

COMPLEMENTO DE VOTO

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, do Senador Renan Calheiros, 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).

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Na 37^a reunião ordinária desta Comissão, realizada em 4 de novembro de 2025, foi lido o relatório sobre o Projeto de Lei (PL) nº 5.473, de 2025, do Senador Renan Calheiros, que tem como objetivos:

- (i) elevar as alíquotas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) incidentes sobre alguns tipos de instituições financeiras, merecendo destaque a majoração da tributação das chamadas *fintechs*;
- (ii) aumentar de 12% para 24% a participação governamental na arrecadação líquida das operadoras de apostas de quota fixa (*bets*), bem com distribuir o incremento aos demais entes federados nos anos de 2026 a 2028;
- (iii) instituir o Programa de Regularização Tributária para Pessoas Físicas de Baixa Renda (Pert-Baixa Renda); e
- (iv) prever a possibilidade de o residente ou domiciliado no exterior pleitear, no prazo de cinco anos, a restituição do Imposto sobre a Renda

Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre os lucros e dividendos remetidos para beneficiário no exterior pago a maior em relação aos limites estabelecidos no dispositivo legal.

Naquela ocasião, o voto foi pela aprovação da matéria, com duas emendas para aperfeiçoamento técnico. Na sequência, foi solicitada e concedida vista coletiva, nos termos do art. 132 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Desde então, foram apresentadas mais 173 (cento e setenta e três) emendas à proposição, conforme quadro consolidado anexo, que serão analisadas neste complemento.

II – ANÁLISE

II.1. Emendas Apresentadas

Na segmentação por temas, destaque-se que a maior parte das emendas traz pontos relacionados ao PL nº 1.087, de 2025, que *altera as Leis nºs 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para instituir a redução do imposto sobre a renda devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas; e dá outras providências*, aprovado recentemente nas duas Casas do Congresso Nacional e encaminhado para sanção presidencial.

As emendas apresentadas demonstram que o PL se tornou o principal veículo legislativo no Senado para modular, corrigir e inserir matérias ligadas à Reforma da Tributação sobre a Renda (PL nº 1.087, de 2025).

Pelo Requerimento nº 121, de 2025-CAE, foi solicitada a retirada das Emendas nºs 14-T e 18-T.

Para facilitar a compreensão do panorama proposto, as emendas foram agrupadas em cinco áreas temáticas, detalhadas na sequência.

II.1.1 Alterações na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)

No ponto em que o PL propõe elevar a CSLL das “instituições de pagamento” (*fintechs*) e outros tipos de instituições financeiras, houve apresentação de diversas propostas de alteração.

Um grupo de emendas (Emendas n^{os} 2, 4, 6 e 20) busca barrar a elevação de alíquota. Elas propõem desde a supressão total do dispositivo (Emendas n^{os} 4 e 6) até a criação de alíquotas intermediárias (12% na Emenda nº 20) ou regras de transição mais suaves – de 10% a 15% ao longo do tempo (Emendas nº 2, 163 e 173). A tese central dessas emendas é que a alíquota efetiva das *fintechs* já seria maior que a dos bancos.

Cinco emendas idênticas, ou muito similares (Emendas n^{os} 3, 19, 22, 24 e 28), criam uma Alíquota Efetiva Total (AET) mínima de 17,5%, correspondente à soma do IRPJ e da CSLL, para todo o setor financeiro, em vez de subir a alíquota nominal das *fintechs*. Na prática, isso atingiria os bancos (que, segundo as emendas, possuem uma alíquota efetiva menor que a mínima) e manteria a carga tributária sobre as *fintechs* (que possuem alíquota efetiva maior).

Um terceiro grupo (Emendas n^{os} 12, 27, 34, 37, 43, 64, 89 e 162) foca em ressalvar classes específicas de contribuintes do aumento de 15%. A tese é que Infraestruturas de Mercado (B3, *Clearings*), *fintechs* de crédito (SCDs/SEPs) e Instituições de Pagamento de Frete (IPEFs) não exercem atividade financeira típica ou possuem particularidades que aconselham tratamento diferenciado, além de executarem políticas públicas ou já possuírem carga tributária elevada.

Há emendas que propõem ajustes finos, como mover “Capitalização” para a alíquota menor (Emenda nº 1) ou elevar a alíquota dos bancos para 25% (Emendas n^{os} 25 e 26) ou para 21% (Emenda nº 5).

II.1.2. Alteração nas *Bets* (GGR, Novos Tributos e aspectos regulatórios)

O art. 3º do PL, que eleva a contribuição social sobre o GGR (*Gross Gaming Revenue*) das empresas operadoras de apostas de quotas fixas, também foi alvo de muitas propostas.

O PL propôs 76% do GGR para o operador e 24% para o governo, contra os atuais 88% e 12%, respectivamente. A Emenda nº 170 propõe que 82% do GGR fique com o operador. Já a Emenda nº 13 propõe uma mudança mais radical: apenas 30% para o operador e 70% para o governo, com base nas graves externalidades negativas. Outras emendas fazem pequenos ajustes, como a Emenda nº 16, que reduz a fatia do operador para 75%.

Algumas emendas propõem aumentar a carga sobre as *bets* para além do GGR. A Emenda nº 15 estabelece a alíquota da CSLL em 25% sobre o lucro. Por sua vez, a Emenda nº 11 eleva as alíquotas da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) para 14,4%. Já as Emendas nos 63 e 107 criam uma CIDE-Bets com alíquota de 15% incidente sobre o valor total de cada aposta (*handle*), em que o apostador é o contribuinte. As Emendas nos 150, 151 e 153 propõem a mesma CIDE, mas se diferenciam na destinação: o produto da arrecadação será distribuído aos Municípios, pelos critérios do FPM.

