos e promovendo a inclusão e a cidadania.

Faz-se necessário, todavia, a apresentação de três emendas de redação com a finalidade de promover o aperfeiçoamento redacional ao longo do texto normativo e, também, para explicitar regramento orçamentário de cumprimento obrigatório para evitar qualquer insegurança jurídica.

A primeira emenda tem por objetivo alinhar o texto do Projeto à terminologia consolidada na Lei Geral do Esporte, promovendo a alteração da expressão “desporto” para esporte em todos os dispositivos em que ocorrer.

A segunda emenda acresce, ao final do caput do art. 12, a expressão “observadas as metas fiscais e o disposto na Lei orçamentária anual”, explicitando o atendimento ao que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal,

No mesmo sentido, no art. 23, acrescentamos Parágrafo único, dispondo que “para fins de cumprimento da legislação orçamentária e fiscal, o Poder Executivo federal incluirá a renúncia de receita de que trata os arts. 9º e 22 desta Lei Complementar na estimativa de receita da lei orçamentária anual a partir do exercício subsequente ao caput, nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.

### III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 234, de 2024, e, no mérito, por sua **aprovação**, com as seguintes emendas de redação.



## **EMENDA N° 1, DE 2025 – PLEN (REDAÇÃO)**

Altere-se o texto do Projeto de Lei Complementar nº 234, de 2024, para substituir, em toda a sua extensão, a expressão “desporto” pela expressão “esporte”, em todos os dispositivos em que ocorrer.

## **EMENDA N° 2, DE 2025 – PLEN (REDAÇÃO)**

Dê-se ao *caput* do art. 12 do Projeto de Lei Complementar nº 234, de 2024, a seguinte redação:

Art. 12. O valor máximo das deduções de que trata o art. 9º desta Lei Complementar será fixado anualmente em ato do Poder Executivo, com base em percentual da renda tributável das pessoas físicas e do imposto de renda devido por pessoas jurídicas **observadas as metas fiscais e o disposto na Lei Orçamentária Anual.**

## **EMENDA N° 3, DE 2025 – PLEN (REDAÇÃO)**

Acrescente-se Parágrafo único ao art. 23 do Projeto de Lei Complementar nº 234, de 2024, com a seguinte redação..

“Art. 23.....

.....

Parágrafo único. Para fins de cumprimento da legislação orçamentária e fiscal, o Poder Executivo federal incluirá a renúncia de receita de que trata os arts. 9º e 22 desta Lei Complementar na estimativa de receita da lei orçamentária anual a partir do exercício subsequente ao *caput*, nos termos do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relatora