

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 4.726, DE 2020.

Apensado: PL nº 1.110/2022

Altera a Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, para excluir da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins os valores repassados pelas sociedades cooperativas de prestação de serviços de representação comercial aos cooperados pessoas físicas referentes a serviços por eles prestados em nome da cooperativa.

**Autor:** SENADO FEDERAL - RODRIGO PACHECO

**Relatora:** Deputada LAURA CARNEIRO

## I - RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria do Senado Federal, altera a Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, para excluir da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins os valores repassados pelas sociedades cooperativas de prestação de serviços de representação comercial aos cooperados pessoas físicas referentes a serviços por eles prestados em nome da cooperativa.

Segundo a justificativa do autor, a proposição visa promover isonomia entre as cooperativas de serviços de representação comercial e os demais tipos de cooperativas, que já contam com previsão legal expressa para excluir os mencionados valores da tributação.

Ao projeto principal foi apensado, o PL nº 1.110/2022, de autoria do Deputado Carlos Zarattini, que permite que cooperativas de



transporte escolar excluem receitas repassadas a cooperados das bases de cálculo da Contribuição para o Pis/Pasep e da Cofins.

A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania, e está sujeita à apreciação do Plenário, em regime de tramitação de prioridade (Art. 151, II, RICD).

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por se tratar de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.



O projeto sob análise promove impacto no orçamento da União, sob a forma de renúncia de receita<sup>1</sup>, devendo a tramitação da proposição subordinar-se aos ditames do art. 14 da LRF, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

O art. 14 da LRF exige que a proposição esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como que atenda ao disposto na LDO e a pelo menos uma de duas condições alternativas. Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

No mesmo sentido, a LDO estabelece que as proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 14 e do art. 17 da LRF, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

A LDO ainda dispõe que as proposições legislativas que concedam, renovem ou ampliem benefícios tributários deverão: a) conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos; b) estar acompanhadas de metas e objetivos, preferencialmente quantitativos; e c) designar órgão gestor responsável pelo acompanhamento e pela avaliação do benefício tributário quanto à consecução das metas e dos objetivos estabelecidos. No caso de

<sup>1</sup> § 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)



proposições legislativas que vinculem receitas a despesas, a órgãos ou a fundos, a LDO prescreve que tais proposições deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Por fim, e não menos relevante, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, conferiu status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária e financeira por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a *proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*.

O Projeto de Lei nº 4.726, de 2020, seu apensado PL nº 1.110, de 2022, assim como o Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) — que engloba ambas as proposições — encontram-se amparados em renúncia de receitas da União.

Em resposta ao Requerimento de Informação nº 4164/2024, de minha autoria, o Ministério da Fazenda encaminhou, por meio do OFÍCIO SEI Nº 8289/2025/MF, a estimativa do impacto negativo (renúncia fiscal) decorrente de eventual aprovação das proposições. Os valores são de R\$ 21,05 milhões para o PL nº 4.726, de 2020; de R\$ 34,48 milhões para o PL nº 1.110, de 2022; e de R\$ 55,53 milhões para o Substitutivo da CDEICS.

Tais valores superam a renúncia considerada irrelevante, nos termos do § 9º do art. 140 da LDO/2026, que dispensa de compensação a proposição cujo impacto seja de até R\$ 15 milhões, valor correspondente a aproximadamente um milésimo por cento da receita corrente líquida no exercício de 2025.

Para sanar a incompatibilidade do PL nº 4.726, de 2020, propomos a redução de seu impacto, limitando a exclusão da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins a 50% dos valores repassados aos associados pessoas físicas, decorrentes de serviços por eles prestados em



nome da cooperativa. Alteramos também o termo final de vigência da medida em análise para 31 de dezembro de 2026, tanto porque a Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, determinou a extinção da Contribuição para o PIS e da Cofins a partir de 1º de janeiro de 2027, quanto para compatibilizar o texto com o inciso I do art. 149 da LDO/2026, que exige, nas proposições que concedam, renovem ou ampliem benefícios tributários, cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Quanto ao PL nº 1.110, de 2022, não foi possível promover a adequação, mediante solução semelhante à adotada no caso das cooperativas de prestação de serviços de representação comercial. Isso porque, no projeto apensado, o benefício fiscal decorre da simples inclusão de nova categoria de cooperativas no rol já contemplado pelo dispositivo, o qual prevê a exclusão integral de determinadas receitas da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, sem estabelecer parâmetros quantitativos ou margens de limitação que permitam a modulação parcial do incentivo.