As Emendas nos 8 e 9 obrigam as operadoras a reportarem dados trimestrais (faturamento, prêmios) e a incluírem avisos sobre os malefícios do jogo na publicidade.

Já a Emenda nº 91 realoca um ponto percentual da fatia destinada ao Ministério do Esporte e o destina diretamente à Comissão Desportiva Militar do Brasil (CDMB).

A Emenda nº 154 introduz uma pauta regulatória. Em vez de tratar de alíquotas, estabelece normas de *compliance* e fiscalização para combater os operadores não autorizados.

II.1.3. A Reforma da Tributação sobre a Renda (Associação ao PL nº 1.087, de 2025)

As propostas visam utilizar o PL nº 5.473, de 2025, para pautar os ajustes na Reforma da Tributação sobre a Renda (IRPF mínimo e isenção do IRPF para rendas mais baixas).

Um grupo de cinco emendas (Emendas nos 29, 36, 44, 72 e 95) insere a correção automática anual da tabela do IRPF (e de todas as deduções) pelo IPCA.

A Emenda nº 97 eleva o gatilho da “tributação mínima” de R\$ 600 mil para R\$ 1,2 milhão anuais e cria uma alíquota progressiva (0% a 10%) até R\$ 2,4 milhões. As Emendas nos 104, 111 e 112 propõem reduzir a alíquota de retenção na fonte (IRRF) sobre dividendos de 10% para 0,01%.

Já as Emendas nºs 94, 137, 138 e 150 alteram a referência da alíquota efetiva de “valor devido” para “valor da despesa de imposto”, o que inclui, assim, os impostos diferidos no cálculo.

Em relação à tributação sobre lucros e dividendos promovida pelo PL nº 1.087, de 2025, foram apresentadas diversas emendas.

As Emendas nºs 31, 38, 46 e 75 visam garantir a isenção dos lucros gerados até 31/12/2025. A Emenda nº 75 corrige o prazo para a deliberação a fim de alinhá-lo ao prazo legal da assembleia (abril de 2026). Por sua vez, as Emendas nºs 166 e 167 procuram compatibilizar a regra de transição da tributação de dividendos (que permite pagamento até 2028) com a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das S.A.).

Por meio das Emendas nºs 168 e 169 procura-se criar a “Reserva de Lucros não Tributáveis” na Lei das S.A. para destinar o lucro de 2025 para essa reserva (até a aprovação das contas) a fim de garantir a isenção.

No que se refere aos lucros e dividendos remetidos para o exterior, as emendas têm os seguintes objetivos: criar isenções para investimentos produtivos (Emenda nº 21); criar transição para o aumento de alíquotas (Emenda nº 74); isentar investidores de países com acordo de Não Bitributação (Emendas nºs 82, 83, 93, 148 e 149); permitir o uso de prejuízo fiscal para pagar o Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) (Emendas nºs 32, 40, 41, 78, 79); estabelecer teto de 34% para a carga total (Emendas nºs 80, 81).

A Emenda nº 88 cria isenção de dividendos para empresas que reinvestem o dobro do valor em bens de capital. A Emenda nº 98 restringe a cobrança de lucros e dividendos remetidos ao exterior apenas a pessoas físicas e *trusts*. Por sua vez, as Emendas nºs 96 e 100 criam uma regra de transição (escalonamento) para a alíquota do IRRF sobre dividendos remetidos ao exterior, começando em 2% (2026) e subindo para 10% somente em 2030. A Emenda nº 100 adiciona um “prêmio” de redução de até 50% na alíquota para investimentos de longo prazo (mais de 2 anos).

As Emendas nºs 135 e 136 criam uma nova faixa de isenção para o IRRF. O valor remetido ao exterior fica isento desde que obedecido o limite de 10% do Investimento Estrangeiro no Brasil (IED) registrado no Banco Central.

As Emendas nºs 99, 113 e 114 isentam da “tributação mínima” (anual) os ganhos de capital de estrangeiros (residentes em não-paráíso fiscal) na Bolsa de Valores.

Já as Emendas nºs 30, 39, 68, 71, 101, 119, 120, 121, 122, 133, 134, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 155, 156, 157, 158, 159, 160 procuram impedir que a “tributação mínima” do sócio anule os incentivos fiscais (como Lei do Bem e Lei Rouanet) da empresa, tratando o incentivo como “imposto pago”.

As Emendas nºs 121 e 122 permitem que a despesa do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) seja deduzida do lucro contábil para o cálculo da alíquota efetiva da empresa.

Um grupo de emendas protege ajustes contábeis e subvenções. As Emendas nºs 123 e 124 resguardam a depreciação acelerada. As Emendas nºs 125 e 126 protegem o crédito presumido de ICMS, e as Emendas nºs 127 e 128 o crédito presumido de Contribuição para o PIS/Pasep e de Cofins. As Emendas nºs 129 e 130 visam proteger os juros sobre capital próprio, e as de nºs 131 e 132, a amortização de ágio.

As Emendas nºs 33, 45, 73 e 92 excluem expressamente os sócios das empresas optantes pelo regime do Simples Nacional, previsto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, da nova tributação de dividendos. Por seu turno, algumas emendas blindam os profissionais liberais (médicos, arquitetos, advogados), por meio da isenção dos dividendos (Emendas nºs 86 e 87), da permissão das deduções do livro caixa (Emenda nº 23) ou pela concessão de crédito no valor do Imposto sobre a Renda (IR) pago pela pessoa jurídica (PJ) vinculando-o ao sócio (Emenda nº 69). A Emenda nº 152 permite que honorários (contratuais ou de sucumbência) recebidos de processos que tramitaram por 2 anos ou mais tenham uma apuração separada (similar aos Rendimentos Recebidos Acumuladamente – RRA).

