

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 5.401, DE 2025.

Dispõe sobre a cobrança de tributos incidentes sobre a exploração econômica de apostas de quota fixa no território nacional no período prévio à regulamentação da atividade, e dá outras providências.

**Autor:** Deputado PASTOR DINIZ

**Relatora:** Deputada LAURA CARNEIRO

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 5.401, de 2025, de autoria do Deputado PASTOR DINIZ, dispõe sobre a cobrança de tributos federais – Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) –, incidentes sobre a exploração econômica de apostas de quota fixa no território nacional nos últimos cinco anos, no caso de operadores que tenham atuado independentemente de autorização formal ou de existência de sede no território nacional.

Para tanto, os operadores de apostas, pessoas jurídicas ou equiparadas, deverão apresentar, no prazo de noventa dias após a publicação da lei, declaração única de regularização, que discrimine receitas – inclusive prêmios retidos, comissões e quaisquer valores recebidos a título de remuneração ou participação nos resultados –, bens, direitos e valores decorrentes da atividade. Devem constar da declaração: informações dos últimos cinco anos sobre faturamento anual e receita bruta de apostas; base de cálculo dos tributos incidentes; identificação dos beneficiários finais, nacionais



ou estrangeiros; volume de prêmios pagos, retidos e não reclamados; e valores movimentados por intermediários financeiros nacionais.

A critério da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), os valores devidos poderão ser quitados em parcela única ou parcelados mediante o pagamento de, no mínimo, metade do montante, dentro de noventa dias após a publicação da lei em ambos os casos. O valor arrecadado será destinado a Estados e Municípios, segundo os critérios de partilha do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Por fim, propõe-se a incidência de multa, juros moratórios, correção monetária e outros encargos legais na hipótese de não cumprimento das obrigações previstas na iniciativa.

De acordo com o autor, o PL nº 5.401, de 2025, busca “assegurar a cobrança retroativa dos tributos federais devidos por operadores de apostas de quota fixa que exploraram o mercado brasileiro sem autorização no período anterior a janeiro de 2025”. O autor argumenta que a legislação em vigor não tratou adequadamente os casos de exploração econômica de apostas de quota fixa no território nacional por operadores sem sede no país, o que teria gerado grave distorção concorrencial. Destaca que a proposta apresenta alto potencial arrecadatório, superior a R\$ 12 bilhões, recursos esses que poderiam ser destinados a políticas públicas de saúde, educação e segurança, somando-se àqueles já previstos no marco regulatório das apostas. O projeto também incentivaria a conformidade e a transparência ao exigir dos operadores de apostas a prestação de informações detalhadas à RFB, o que permitiria identificar fluxos financeiros, beneficiários finais e estruturas societárias envolvidas, e, assim, fortalecer a capacidade de fiscalização do setor, bem como o combate à sonegação, ao crime organizado e à lavagem de dinheiro.

A matéria vem a esta Comissão de Finanças e Tributação (CFT) para análise do mérito e da compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, em regime de tramitação ordinária. Sujeita à apreciação



conclusiva pelas Comissões, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## II – VOTO DA RELATORA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da CFT definem que o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira ocorrerá por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. A Norma Interna prescreve que também nortearão tal exame outras normas pertinentes à receita e despesa públicas, nas quais se inclui a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O § 1º do art. 1º da Norma Interna 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 PL nº 5.401, de 2025, não importa em aumento de despesa pública nem em diminuição da receita da União. Tem o efeito de ampliar a arrecadação tributária da União, mediante a cobrança de tributos federais. Portanto, contribui para o equilíbrio fiscal e para o cumprimento das metas estabelecidas no arcabouço fiscal vigente, pelo que pode ser considerada compatível ou adequada orçamentária e financeiramente.

Para adentrar na análise do mérito, cabe discorrer brevemente sobre o contexto da regulamentação das apostas de quota fixa no país. Até a publicação da Medida Provisória (MPV) nº 846 em 2018, convertida posteriormente na Lei nº 13.756, de 2018, a prática de apostas por quota fixa, apesar de difundida, não era regulada. A referida Lei consistiu no marco



jurídico para legalização das apostas de quota fixa e amplificou os debates sobre como tratar adequadamente a atividade.

O art. 29 da Lei nº 13.756, de 2018, criou a modalidade lotérica denominada aposta de quota fixa sob a forma de serviço público, com exploração comercial no território nacional. Inicialmente adstrita a eventos reais de temática esportiva, em que o apostador ganha determinado valor em caso de acerto do prognóstico, a aposta de quota fixa passou a abarcar eventos reais ou virtuais com a publicação da Lei nº 14.790, de 2023.