Diferentemente do projeto relativo às cooperativas de representação comercial, em que foi possível reduzir o impacto fiscal mediante a restrição percentual da exclusão, a estrutura normativa do art. 30-A não comporta gradações do benefício sem descaracterizar o regime jurídico já consolidado para as demais categorias ali previstas, o que comprometeria a isonomia e a coerência sistêmica do dispositivo. Dessa forma, inexistindo alternativa normativa apta a reduzir o montante estimado de renúncia de receita, o PL nº 1.110, de 2022, e o substitutivo adotado pela CDEICS revelam-se incompatíveis com as exigências de adequação orçamentária e financeira.

Embora também caiba a esta Comissão apreciar o mérito do PL nº 1.110, de 2022, e do Substitutivo aprovado na CDEICS, a constatação de sua incompatibilidade ou inadequação, nos termos do art. 10 da NI/CFT, afasta tal exame, cabendo ao Relator apenas registrar expressamente essa circunstância no voto.

Quanto ao mérito do PL nº 4.726, de 2020, não restam dúvidas de que ele merece ser aprovado. Com efeito, a proposição diz respeito a uma questão relevante na apuração da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins



por cooperativas de prestação de serviços de representação comercial: se e em que medida os valores recebidos de terceiros e repassados aos cooperados pessoas físicas — como remuneração pelos serviços por eles prestados em nome da cooperativa — devem integrar a base de cálculo das contribuições, ou se devem ser tratados como repasses passíveis de exclusão, à semelhança do que já ocorre em outros segmentos de cooperativas.

Do ponto de vista econômico, é de se reconhecer que, nesse tipo de arranjo, parcela relevante do ingresso financeiro tem natureza de repasse ao cooperado, enquanto a receita própria da cooperativa costuma se concentrar na remuneração pelos serviços de intermediação e organização (por exemplo, taxas administrativas). Nessa perspectiva, a tributação das contribuições sobre a integralidade dos valores recebidos pode produzir distorções, sobretudo quando desconsidera que parte substancial desses recursos não permanece com a entidade, mas é destinada aos associados que executaram o serviço.

Além disso, a adoção de regra específica para cooperativas de representação comercial se mostra coerente com soluções já previstas na própria Lei nº 11.051, de 2004, que, em outros segmentos, disciplinou a possibilidade de exclusão, da base de cálculo, de valores repassados aos cooperados, justamente com o objetivo de aproximar a incidência das contribuições daquilo que efetivamente representa receita da cooperativa.

Por fim, nós entendemos que a medida exige delimitação clara do alcance da exclusão, de modo a evitar interpretações expansivas e a orientar a aplicação prática do dispositivo. Nesse sentido, a fixação de limite percentual e de período certo de efeitos contribui para conferir objetividade ao regime e facilitar seu monitoramento ao longo do tempo, inclusive quanto à evolução do contencioso e aos impactos fiscais associados.

Feitas essas considerações, somos pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.110, de 2022 (apensado), e do Substitutivo Adotado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS), e pela compatibilidade e



adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4.726, de 2020 (principal), na forma do Substitutivo em Anexo;

E, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.726, de 2020, na forma do Substitutivo Anexo.

Sala da Comissão, em 19 de março de 2026.



**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**  
**Relatora**

2026-669



## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.726, DE 2020.

Altera a Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, para excluir da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins os valores repassados pelas sociedades cooperativas de prestação de serviços de representação comercial aos cooperados pessoas físicas referentes a serviços por eles prestados em nome da cooperativa.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 30-C:

“Art. 30-C. As cooperativas de prestação de serviços de representação comercial poderão excluir da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins até cinquenta por cento dos valores repassados aos associados pessoas físicas, decorrentes de serviços por eles prestados em nome da cooperativa.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos até 31 de dezembro de 2026.

Sala da Comissão, em 19 de março de 2026.

**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**  
**Relatora**

2026-669