A Emenda nº 35 isenta da “tributação mínima” do IRPF as empresas do setor de serviços que gastam 30% ou mais do faturamento com folha de pagamento.

Um teto de 27,5% (alíquota máxima do IRPF) para a carga tributária combinada (PJ efetiva + Pessoa Física mínima) é fixado pelas Emendas nºs 76 e 77. As Emendas nºs 164 e 165 substituem a alíquota nominal (34%) pela alíquota efetiva média (24,32% geral e 36,90% para financeiras).

As Emendas n^{os} 115 e 116 propõem a correção anual (pelo índice da LOA) dos valores da tributação mínima.

As Emendas n^{os} 117 e 118 permitem que os sócios (pessoas físicas) utilizem, para seu redutor, a alíquota efetiva da empresa operacional (onde o lucro foi gerado), e não da *holding*.

II.1.4. Compensação entes subnacionais

O PL (art. 3º) utiliza a receita do aumento do percentual sobre o GGR incidente sobre as empresas de apostas de quotas fixas para compensar Estados e Municípios pela perda de IRRF gerada pelo PL nº 1.087, de 2025.

Um grupo de emendas considera a fonte prevista no PL como insuficiente. Elas impõem a obrigação à União (Emendas n^{os} 54, 55) de efetivar a compensação, ou criam um “gatilho” para o caso em que a receita das *bets* não seja suficiente para cobrir o déficit. Nessa hipótese, a União deverá complementar a diferença por meio de assistência financeira complementar (Emendas n^{os} 66 e 67) ou de desconto no Pasep (Emendas n^{os} 65 e 70).

A Emenda nº 171 torna permanente a destinação da receita das apostas para a seguridade social (compensação federativa), ao remover a limitação temporal (2026-2028) do texto original.

II.1.5. Benefícios Setoriais e Deduções do IRPF

Por fim, um grande volume de emendas insere pautas setoriais e amplia deduções do IRPF.

A Emenda nº 48 inclui a reclassificação de arrendamento como atividade rural. A Emenda nº 47 estabelece a isenção de IRPF para a receita rural de até R\$ 508 mil. Já a Emenda nº 49 expande a alíquota zero de Contribuição para o PIS/Pasep e de Cofins para bioinsumos e rações.

Permitem-se novas deduções de IRPF: despesas com cuidadores de idosos/PCD, enfermeiros e medicamentos de uso contínuo (Emendas n^{os} 56, 57 e 58); despesas com livros e apostilas (Emenda nº 59); e aluguéis para o locatário, além de isenção parcial para o locador (Emenda nº 60).

Propõe-se ainda o restabelecimento da dedução do INSS patronal do empregado doméstico (Emenda nº 61); isenção para aposentados e pensionistas com mais de 65 anos que auferam rendimentos de até R\$ 5 mil (Emenda nº 62); isenção parcial para trabalhadores na ativa com doenças graves (Emenda nº 85); dedução integral das contribuições extraordinárias a fundos de pensão para cobrir déficits (Emendas nºs 42 e 90); e incentivos a biocombustíveis (Emendas nºs 50, 51 e 52).

A Emenda nº 10 estabelece que apenas 25% dos rendimentos em moeda estrangeira de servidores do governo brasileiro no exterior integrem a base de cálculo do IRPF.

As Emendas nºs 53 e 105 isentam do IR e do IOF as Letras de Crédito (LCM) e Certificados de Recebíveis (CRM) lastreados em Pequenas e Médias Empresas, replicando o modelo dos CRIs e CRAs.

A Emenda nº 7 propõe vedar que normas infralegais (como resoluções do CMN) criem exigências ou restrições adicionais àquelas previstas em lei para a renegociação de dívidas rurais por perdas climáticas.

A Emenda nº 102 veda explicitamente que distribuidoras de combustível tomem crédito de Contribuição para o PIS/Pasep e de Cofins no regime monofásico. A Emenda nº 103 define regras claras para o registro de contratos derivativos (que não são depositados), visando dar segurança jurídica ao mercado.

A Emenda nº 108 introduz a tributação de serviços digitais (como *software*, *streaming*, publicidade *online*) prestados por empresas estrangeiras sem estabelecimento físico no Brasil.

A Emenda nº 106 introduz matéria sobre conformidade fiscal, alterando as regras do Cadin (Cadastro de Inadimplentes da União). A Emenda nº 161, por sua vez, propõe um aumento temporário (para os exercícios de 2025 e 2026) de até 3 pontos percentuais no crédito do Reintegra.

A Emenda nº 17 unifica a alíquota do IR em 20% para todas as aplicações financeiras e para os Juros sobre Capital Próprio (JCP).

Por fim, a Emenda nº 172 amplia o escopo do PERT. Transforma o “Pert-Baixa Renda” (teto R\$ 88 mil/ano) em “Pert-PF”, elevando o teto de renda para R\$ 600.000,00 anuais.

II.2. Emendas Acatadas

Em relação às alíquotas da CSLL, a nova redação proposta à Lei nº 7.689, de 1989, reorganiza os grupos e eleva as alíquotas para determinados segmentos, como já explicado no relatório. Frisamos que, para as *fintechs* classificadas como instituições de pagamento nos termos da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o PL promove um aumento da alíquota da CSLL de 9% para 15%.

A alíquota de 20%, antes aplicável apenas aos bancos, incidirá sobre sociedades de crédito, financiamento e investimentos, e pessoas jurídicas de capitalização.

