

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 182 DE 2025.

Dispõe sobre a redução linear de incentivos e benefícios federais de natureza tributária e estabelece a responsabilidade solidária de terceiros pelo recolhimento de tributos incidentes sobre a exploração de apostas de quota fixa.

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO VERMELHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 182/2025 dispõe sobre a redução de incentivos e benefícios de natureza tributária concedidos no âmbito da União e estabelece a responsabilidade solidária de terceiros pelo recolhimento de tributos incidentes sobre a exploração de apostas de quota fixa.

A redução linear sugerida na presente proposição, de acordo com o art. 2º do PLP, será aplicada nos respectivos tributos federais: **a.** Contribuição para o Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/Pasep e a Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; **b.** Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – Cofins e a Cofins-Importação; **c.** Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL; **d.** Contribuição Previdenciária do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada, incluindo a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta – CPRB; **e.** Imposto de Importação; e **f.** Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.

Quanto ao parâmetro do corte, o art. 3º da proposição regula da seguinte forma: **a.** isenção e alíquota zero: aplicação de alíquota correspondente a 10% (dez por cento) da alíquota do sistema padrão; **b.** alíquota reduzida: aplicação de alíquota correspondente à soma de 90% (noventa por cento) da alíquota reduzida e 10% (dez por cento) da alíquota do sistema padrão; **c.** redução de base de cálculo: aplicação de 90% (noventa por cento) da redução da base de cálculo prevista na legislação específica do benefício; **d.** crédito financeiro ou tributário, incluindo crédito



presumido ou fictício: aproveitamento limitado a 90% (noventa por cento) do valor original do crédito, cancelando-se o valor não aproveitado; **e.** redução de tributo devido, aplicação de 90% (noventa por cento) da redução do tributo prevista na legislação específica do benefício; **f.** regimes especiais ou favorecidos opcionais em que os tributos são cobrados como porcentagem da receita bruta: elevação em 10% (dez por cento) da porcentagem da receita bruta correspondente aos tributos a que se refere o art. 2º, caput; e **g.** regimes de tributação em que a base de cálculo seja presumida: os percentuais de presunção ficam acrescidos em 10% (dez por cento).

Em sua justificação, o Autor afirma que o país enfrenta um cenário de constante desequilíbrio orçamentário, onde as despesas superam as receitas. Portanto, os gastos tributários, por vezes representados pela concessão de incentivos e benefícios tributários, ocasionando uma pressão considerável sobre o orçamento federal. Logo, renúncias de receita, que por vezes concedidas de forma perene e sem a devida avaliação de seus resultados, comprometem a capacidade do Estado de financiar serviços essenciais à população, como saúde, educação e segurança pública.

Portanto, conclui que o projeto tem como objetivo principal reduzir os gastos tributários e contribuir com o equilíbrio orçamentário.

É o relatório.

II – ANÁLISE

É louvável a iniciativa da proposição em análise de promover o equilíbrio das finanças públicas.

Entretanto, ao elaborar a proposição, o Autor prevê um corte indiscriminado, sem mensurar as particularidades de cada caso de concessão do incentivo.

Sobre a discricionariedade que deve ser respeitada para analisar cada benefício, o Referencial de Controle de Benefícios Tributários – RCBT, cujo material é disponibilizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU¹, entende ser como basilar para a sua efetividade, os documentos expedidos pelo Poder Executivo, como os Guias Práticos de Avaliação Ex-Ante e Ex-Post, além de documentos de organismos internacionais e multilaterais, como o Green Book do Reino Unido, e orientações do