Até a publicação da Lei nº 14.790, de 2023, a aposta de quota fixa era tributada tal qual as demais modalidades lotéricas. Naquele ano, passou a ser tributada pelo modelo internacional, que considera o faturamento bruto descontado dos prêmios pagos aos jogadores.

No entanto, a norma inaugural – Lei nº 13.756, de 2018 – estabeleceu prazo de até dois anos, prorrogável por igual período, a contar de 12 de dezembro de 2018, para o Ministério da Fazenda regulamentar a matéria, o que não aconteceu. Posteriormente, a Lei nº 14.790, de 2023, suprimiu a fixação de prazo para essa regulamentação.

Em 30 de janeiro 2024, o Decreto nº 11.907 criou a Secretaria de Prêmios e Apostas, vinculada ao Ministério da Fazenda, para justamente regular, normatizar, monitorar, supervisionar e fiscalizar as apostas de quota fixa, entre outras competências. A partir de então, o Poder Executivo federal passou a contar com estrutura administrativa própria, dedicada a tratar com maior profundidade as especificidades da atividade, mediante inclusive o monitoramento do correto recolhimento dos tributos federais devidos pelos operadores e pelos apostadores, e os repasses aos destinatários legais. Com isso, mais de cinquenta normas infralegais foram publicadas sobre as apostas de quota fixa.

O debate agora se volta para como interpretar adequadamente o tratamento tributário dispensado às empresas que vinham operando no Brasil antes da regulamentação da atividade pelo Poder Executivo – período anterior a janeiro de 2025, em especial aquelas com sede no exterior. À luz desse contexto, o PL nº 5.401, de 2025, precisa ser analisado.



Não obstante os nobres propósitos de que se reveste a iniciativa, quais sejam de buscar o tratamento isonômico das empresas que operam no setor e de promover maior transparência no mercado de apostas de quota fixa, o que iria ao encontro da evolução do quadro normativo desde 2018 e até agora, a proposição tende a não produzir os efeitos esperados, inclusive em termos de arrecadação, pelas razões que passamos a discorrer.

A Lei nº 14.790, de 2023, em seu art. 7º, estabelece que os prestadores de serviço de apostas de quota fixa estejam estabelecidos no Brasil, ou seja, precisam constituir-se pessoas jurídicas segundo a legislação brasileira, com sede e administração no território nacional, observadas as exigências constantes da já mencionada regulamentação expedida pelo Poder Executivo

O tema vem sendo objeto de intenso e recente debate no Parlamento brasileiro, mas ainda gera grande controvérsia. Em 11 de junho de 2025, o Poder Executivo editou a MPV nº 1.313, com seção dedicada ao combate à exploração da loteria de apostas de quota fixa por operadores sem autorização. O parecer aprovado pela comissão mista da referida MPV previu a instituição de um Regime Especial de Regularização de Bens de Capital e Tributária (RERCT Litígio Zero *Bets*), "para declaração voluntária de recursos, bens ou direitos decorrentes da exploração de apostas de quota fixa, não declarados ou declarados com omissão ou incorreção, ou repatriados por residentes ou domiciliados no País", a fim de tributar o ganho de capital a uma alíquota de 15%, com uma lógica diferente da proposta em epígrafe.

A MPV nº 1.313, de 2025, perdeu eficácia em 9 de outubro de 2025. No mesmo mês, foi apresentado o PL nº 5.473/2025 no Senado Federal, o qual recebeu uma emenda sobre o RERCT Litígio Zero *Bets* e outra com teor semelhante à proposição que ora analisamos. Dentre as várias emendas acatadas no parecer aprovado em 2 de dezembro de 2025 na Comissão de Assuntos Econômicos daquela Casa, mais uma vez não se chegou a um consenso sobre o tema.

A iniciativa pode não alcançar os efeitos esperados porque não prevê mecanismos que induzam e garantam a regularização de eventuais



débitos, o que se revela especialmente desafiador quando se trata de operadores que atuaram no Brasil independentemente de autorização formal ou de existência de sede no território nacional. Além disso, já existem questionamentos sobre a cobrança de tributos dessas empresas no período em que operaram no país, sem a devida previsão legal que as colocasse na condição de contribuintes à época.

Assim, pelas razões expostas, o voto é pela compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira do PL nº 5.401, de 2025,

E no mérito pela rejeição DO PL nº 5.401, de 2025.

Sala da Comissão, em 24 de março de 2026.

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

2026-897