A medida fortalece a sustentabilidade fiscal e propicia isonomia entre entidades reguladas e supervisionadas pelo Banco Central do Brasil ao corrigir distorções na carga tributária entre instituições que realizam operações semelhantes.

Contudo, após analisar as emendas apresentadas sobre o tema, acatamos parcialmente as de nºs 2-T e 163, para efetivar o aumento das alíquotas de forma gradual. Assim, as alíquotas da CSLL a serem majoradas passam dos atuais 9% para 12% em 2026 e para 15% a partir de 2028. Para os casos em que a alíquota atual é de 15%, os percentuais são majorados para 17,5% em 2026 e 20% a partir de 2028.

Muito se tem discutido, nas últimas semanas, sobre as injustiças tributárias que envolvem as *bets* e as instituições de pagamento chamadas *fintechs*, bem como as diferenças de tratamento em relação ao sistema bancário. No entanto, é preciso destacar que há um problema ainda mais grave, que não podemos continuar ignorando: refiro-me às *bets* e às *fintechs* irregulares, mas que, mesmo assim, estão sendo utilizadas como instrumentos de lavagem de dinheiro e de operacionalização de apostas ilegais, sem que consigamos fechar essas portas.

Já foram identificados cerca de R\$ 50 bilhões manipulados por essas estruturas de forma ilegal. E o mais preocupante: isso tem ocorrido sem

qualquer manifestação do Coaf, do Banco Central ou até mesmo da Receita Federal. Esse dinheiro não está fora do radar, ou em algum ambiente inacessível; ele está dentro dos bancos, circulando livremente por meio de operações de Pix e movimentações bancárias corriqueiras. Há, inclusive, quem estime no mercado que esse valor possa chegar a R\$ 150 bilhões.

Quero enfatizar: essa situação é gravíssima. Não estamos mais diante de lavagem de dinheiro em moldes antigos, como o caixa dois. Estamos falando de lavagem de dinheiro realizada por meio de instrumentos financeiros oficiais, totalmente integrados ao sistema bancário brasileiro. Essa prática precisa ser enfrentada e encerrada definitivamente.

Acredito que este projeto que estamos construindo é uma oportunidade não apenas para coibir essa criminalidade que se espalha pelo País, mas também para corrigir as distorções que recaem sobre os agentes econômicos que atuam legalmente. Se já existe injustiça tributária sobre aquelas empresas que cumprem suas obrigações, ela é ainda maior quando verificamos que elas concorrem com outras que operam à margem da lei, não pagam impostos, movimentam volumes astronômicos de dinheiro e utilizam, sem qualquer restrição, o sistema financeiro nacional. E nós, agentes públicos, somos monitorados rigorosamente.

Diante disso, reafirmo meu compromisso com o enfrentamento dessa situação. É urgente que o País pare de fazer de conta que esse problema não existe. O Estado brasileiro precisa enxergar o que hoje está ocorrendo diante de todos nós: o uso criminoso do sistema financeiro para lavar dinheiro e movimentar operações ilegais de apostas.

Nesse sentido, apresentamos um conjunto de regras que entendemos relevantes para possibilitar o combate à exploração irregular das apostas de quota fixa, com foco em proteger os apostadores, fortalecer a economia popular e garantir a integridade do setor.

Inicialmente, como frisado em nosso relatório apresentado em 4 de novembro, o art. 3º do Projeto versa sobre a contribuição social das *bets* sobre a Receita Bruta de Jogo, a GGR (*Gross Gaming Revenue*), que passa dos atuais 12% para 24%, mediante mudança no art. 30 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. A GGR corresponde ao produto da arrecadação das *bets*, após deduzidos os valores com pagamento de prêmios e com o Imposto sobre a Renda (IR) incidente sobre a premiação. Esse acréscimo de 12% será destinado à seguridade social, para ações na área da saúde.

Ao passo em que entendemos legítima a alteração, também consideramos que o percentual deve ser mensurado com cautela, levando-se em consideração o panorama vigente, descrito acima, de dificuldade na regulação e fiscalização do setor.

Nosso receio é que a elevação pretendida, que dobra de forma abrupta o percentual vigente, prejudique as empresas já legalizadas, enquanto as irregulares continuarão a atuar impunemente e sem recolher um centavo sequer aos cofres públicos. Dessa feita, propomos o aumento de seis pontos percentuais (em acolhimento à Emenda nº 170), o que resulta no montante de 18% da GGR, como proposto pelo Poder Executivo na MPV nº 1.303, de 2025. Mas adotamos um incremento escalonado, de maneira que o valor seja de 15% para os anos de 2026 e 2027, e passe para 18% a partir de 2028.

Relativamente aos exercícios financeiros de 2026 a 2028, o incremento de 3% ou de 6% será destinado, parcial ou integralmente, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para assunção de despesas com seguridade social em montante equivalente à insuficiência de compensação das perdas de arrecadação do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte, incidentes sobre rendimentos pagos por suas administrações diretas, autarquias e fundações, pela proposição que reforme a tributação da renda

Por outro lado, nossa proposta estabelece critérios mais claros para a autorização de operação de apostas, reforçando que o Ministério da Fazenda poderá negar autorizações quando houver dúvidas sobre a idoneidade de administradores e controladores. Além disso, passam a existir requisitos mínimos para comprovação de idoneidade, com intuito de garantir que apenas operadores confiáveis atuem legalmente.