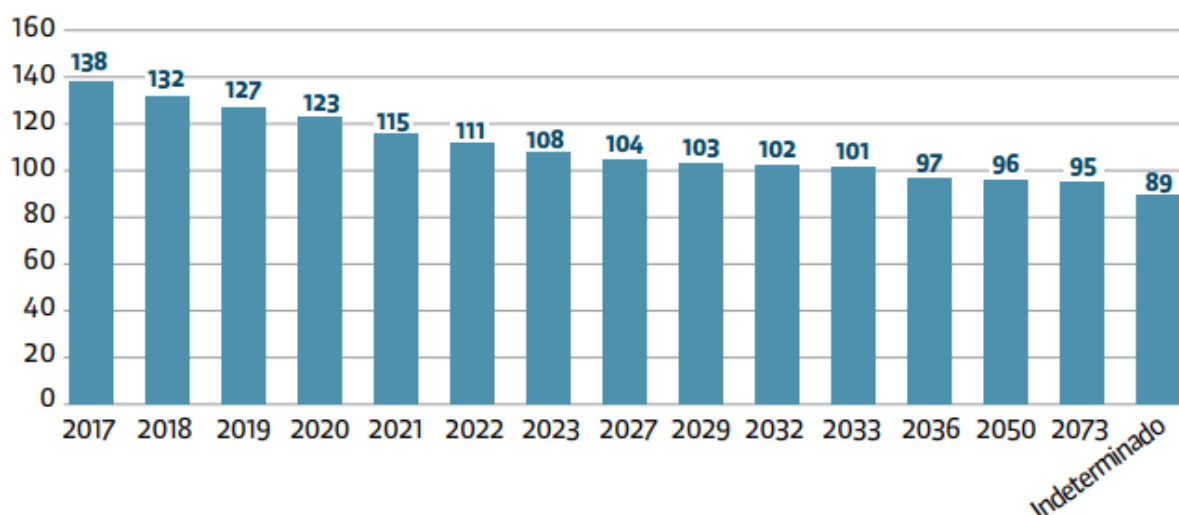
¹BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial de Controle de Benefícios Tributários*. Disponível em <https://share.google/Ej029exWzNVGeC1TP> Acesso em 07.nov.25



Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Com base na literatura internacional, o RCBT afirma que muitos gastos tributários não são avaliados quanto a sua eficiência e efetividade ao longo de toda sua existência, que em muitos casos é significativamente longa; assim, lembra que a literatura internacional recomenda que a legislação instituidora dos benefícios tributários contenha disposições acerca do prazo de vigência e da necessidade de realização de avaliações periódicas e de revisão do benefício.

A título de exemplo, o RCBT apresenta um interessante gráfico, cujo teor mostra a quantidade de gastos tributários no Brasil de acordo com o ano final de vigência, onde verifica-se que 89 dos 138 gastos tributários possuem vigência indeterminada.



Como exposto em parágrafos anteriores, o material possui como vetores as boas práticas do exterior. Sobre este referencial, foram citadas as posturas do FMI e da OCDE acerca da transparência do gasto público:

No guia de transparência fiscal do FMI (2018a, p.24), é definido como princípio: “1.1.4 O governo divulga e gerencia regularmente a perda de receita com gastos tributários”. O FMI diferencia os níveis de prática a serem considerados na avaliação deste princípio, e o nível avançado é aquele em que “a perda de receita com gastos tributários é estimada por setor ou área de política e é publicada pelo menos uma vez por ano. Há controle ou objetivo orçamentário para o tamanho dos gastos tributários”. Uma das formas propostas pelo FMI para se alcançar essa



prática é “impor um limite no número de anos entre a introdução de um novo gasto tributário e sua expiração (uma “cláusula de caducidade”)”

Segundo a OCDE (2010, p.51):

Nos Estados Unidos, alguns programas de gastos diretos compulsórios (embora não sejam os maiores e mais importantes) são legalmente autorizados por períodos de tempo limitados (normalmente cinco anos), exigindo uma reautorização periódica. Fazer o mesmo com os gastos tributários pode melhorar a supervisão, exigindo exame adicional no curso da consideração da legislação de reautorização.

Não se trata de inovação legislativa a avaliação de impacto sobre o tema debatido no presente projeto de lei complementar. No Senado Federal, o Senador Esperidião Amin, ao protocolar o Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2019², propõe pontuais mudanças na Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

Naquela proposição, o Senador propõe os instrumentos de avaliação e transparência para a concessão, ampliação ou renovação de qualquer benefício e incentivo fiscal, vide as propostas de redação dos artigos 14-A e 14-B:

Art. 14-A A concessão, ampliação ou renovação de qualquer incentivo e benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial que implique em diminuição de receita ou aumento de despesa, concedido a pessoas jurídicas, deve especificar os objetivos de política pública a que se destina e estar acompanhada de metas de desempenho a serem alcançadas ao longo do período de sua vigência, bem como atender aos critérios de funcionalidade e efetividade e ser administrado mediante mecanismos permanentes de avaliação e transparência.

