



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

## PARECER Nº , DE 2026

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

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, e a nº 2 – PLEN, de autoria da Senadora Leila Barros.

Vistas 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 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 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





## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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.

Por fim, a LCP nº 224, de 2025, criou uma hierarquia injusta no Terceiro Setor, beneficiando apenas quem detém títulos específicos. O





## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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, 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. A emenda ora apresentada revoga o § 2º do art. 1º da referida lei complementar, para recompor o orçamento da Defesa em 2026. Na prática, o objetivo é evitar que os gastos excepcionais de 2025 (permitidos pelo § 1º) reduzam o teto de gastos das Forças Armadas em 2026.

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 merece ser acatada. De fato, com a aprovação daquela lei complementar, houve uma elevação da base de cálculo das empresas optantes pelo referido regime pela via indireta da majoração da faixa de presunção de lucro, o que representará um aumento geral da carga tributária sobre todas as empresas do país que optam pelo lucro presumido. Isso é algo bastante contestável juridicamente, porque o regime do lucro presumido não é propriamente um benefício fiscal sujeito a cortes, mas um simples método de apuração da base de cálculo do imposto de renda. Não se deve descaracterizar a natureza de institutos jurídicos para fins arrecadatórios. Inclusive, existem recentes decisões dos tribunais pátrios no sentido de afastar essa cobrança adicional de 10% sobre o lucro presumido, sob o





## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

fundamento de que ela viola os princípios da legalidade tributária estrita, da capacidade contributiva, da isonomia fiscal e da livre concorrência (TRF 3ª Região, Agravo de Instrumento nº 5003793-26.2026.4.03.0000, Desembargador Federal Wilson Zauhy).

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 também merecem acolhida. Elas estão em consonância com a ideia exposta na justificativa do projeto, no sentido de manter integral a desoneração dos incentivos em prol do Terceiro Setor. Para corrigir esse problema, a redação do inciso V proposta pelo PL não é suficiente, pois a referência continua sendo a pessoa jurídica sem fins lucrativos. O texto deveria abranger os terceiros que efetivamente realizam as doações e que fruem do direito à redução do imposto devido com esses atos.

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 dedutíveis diretamente do IRPJ, 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, esporte, Pronas/PCD e Pronon.

Por fim, 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.

Inclusive, 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 para as pessoas com deficiência, situação essa injusta que vamos corrigir com a referida emenda.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/26758.51974-00

### III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, adequação financeira e orçamentária e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 11, de 2026, e, no mérito, por sua **aprovação**, com acolhimento da Emenda nº. 1 – PLEN, bem como acatamento parcial das Emendas nºs. 2, 3 e 4 – PLEN, na forma das emendas de relator a seguir expostas:

#### **EMENDA Nº – PLEN (de redação)**

Atribua-se à ementa do Projeto de Lei Complementar nº 11, de 2026, a seguinte redação:

“Altera o art. 4º da Lei Complementar nº 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 revoga o § 2º do art. 1º da Lei Complementar nº 221, de 18 de novembro de 2025, para evitar que os gastos excepcionais de 2025 reduzam o teto de gastos das Forças Armadas em 2026.”

#### **EMENDA Nº – PLEN**

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

“Art. 4º .....

.....

§ 8º .....

.....





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

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 – PLEN**

Atribua-se ao art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 11, de 2026, a seguinte redação, renumerando-se o atual art. 2º para art. 3º:

“**Art. 2º** Revoga-se o § 2º do art. 1º da Lei Complementar nº 221, de 18 de novembro de 2025.”

Sala das Sessões, de maio de 2026.

**Senador Davi Alcolumbre, Presidente.**

**Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora**