Considerando a relevância do tema relacionado à publicidade ou propaganda em meios de comunicação, sejam eles físicos ou digitais, propõe-se também a inclusão, na legislação, de um canal direto de comunicação com as empresas provedoras de conexão e de aplicações de internet, a fim de viabilizar a efetiva remoção de conteúdos publicitários que violem a Lei ou sua regulamentação. Propõe-se, ainda, a previsão expressa de responsabilização das pessoas físicas ou jurídicas que divulguem publicidade ou propaganda em favor de empresas que atuem de forma ilegal.

Ainda sobre a responsabilidade das empresas de internet, fixamos em até 48 horas úteis o prazo para remoção de conteúdos irregulares. Ademais, deverão fornecer informações sobre publicidade de apostas quando solicitado.

O objetivo é criar uma rede de fiscalização mais ágil e eficaz, capaz de impedir a propagação de operações ilegais.

As instituições financeiras e de pagamento também recebem novas obrigações. Elas deverão elaborar relatórios semestrais de conformidade, detalhando contas, transações e controles internos relacionados a operadores de apostas. Esses relatórios, públicos e eletrônicos, devem respeitar a privacidade e a Lei Geral de Proteção de Dados. Ademais, essas instituições passarão a integrar sistemas de compartilhamento de informações sobre fraudes eletrônicas, podendo bloquear ou analisar com maior rigor transações suspeitas.

No âmbito do Pix, o Banco Central regulamentará mecanismos específicos para prevenir o uso indevido da infraestrutura por operadores não autorizados. Isso inclui filtros automáticos, integração com diretórios de risco, marcações visuais em extratos e modalidades de transações exclusivas para operadores autorizados. De forma geral, todas as instituições deverão adotar procedimentos de diligência reforçados e ficarão proibidas de estabelecer qualquer parceria com agentes não autorizados.

A proposta ainda prevê a criação do Índice de Conformidade Regulatória em Apostas (ICRA), que avaliará o grau de adesão das instituições às normas de prevenção a apostas ilegais. Esse índice poderá servir como critério para benefícios ou restrições regulatórias, incentivando boas práticas no setor.

O descumprimento das novas normas traz sanções administrativas significativas, como multas de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por operação irregular e a suspensão temporária de serviços prestados pelos operadores. Também mantém a responsabilização administrativa, civil e penal de dirigentes e administradores.

É importante frisar que essas regras consolidam textos já discutidos no Congresso Nacional, a exemplo do que ocorreu no âmbito da Comissão Mista da MPV nº 1.303, de 2025. As Emendas nºs 8-T, 9-T e 154 versam sobre a regulação das *bets* e são parcialmente acatadas.

Assim, ao tempo em que buscamos adequar o percentual incidente sobre o GGR da atividade de apostas de quotas fixas para 18%, como visto anteriormente, intensificamos os mecanismos para o combate a agentes ilegais, que exerçam, sem a devida autorização, as atividades ora em discussão. É essencial que o Estado tenha instrumentos legais suficientes para fiscalizar o

setor de apostas e relacionados, de forma que possa restringir serviços financeiros e publicidade indevidos.

Em relação às modificações do PL nº 1.087, de 2025, como nesta data ainda não houve a publicação da lei sancionada, não foi possível realizarmos as modificações nos próprios dispositivos da lei resultante. Apresentamos assim uma redação mais genérica.

Nada impede, contudo, que a Câmara dos Deputados, durante a tramitação deste PL nº 5.473, de 2025, adapte o conteúdo que ora aprovamos à redação específica da nova lei.

Acatamos a Emenda nº 75, pois o texto do PL nº 1.087, de 2025, vincula a isenção dos lucros e dividendos apurados até dezembro de 2025 à aprovação da distribuição até 31 de dezembro de 2025. Esse dispositivo acarreta uma impossibilidade material e jurídica para a maioria dos contribuintes, uma vez que o encerramento contábil do exercício de 2025 e a consequente deliberação sobre a destinação do lucro líquido somente ocorrem no exercício subsequente. Assim, propomos que a aprovação possa ocorrer até 30 de abril de 2026.

Acreditamos ser salutar, por segurança jurídica, explicitar que os benefícios fiscais previstos em lei não afetarão a determinação da alíquota efetiva para fins de aplicação do redutor da tributação mínima do IRPF. Nesse sentido, acatamos total ou parcialmente as Emendas nºs 30, 39, 68, 71, 101, 119 e 120 para esclarecer que os valores dispendidos com doações, patrocínios e deduções incentivadas do imposto devido não afetem o valor devido para fins de apuração da alíquota efetiva das pessoas jurídicas.

Pelo mesmo motivo de segurança jurídica, incorporamos o texto do art. 6º da Lei nº 8.134, de 1990, para deixar expresso que o contribuinte que perceber rendimentos do trabalho não assalariado poderá deduzir da receita decorrente do exercício da respectiva atividade para fins de determinação da base de cálculo da tributação mínima do IRPF:

- i) a remuneração paga a terceiros, desde que com vínculo empregatício, e os encargos trabalhistas e previdenciários;
- ii) os emolumentos pagos a terceiros;

iii) as despesas de custeio pagas, necessárias à percepção da receita e à manutenção da fonte produtora.

Acatamos, assim, parcialmente a Emenda nº 23.

Adotamos em parte o conteúdo da Emenda nº 10-T, do Senador Renan Calheiros, para garantir que apenas 25% dos rendimentos recebidos em moeda estrangeira por servidores brasileiros no exterior integrem a base de cálculo da alíquota mínima do IRPF. Como bem explanado pelo nobre Senador, não se trata de privilégio, mas mecanismo de neutralidade tributária, que compensa o alto custo de vida no exterior e a ausência de serviços públicos locais. A medida não cria novo benefício, pois existe regra semelhante hoje prevista no § 3º do art. 5º da Lei nº 9.250, de 1995, e garante coerência normativa, segurança jurídica, isonomia e respeito ao princípio da capacidade contributiva para servidores em missão no exterior.