(...)

Art. 14-B A instituição e gestão de todo e qualquer incentivo e benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial que implique em diminuição de receita ou aumento de despesa, concedido a pessoas jurídicas, obedecerá a rigorosas exigências de transparência e

²BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2019. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135378> Acesso em 07.nov.25.



avaliação de resultados, incluindo: (...)

(Grifos do Autor do Substitutivo)

Por fim, na justificação do PLP oriundo da Câmara Alta, o Autor cita referência, também, da OCDE³, por entender que a avaliação pública, completa e transparente dos incentivos e benefícios é a recomendação unânime da prática internacional.

Desta forma, resta evidente que, o Projeto de Lei Complementar nº 182 de 2025, ao determinar o corte linear, sem analisar a avaliação de resultados de cada concessão de benefício, anda na contramão das boas práticas exercidas mundo afora, o que poderá provocar inseguranças jurídicas e injustiça tributária.

O substitutivo ora proposto neste voto busca, portanto, a supressão do capítulo II do Projeto, se mantendo o capítulo da responsabilidade tributária relativa à exploração irregular de apostas de quota fixa, pelas razões expostas nos parágrafos anteriores.

III – CONCLUSÃO

Nesses termos, meu voto é pela **APROVAÇÃO** do PLP nº 182, de 2025, na forma do substitutivo anexo.

³Ao citar a prática da OCDE, Esperidião Amin, em sua nota de rodapé 14 faz a seguinte observação: *Cf, a esse respeito, a enfática recomendação da OCDE: Beyond having tax expenditures reported in the budget, in close proximity to the related outlay data, an even higher objective of process might be to obtain regular formal evaluation of tax expenditures in the budget documents or elsewhere. After all, the point of any presentation of tax expenditures is to weigh their efficiency and effectiveness against alternative spending programmes or, for that matter, general tax-rate reduction. Such evaluation could contribute to changes in policy that would yield a more efficient allocation of public resources. (Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Tax Expenditures in OECD Countries. Paris: OECD, 2010. p. 47); no mesmo sentido, a organização das administrações tributárias dos países das Américas sustenta: The cost-benefit analysis of tax expenditures should be a routine task for the governments of developing countries, if the purpose is to identify tax benefits and incentives that may not be meeting their objectives, despite of having a high fiscal cost. After analyzing the advantages and disadvantages of tax expenditures, reforms that would eliminate or rationalize them could be promoted, in order to introduce greater efficiency transparency and fairness in the tax systems. CIAT _ Inter-american Center of Tax Administrations. Handbook of best practices on tax expenditure measurement: An Iberoamerican experience. Panama: CIAT, 2011. p. 85*



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 182, DE 2025.

Dispõe sobre a responsabilidade solidária de terceiros pelo recolhimento de tributos incidentes sobre a exploração de apostas de quota fixa.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece a responsabilidade solidária de terceiros pelo recolhimento de tributos incidentes sobre a exploração de apostas de quota fixa.

Art. 2º Respondem solidariamente com os contribuintes pelos tributos incidentes sobre a exploração de apostas de quota fixa e sobre o recebimento de prêmios líquidos delas decorrentes:

- I. as instituições financeiras e de pagamento e os instituidores de pagamento que permitirem transações, ou a elas darem curso, que tenham por finalidade a realização de apostas de quota fixa com pessoas jurídicas que não tenham recebido a autorização para exploração de apostas de quota fixa nos termos da legislação federal; e
- II. as pessoas físicas ou jurídicas que divulgarem publicidade ou propaganda comercial de operadores de loteria de apostas de quota fixa não autorizados nos termos da legislação federal.

Parágrafo único. A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil regulamentará o disposto neste artigo.

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de publicação no Diário Oficial da União.

Sala da Comissão, em de 2025.
Deputado Vermelho
PP/PR