Também ficamos convencidos da necessidade de alterar a legislação tributária no ponto referente às deduções das contribuições à previdência complementar fechada patrocinada pelo poder público. Atualmente, a lei limita a dedução de contribuições no IRPF a doze por cento da base de cálculo, sem diferenciar contribuições ordinárias das extraordinárias. Essas últimas, porém, têm natureza distinta: não aumentam patrimônio e são impostas para cobrir déficits atuariais, garantindo a solvência dos planos e a preservação dos direitos dos participantes.

Ao sujeitar contribuições extraordinárias ao mesmo limite das contribuições regulares, a legislação atual gera tratamento fiscal inadequado, razão pela qual acatamos a Emenda nº 90, do Senador Esperidião Amin, para expressamente autorizar a dedução de tais contribuições da base do IRPF, sem limite de dedutibilidade.

No que se refere aos JCP, enquanto são tributados à alíquota de 15%, as aplicações financeiras são tributadas pelo mecanismo de alíquotas regressivas previsto nos incisos I a IV do *caput* do art. 1º da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, variando entre 22,5% e 15%, conforme o prazo da aplicação. Não há justificativa econômica para o JCP ser tributado por alíquota mais baixa que a maior parte das aplicações financeiras. Por essa razão, propomos a majoração da alíquota incidente sobre os JCP para 17,5%, o que se alinha à média das aplicações financeiras, conforme informações do Ministério da Fazenda. Assim, restam parcialmente acatadas as Emendas nºs 17-T, 26-T.

Em virtude das alterações propostas, decorrentes das emendas acatadas, apresentamos também emendas para adequar o texto da ementa do projeto, bem como de seu art. 1º e de sua cláusula de vigência.

III – VOTO

Ante o exposto, de forma complementar ao nosso relatório apresentado em 4 de novembro de 2025, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, adequação orçamentária e financeira e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com o acolhimento integral ou parcial das Emendas nºs 2-T, 8-T, 9-T, 10-T, 17-T, 23-T, 26-T, 30-T, 39-T, 68-T, 71, 75, 90, 101, 119, 120, 154, 163, 170 e 173, na forma das emendas abaixo, rejeitadas as demais emendas.

EMENDA Nº - CAE

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

“Altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, para dispor sobre alíquotas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) das instituições financeiras e assemelhadas; alíquota do Imposto sobre a Renda incidente sobre Juros sobre Capital Próprio; aumento da participação governamental na arrecadação líquida das apostas de quota fixa; combate à exploração da loteria de apostas de quota fixa sem autorização; altera a tributação do Imposto sobre a Rendas das Pessoas Físicas; institui o Programa de Regularização Tributária para Pessoas Físicas de Baixa Renda (Pert-Baixa Renda); e dá outras providências.”

EMENDA Nº - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

“**Art. 1º** Esta Lei altera a legislação federal para:

.....
II –

III –;

IV – alterar a tributação do Imposto sobre a Renda; e

V – combater a exploração da loteria de apostas de quota fixa sem autorização.”

EMENDA N° - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

“Art. 3º

I - 15% (quinze por cento), no caso das pessoas jurídicas de seguros privados e das referidas nos incisos II, III, V, VI, VII, IX e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001;

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

II-B - no caso das instituições de pagamento, nos termos do disposto na Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e das pessoas jurídicas referidas nos incisos VIII, XI, XII e XIII do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001:

- 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;

II-C - no caso das pessoas jurídicas referidas no inciso IV do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, e das pessoas jurídicas de capitalização:

a) 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento), até 31 de dezembro de 2027; e

b) 20% (vinte por cento), a partir de 1º de janeiro de 2028;

.....” (NR)

EMENDA N° - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 30 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, na forma do art. 3º do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

“Art. 30.

.....
 § 1º-A Observado o disposto no § 1º-E deste artigo, do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de que tratam os incisos III e V do *caput* deste artigo, 82% (oitenta e dois 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, 6% (seis 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:

.....
 § 1º-E Até 31 de dezembro de 2027, do produto da arrecadação após a dedução das importâncias de que tratam os incisos III e V do *caput* deste artigo:

I – 85% (oitenta e cinco 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;

II – 3% (três por cento) serão destinados à seguridade social, para ações na área da saúde e sem prejuízo da destinação prevista no inciso IV-A do § 1º-A deste artigo; e

III – 12% (doze por cento) serão destinados na forma dos incisos do § 1º-A deste artigo.

.....
 § 9º A contribuição de que trata o inciso IV-A e o *caput* do § 1º-A deste artigo será apurada e recolhida pelos agentes operadores, mensalmente, na forma estabelecida pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, no exercício das atribuições de que trata o art. 2º da Lei nº 9.003, de 16 de março de 1995.

.....
 § 11. Relativamente aos exercícios financeiros de 2026 a 2028, o valor de 3% (três por cento) ou de 6% (doze por cento) pertencente à União destinado à seguridade social a que se refere o *caput* do § 1º-A e o inciso II do § 1º-E deste artigo será:

I – destinado, parcial ou integralmente, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para assunção de despesas com seguridade social em montante equivalente à insuficiência de compensação das perdas de arrecadação do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte, incidentes sobre rendimentos pagos por suas administrações diretas, autarquias e fundações, pela proposição que reforme a tributação sobre a renda de que trata o inciso I do art. 18 da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023; e

II – recolhido trimestralmente pelos agentes operadores, não se aplicando o disposto no § 9º deste artigo.” (NR)

EMENDA N° - CAE

No Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

(i) substitua-se a expressão “Físcas” por “Físicas” no título do Capítulo III;

(ii) inclua-se a expressão “de que tratam os” entre as palavras “parcelamento” e “arts.”, no *caput* do art. 8º;

(iii) substitua-se a palavra “trata” por “tratam” no *caput* do art. 6º; no *caput* do art. 7º; no *caput* do art. 10; no *caput* do art. 11; e no *caput* do art. 12;

(iv) inclua-se ponto final ao fim do *caput* do art. 12; e

(v) substitua-se a expressão “trinta dias” por “30 (trinta) dias” no *caput* do art. 14.

EMENDA N° - CAE

Inclua-se o seguinte Capítulo III no Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, renumerando-se os demais Capítulos e artigos:

“CAPÍTULO III

ALTERAÇÕES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA

Art. 4º Sem prejuízo das disposições legais específicas, o redutor da tributação mínima do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF) deverá observar o seguinte:

I – será calculado sobre os lucros e dividendos pagos, creditados, empregados ou entregues por cada pessoa jurídica à pessoa física sujeita ao pagamento da tributação mínima do IRPF; e

II – na determinação do valor devido de IRPJ e de CSLL, para fins de fixação da alíquota efetiva de tributação dos lucros da pessoa jurídica, não são deduzidas as doações, as deduções incentivadas e os patrocínios previstos em lei.

Art. 5º Não se sujeitam ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas os lucros e dividendos:

I – relativos a resultados apurados até o ano-calendário de 2025;
II – cuja distribuição tenha sido aprovada até 31 de abril de 2026; e

III – 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.

Art. 6º Sem prejuízo das disposições legais específicas, não compõem a base de cálculo da tributação mínima do IRPF os lucros e dividendos:

I – relativos a resultados apurados até o ano-calendário de 2025;
II – cuja distribuição tenha sido aprovada até 30 de abril de 2026 pelo órgão societário competente para tal deliberação;
III – desde que o pagamento, o crédito, o emprego ou a entrega:
a) ocorra nos anos-calendário de 2026, 2027 e 2028; e
b) observe os termos previstos no ato de aprovação realizado até 30 de abril de 2026.

Art. 7º Sem prejuízo das disposições legais específicas, o contribuinte que perceber rendimentos do trabalho não assalariado, inclusive os titulares dos serviços notariais e de registro, a que se refere o art. 236 da Constituição, e os leiloeiros, poderá deduzir da receita decorrente do exercício da respectiva atividade para fins de determinação da tributação mínima do IRPF:

I - a remuneração paga a terceiros, desde que com vínculo empregatício, e os encargos trabalhistas e previdenciários;
II - os emolumentos pagos a terceiros;
III - as despesas de custeio pagas, necessárias à percepção da receita e à manutenção da fonte produtora.

Parágrafo único. O contribuinte deverá comprovar a veracidade das receitas e das despesas, mediante documentação idônea, escrituradas em livro-caixa, que serão mantidos em seu poder, a disposição da fiscalização, enquanto não ocorrer a prescrição ou decadência.

Art. 8º Sem prejuízo das disposições legais específicas, será computado na determinação da base de cálculo da tributação mínima do IRPF 25% do total dos rendimentos do trabalho assalariado recebidos na forma do art. 5º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.”

EMENDA Nº - CAE

Inclua-se o seguinte Capítulo IV no Projeto de Lei nº 5.473, de 2025, renumerando-se os demais Capítulos e artigos:

“CAPÍTULO IV

Do Combate à Exploração da Loteria de Apostas de Quota Fixa Sem Autorização

Art. 9º A Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 7º**

§ 1º

.....
X - requisitos mínimos para comprovação de idoneidade.

.....’ (NR)

‘**Art. 17.**

.....
§ 7º As empresas provedoras de conexão à internet e de aplicações de internet deverão:

I – manter canal exclusivo, permanente e funcional, de comunicação com o órgão regulador, destinado ao recebimento e à tramitação prioritária das determinações previstas neste artigo, de modo a assegurar tratamento célere e prazos de resposta compatíveis com a urgência das medidas adotadas;

II – remover ou suspender a veiculação de conteúdo indicado como irregular em até 48 horas úteis;

III – fornecer dados técnicos e estatísticos sobre publicidade de apostas quando solicitado pelo regulador.’ (NR)

‘**Art. 21.**

Parágrafo único. A vedação de que trata o *caput* inclui:

I - a implementação de procedimentos internos para o cumprimento dessa obrigação;

II - a proibição de manutenção de relacionamento com pessoas jurídicas que explorem a atividade de apostas de quota fixa sem autorização prevista nesta Lei; e

III - a comunicação de dados previstos em regulamentação editada pelo Ministério da Fazenda.' (NR)

'Art. 24-A. As instituições de pagamento e as instituições financeiras deverão elaborar e divulgar, trimestralmente, em meio eletrônico de acesso público, relatório de conformidade com as normas de prevenção à utilização do sistema financeiro por operadores de apostas não autorizados.

§ 1º O relatório de que trata o *caput* deverá abranger, no mínimo:

I – a quantidade total de contas transacionais ativas associadas a entidades classificadas como operadoras de apostas;

II – o volume agregado de transações realizadas com finalidade de apostas;

III – os principais controles e procedimentos internos adotados para fins de verificação e monitoramento aplicados às operadoras;

IV – o número total de ocorrências de bloqueio, recusa ou encerramento de relacionamento motivado por identificação de irregularidades.

§ 2º As informações prestadas no relatório deverão respeitar a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018), sendo vedada qualquer forma de divulgação que possibilite, direta ou indiretamente, a identificação de pessoas naturais ou jurídicas específicas.

§ 3º O relatório deverá ser mantido sob guarda da instituição por, no mínimo, cinco anos, à disposição das autoridades competentes.'

'Art. 24-B. As instituições de pagamento e as instituições financeiras deverão integrar-se, nos termos da regulamentação vigente, aos sistemas interoperáveis de compartilhamento de informações sobre indícios de fraudes eletrônicas, com o objetivo de:

I – comunicar indícios de atuação de pessoas naturais ou jurídicas como operadoras de apostas não autorizadas;

II – consultar as informações compartilhadas para prevenir, detectar ou reagir a tentativas de realização de transações com operadores ilegais;

III – aplicar medidas compatíveis de prevenção e resposta, conforme o grau de risco identificado, inclusive bloqueio, recusa ou análise reforçada.

1º A comunicação e o tratamento das informações devem observar os requisitos técnicos e jurídicos previstos em ato conjunto do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º A Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda deverá receber as informações sobre indícios de fraudes eletrônicas de que trata o *caput* e poderá manter base referencial pública e atualizada de operadores não autorizados, para fins de alimentação e cruzamento com os sistemas de prevenção a fraudes utilizados pelas instituições.

§ 3º O Banco Central do Brasil e o Conselho Monetário Nacional deverão, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado da publicação desta Lei, editar ou atualizar as normas necessárias para assegurar a plena implementação do disposto neste artigo.'

'Art. 24-C. O Banco Central do Brasil regulamentará, no âmbito do arranjo de pagamentos Pix, mecanismos específicos de prevenção ao uso indevido da infraestrutura para movimentação de recursos vinculados a operadores de apostas não autorizados.

§ 1º Poderão ser adotadas, entre outras medidas:

I – a criação de modalidade de transação exclusiva para apostas, vinculada a cadastro positivo de operadores autorizados;

II – filtros automatizados de CNAE e chaves Pix com bloqueio de transações irregulares;

III – integração com diretórios centralizados de risco e autoexclusão;

IV – inserção de marcações visuais nos extratos de transações com operadoras de apostas.

§ 2º As instituições participantes do Pix deverão implementar mecanismos de detecção de padrões suspeitos de uso para apostas não autorizadas, com base em critérios definidos pelo Banco Central do Brasil e pela Secretaria de Prêmios e Apostas do Ministério da Fazenda.'

'Art. 24-D. As instituições de pagamento e as instituições financeiras devem adotar procedimentos de diligência reforçados com vistas à prevenção de operações de pagamento com agentes não autorizados.'

'Art. 24-E. É vedado às instituições financeiras e às instituições de pagamento estabelecer, direta ou indiretamente, parceria

operacional, tecnológica ou comercial, com pessoas naturais ou jurídicas não autorizadas, com o objetivo de viabilizar, facilitar ou estruturar serviços relacionados à captação, movimentação ou liquidação de transações de pagamento associados a apostas.'

'Art. 24-F. O Poder Executivo deverá instituir, mediante ato normativo, o Índice de Conformidade Regulatória em Apostas (ICRA), que avaliará o grau de aderência das instituições financeiras e de pagamento às normas de prevenção e combate a transações de pagamento com operadores ilegais de apostas, podendo ser utilizado como critério para restrições ou benefícios regulatórios.'

'Art. 24-G. As instituições financeiras e as instituições de pagamento que deixarem de cumprir os deveres legais e regulatórios aplicáveis às operações com agentes do setor de apostas de quota fixa, nos termos desta Lei e das normas infralegais complementares, sujeitam-se às seguintes sanções administrativas:

I – multa de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por incidente identificado em desconformidade com os requisitos legais ou regulatórios, conforme especificação prevista em regulamento;

II – suspensão temporária da possibilidade de ofertar contas de pagamento ou instrumentos financeiros a operadores de apostas;

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo são aplicáveis sem prejuízo das medidas administrativas, civis e penais cabíveis aos dirigentes e administradores responsáveis.'

'Art. 39.....

VII - descumprir normas legais e regulamentares cujo cumprimento caiba ao órgão administrativo competente fiscalizar;

VIII - executar, incentivar, permitir ou, de qualquer forma, contribuir ou concorrer para práticas atentatórias à integridade esportiva, à incerteza do resultado esportivo, à igualdade entre os competidores e à transparência das regras aplicáveis ao evento esportivo, e para qualquer outra forma de fraude ou interferência indevida apta a afetar a lisura ou a higidez das condutas associadas ao desempenho idôneo da atividade esportiva; e

X - descumprir o disposto nos arts. 21, 24-A, 24-B, 24-C, 24-D e 24-E e em suas respectivas regulações.

.....' (NR)

‘Art. 40.

II - atuem como administradores ou membros da diretoria, do conselho de administração ou de outros órgãos previstos no estatuto de pessoa jurídica sujeita à competência do Ministério da Fazenda, nos termos desta Lei; e

IV - realizem, direta ou indiretamente, qualquer forma de publicidade ou propaganda em meios de comunicação, físicos ou virtuais, de agente que exerça, sem a devida autorização, atividade relacionada a apostas de quota fixa.’ (NR)’

EMENDA Nº - CAE

Inclua-se o seguinte art. 15-A no Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

“**Art. 15-A.** 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)’

EMENDA Nº - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 16 do Projeto de Lei nº 5.473, de 2025:

“**Art. 16.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos:

I – a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, quanto aos arts. 2º e 3º;

II – a partir do primeiro dia do ano seguinte ao de sua publicação, quanto ao art. 15-A; e

III – a partir da data de sua publicação, quanto aos demais dispositivos.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator