

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE ESPORTE, DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 21, DE 2026

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 21, DE 2026

Institui o Regime Especial de Tributação para Associações Desportivas (RETAD), para unificar a apuração de tributos federais incidentes sobre as receitas de associações civis desportivas sem fins lucrativos, e altera a Lei nº 14.193, de 6 de agosto de 2021.

Autor: Deputado ROBERTO DUARTE

Relator: Deputado DOUTOR LUIZINHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 21, de 2026, de autoria do ilustre Deputado Federal Roberto Duarte, pretende instituir o Regime Especial de Tributação para Associações Desportivas (RETAD), de caráter opcional, aplicável às associações civis desportivas sem fins lucrativos que mantenham equipes de competição, com pagamento mensal unificado do IRPJ, da CSLL, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins à alíquota de 5% (cinco por cento) sobre a receita bruta, e alterar o art. 31 da Lei nº 14.193, de 6 de agosto de 2021, para conferir idêntico tratamento ao Regime de Tributação Específica do Futebol (TEF) aplicável à Sociedade Anônima do Futebol.

Na justificção, o parlamentar embasa a proposição na necessidade de corrigir assimetria fiscal decorrente da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, e da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, que conferiram à Sociedade Anônima do Futebol regime



tributário simplificado, com alíquota unificada, ao passo que as associações civis desportivas sem fins lucrativos, espinha dorsal do esporte nacional, permanecem sujeitas ao regime geral dos tributos federais incidentes sobre a receita, em prejuízo da isonomia competitiva e da sustentabilidade do modelo associativo. Argumenta o Autor que o RETAD restaura a paridade tributária entre os modelos organizacionais do desporto, condiciona o benefício ao reinvestimento em modalidades olímpicas e paralímpicas e fomenta a vocação formadora dos clubes poliesportivos, em harmonia com o dever do Estado de incentivar o desporto previsto no art. 217 da Constituição Federal.

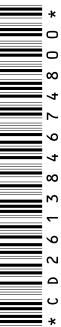
O projeto foi distribuído às Comissões de Esporte; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

O projeto não possui apensos.

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

2026-6471



II - VOTO DO RELATOR

II.1. Adequação orçamentário-financeira

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 far-se-á 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 prescreve 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".

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentárias e financeiras, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

No caso em análise, o projeto não institui benefício tributário novo nem amplia isenção preexistente. Isso porque, no âmbito do RETAD, as associações esportivas sem fins lucrativos já gozam, sob o regime atual, de isenção do IRPJ e da CSLL (art. 15 da Lei nº 9.532/1997), de isenção da



Cofins (art. 14, X, da MP nº 2.158-35/2001) e de regra específica de PIS/Pasep à alíquota de 1% sobre a folha de salários (art. 13, IV, da MP nº 2.158-35/2001). Trata-se, justamente, de tributos abrangidos pelo RETAD. Diante desse arranjo, a submissão ao regime unificado de 5% não reduz receita em relação ao atual estado, podendo até representar incremento de arrecadação sobre bases até então inteiramente isentas.

No tocante a eventuais reflexos sobre a alíquota de referência do IBS e da CBS, registramos que ela ainda não foi definida. Assim, o Senado Federal, em momento oportuno, fixará a alíquota de referência já com a incorporação das alterações desta proposição, caso venham a impactá-la, o que neutraliza, por completo, eventuais objeções de impacto fiscal.

À luz do exposto, concluímos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da matéria.

II.2. Pressupostos de constitucionalidade

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 21, de 2026.

No tocante à constitucionalidade formal, a proposição atende aos preceitos constitucionais concernentes à competência legislativa, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimidade de iniciativa parlamentar. A matéria insere-se no campo da competência da União para legislar, concorrentemente, sobre direito tributário, nos termos do art. 24, inciso I, da Constituição Federal. A escolha do veículo legislativo igualmente se justifica, uma vez que o art. 146, inciso III, da Constituição Federal reserva à lei complementar o estabelecimento de normas gerais em matéria tributária. Acresce que o art. 156-A, *caput*, e o art. 195, V, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 132/2023, também exigem lei complementar para a disciplina do IBS e da CBS. A iniciativa parlamentar encontra respaldo no art. 61, *caput*, da Constituição Federal, ao passo que a competência do Congresso Nacional para deliberar sobre a matéria decorre do art. 48 do mesmo diploma.



No que respeita à constitucionalidade material, a proposição harmoniza-se com os princípios e regras estampados na Lei Maior. Trata-se de medida que opera dentro da moldura constitucional do sistema tributário, em respeito aos princípios da legalidade (art. 150, I), da isonomia tributária (art. 150, II) e da capacidade contributiva (art. 145, § 1º). Além disso, o tratamento dispensado às associações e aos clubes esportivos sem fins lucrativos dialoga com o dever do Estado de fomentar o esporte, na forma do art. 217 da Constituição Federal.

Com relação à juridicidade, o projeto revela-se adequado. O meio escolhido mostra-se apropriado para alcançar o objetivo pretendido. O conteúdo da proposição apresenta generalidade e abstração, em harmonia com os princípios gerais do Direito e com o ordenamento jurídico vigente.

No tocante à técnica legislativa, a proposição amolda-se aos preceitos da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.3 - Mérito

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a matéria, concordando integralmente com as argumentações do Autor.

Com efeito, os clubes brasileiros nasceram e cresceram sob a forma de associações civis sem fins lucrativos. São entidades cuja finalidade não passa pela distribuição de lucros aos associados, mas pela prática desportiva, pela formação de atletas e pela construção de identidade comunitária em torno de seus estádios e suas cores. Justamente por essa natureza, o ordenamento jurídico brasileiro lhes conferiu, historicamente, tratamento tributário compatível com suas especificidades.

No regime atualmente vigente, os clubes-associação gozam de isenção do IRPJ e da CSLL¹, recolhem o PIS/Pasep à alíquota de 1% sobre a folha de salários², são isentos da Cofins sobre receitas próprias³ e contribuem para a Seguridade Social mediante regra substitutiva de 5% sobre a receita

¹ Art. 15, § 6º, da Lei nº 9.532/1997.

² Art. 13, IV, da MP nº 2.158-35/2001.

³ Art. 14, X, da MP nº 2.158-35/2001.



bruta de espetáculos desportivos, patrocínios e congêneres⁴. As SAFs, por sua vez, recolhem todos esses tributos de forma unificada pelo Regime de Tributação Específica do Futebol (TEF), à alíquota de 5% nos cinco primeiros anos de constituição e de 4% a partir do sexto ano⁵.

Ocorre que, com a reforma tributária do consumo, esse equilíbrio se desfaz. A partir de 1º de janeiro de 2027, as SAFs passam a recolher IRPJ, CSLL, contribuições previdenciárias patronais, CBS e IBS de forma unificada à alíquota de 6% sobre a receita bruta⁶. Os clubes-associação, ao revés, permanecem sujeitos ao regime geral, com incidência da CBS e do IBS sobre suas operações com atividades desportivas, ainda que com a redução de 60% prevista no art. 141 da mesma Lei Complementar.

Considerando uma estimativa de alíquota padrão em torno de 28,5%, trata-se de uma alíquota nominal de 11,4%. Com isso, a carga tributária que recairá sobre as associações poderá ficar, substancialmente, acima da carga aplicável às SAFs.

A nosso ver, esse cenário contraria a própria lógica da reforma tributária do consumo. A Emenda Constitucional nº 132, de 2023, adotou regimes específicos para setores com características peculiares, tais como combustíveis, serviços financeiros, planos de saúde e a própria atividade desportiva desenvolvida por SAF. Conferir tratamento específico às associações desportivas é, portanto, medida coerente com o desenho da reforma, que reconheceu a necessidade de adequar a forma de tributação às particularidades de cada atividade econômica.

Trata-se, ademais, de medida em consonância com o princípio da capacidade contributiva, positivado no art. 145, § 1º, da Constituição Federal. Isso porque as associações esportivas sem fins lucrativos não distribuem resultados e reinvestem integralmente os recursos auferidos nos objetivos sociais e na manutenção das atividades desportivas, o que, a toda evidência, demonstra capacidade contributiva menor.

⁴ Art. 22, § 6º, da Lei nº 8.212/1991

⁵ Arts. 31 e 32 da Lei nº 14.193/2021.

⁶ Art. 293, § 4º, da Lei Complementar nº 214/2025.



A isso se soma a vedação ao retrocesso. As associações esportivas organizaram-se há décadas sob o regime de isenções federais e regras substitutivas. Assim, a transição para o novo regime tributário, sem alternativas equivalentes, importa em recuo no fomento ao desporto associativo, em descompasso com o art. 217 da Constituição Federal.

Não bastasse isso, embora o debate público sobre a matéria recaia, com naturalidade, sobre os grandes clubes de futebol da Série A, importa lembrar que o universo afetado pelo projeto vai muito além desse recorte. Os clubes-associação brasileiros, notadamente os poliesportivos, mantêm departamentos de modalidades olímpicas e paralímpicas que, em regra, não se autofinanciam e dependem do financiamento cruzado com receitas comerciais do futebol, dos eventos e do programa de sócios.

O agravamento da carga tributária sobre as receitas dessas entidades, tal como hoje desenhado pela Lei Complementar nº 214, de 2025, reduz, em proporção direta, a margem disponível para o custeio dessas modalidades. Os clubes menores e com menor poder aquisitivo serão os primeiros e mais duramente atingidos, na medida em que não dispõem de fôlego financeiro para absorver o aumento de carga sem cortar investimentos. Em última análise, a situação atual converte-se em redução de recursos para o esporte olímpico e paralímpico brasileiro, em sentido oposto ao dever do Estado de fomentar o desporto, na forma do art. 217 da Constituição Federal.

Sob a perspectiva do esporte, o PLP ora analisado é meritório e extremamente oportuno, considerando a necessidade de reconhecer as particularidades entre os diferentes modelos de organização que compõem o sistema esportivo nacional. Entendemos que a manutenção de um regime simplificado para as Sociedades Anônimas do Futebol (SAF), em contraste com a permanência das associações esportivas em regimes mais complexos e onerosos, tende a aprofundar desequilíbrios competitivos. Tal distorção afeta diretamente a capacidade dessas entidades — historicamente responsáveis pela formação de atletas e pela difusão do esporte — de se manterem economicamente viáveis e competitivas no ambiente esportivo contemporâneo.



Este regime especial de tributação, portanto, alinha-se aos objetivos estratégicos de política pública no esporte, ao adotar mecanismos que incentivam o desenvolvimento de modalidades olímpicas e paralímpicas, seja por meio do estímulo ao reinvestimento em clubes com forte concentração em uma única modalidade, seja pela valorização de entidades poliesportivas que desempenham papel central na formação de atletas de alto rendimento.

Registramos, por oportuno, que de nenhuma forma nos opomos ao regime das SAFs. A Lei nº 14.193/2021 representou avanço relevante na modernização do futebol brasileiro e abriu caminho para a profissionalização da gestão, a transparência contábil e a recuperação financeira de clubes historicamente endividados. Nesse contexto, reconhecemos que a coexistência entre os modelos é positiva para o desporto brasileiro, desde que ambos disponham de tratamento tributário compatível com suas respectivas naturezas jurídicas e finalidades institucionais.

Diante do exposto, o reconhecimento das particularidades das associações esportivas, mediante regime tributário próprio, torna-se medida necessária e coerente.

Apesar das qualidades da proposição em análise, entendemos que o projeto comporta aperfeiçoamentos para melhor adequá-lo aos objetivos pretendidos. Por essa razão, apresentamos o Substitutivo anexo.

Nele, instituímos o Regime Especial de Tributação para Associações Desportivas (RETAD), em capítulo próprio da Lei Complementar nº 214, de 2025, de caráter opcional, aplicável às organizações civis esportivas sem fins lucrativos certificadas que componham os subsistemas formados pelas entidades dos movimentos olímpico, paralímpico, clubístico ou educacional, previstas no art. 29-A da Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023. O RETAD consiste no recolhimento mensal unificado do IRPJ, da CSLL, das contribuições previdenciárias patronais, da CBS e do IBS, à alíquota total de 5% (3% federais, 1% para a CBS e 1% para o IBS), com regras adequadas às particularidades das associações esportivas.

Ressaltamos, por fim, a existência da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2026, de autoria do Senador Alan Rick e outros, que dá



nova redação ao art. 156-A, § 6º, IV, da Constituição Federal, a fim de incluir as entidades associativas de futebol, as associações e clubes esportivos e as organizações esportivas sem fins lucrativos no rol de regimes específicos de tributação, em simetria com o tratamento já conferido às SAFs. Contamos com a célere aprovação dessa Proposta de Emenda à Constituição, que afastará, de uma vez por todas, qualquer questionamento sobre a base constitucional do regime aplicável aos clubes-associação.

II.4. Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão do Esporte, somos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 21, de 2026.

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da matéria e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 21, de 2026, com o Substitutivo em anexo.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 21, de 2026, e do Substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado DOUTOR LUIZINHO
Relator

2026-6471



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 21, DE 2026

Altera a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, para instituir o Regime Especial de Tributação para Associações Desportivas (RETAD).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

"CAPÍTULO VIII-A

DO REGIME ESPECIAL DE TRIBUTAÇÃO PARA ASSOCIAÇÕES DESPORTIVAS - RETAD

Art. 296-A. Fica instituído o Regime Especial de Tributação para Associações Desportivas (RETAD), de caráter opcional, aplicável às organizações civis esportivas sem fins lucrativos.

§ 1º O RETAD fica restrito às pessoas jurídicas certificadas que componham os subsistemas formados pelas entidades dos movimentos olímpico, paralímpico, clubístico ou educacional, previstas no art. 29-A da Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023.

§ 2º O RETAD consiste no recolhimento mensal dos seguintes impostos e contribuições, a serem apurados seguindo o regime de caixa:

- I - Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ;
- II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL;
- III - contribuições previstas nos incisos I, II e III do caput e no § 6º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;
- IV - CBS; e
- V - IBS.

§ 3º O recolhimento na forma deste Capítulo não exclui a incidência dos demais tributos federais, estaduais, distritais ou municipais, devidos na qualidade de contribuinte ou



responsável, em relação aos quais será observada a legislação aplicável às demais pessoas jurídicas.

§ 4º A base de cálculo do pagamento mensal e unificado dos tributos referidos no § 2º deste artigo será a receita bruta mensal, assim considerada o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado auferido nas operações em conta alheia, não incluídas:

I - as receitas decorrentes das contribuições estatutárias de associados ou filiados que sejam membros votantes nos quadros associativos;

II - as doações e os recursos provenientes das loterias e das apostas de quota fixa;

III - os recursos públicos descentralizados voluntariamente pela União; e

IV - os recursos incentivados, bem como as receitas oriundas de patrocínios.

§ 5º O valor do pagamento mensal e unificado dos tributos referidos no § 2º deste artigo será calculado mediante aplicação das alíquotas de:

I - 3% (três por cento) para os tributos federais unificados de que tratam os incisos I, II e III do § 2º deste artigo;

II - 1% (um por cento) para a CBS; e

III - 1% (um por cento) para o IBS, sendo:

a) metade desse percentual correspondente à alíquota estadual; e

b) metade desse percentual correspondente à alíquota municipal.

§ 6º A organização optante pelo RETAD somente poderá apropriar e utilizar créditos do IBS e da CBS em relação às operações em que seja adquirente de direitos desportivos de atletas, pela mesma alíquota devida sobre essas operações, observado, no que couber, o disposto nos arts. 47 a 56 desta Lei Complementar.

§ 7º Fica vedada a apropriação de créditos do IBS e da CBS para os adquirentes de bens e serviços da organização optante pelo RETAD, com exceção da aquisição de direitos desportivos de atletas, pela mesma alíquota devida sobre essas operações, observado, no que couber, o disposto nos arts. 47 a 56 desta Lei Complementar.

§ 8º Para fins de repartição de receita tributária, o valor recolhido na forma do pagamento mensal unificado de que



trata o § 5º deste artigo será apropriado aos tributos abaixo especificados, mediante aplicação dos seguintes percentuais sobre o valor recolhido:

I - 43,5% (quarenta e três inteiros e cinco décimos por cento) ao IRPJ;

II - 18,6% (dezoito inteiros e seis décimos por cento) à CSLL; e

III - 37,9% (trinta e sete inteiros e nove décimos por cento) às contribuições previstas nos incisos I, II e III do caput e no § 6º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, distribuídos conforme disciplinado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.

§ 9º Ato conjunto da RFB e do Comitê Gestor do IBS regulamentará a forma de recolhimento do IBS e da CBS devidos na forma deste Capítulo.

§ 10. Não se aplica às organizações optantes pelo RETAD a redução de alíquotas prevista no art. 141 desta Lei Complementar.

Art. 296-B. Fica assegurado às organizações optantes pelo RETAD o direito de deduzir do montante mensal unificado apurado os valores comprovadamente investidos no fomento e na manutenção de modalidades esportivas olímpicas e paralímpicas.

§ 1º A dedução de que trata o *caput* fica condicionada à comprovação de investimento contínuo e da participação regular em competições oficiais, de âmbito nacional ou internacional, em no mínimo 6 (seis) modalidades olímpicas ou paralímpicas distintas do futebol.

§ 2º Para fins de apuração da dedução, serão considerados os gastos mensais efetivamente realizados e vinculados de forma exclusiva às modalidades de que trata o § 1º, compreendidos:

I - folha de pagamento, encargos e direitos de imagem de atletas, comissões técnicas e equipes de apoio;

II - despesas logísticas, de hospedagem e de transporte para treinamentos e competições; e

III - aquisição de equipamentos, insumos desportivos e manutenção de instalações específicas.

§ 3º A dedução mensal prevista neste artigo fica limitada a 80% (oitenta por cento) do valor total devido no recolhimento unificado do RETAD, e será aplicada exclusivamente sobre a parcela correspondente aos tributos e contribuições federais.

Art. 296-C. De 1º de janeiro de 2027 a 31 de dezembro de 2032, as alíquotas dos tributos que compõem o RETAD serão:



I - quanto aos tributos federais de que tratam os incisos I a III do § 2º do art. 296-A, a alíquota definida no inciso I do § 5º do art. 296-A desta Lei Complementar;

II - quanto à CBS, a alíquota definida no inciso II do § 5º do art. 296-A desta Lei Complementar, a qual será reduzida em 0,1% (um décimo por cento) para os anos-calendário de 2027 e 2028; e

III - quanto ao IBS:

a) 0,1% (um décimo por cento) em 2027 e 2028;

b) 0,3% (três décimos por cento) em 2029;

c) 0,5% (cinco décimos por cento) em 2030;

d) 0,7% (sete décimos por cento) em 2031;

e) 0,9% (nove décimos por cento) em 2032; e

f) o percentual integral da alíquota, de 2033 em diante.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nas alíneas “a” e “b” do inciso III do § 5º e no § 8º do art. 296-A desta Lei Complementar para a repartição da receita tributária dos tributos referidos no *caput* deste artigo durante o período de transição.

Art. 296-D. A importação de direitos desportivos de atletas pelas organizações optantes pelo RETAD fica sujeita à incidência do IBS e da CBS pelas mesmas alíquotas aplicáveis às operações realizadas no País, aplicando-se as regras das importações de bens imateriais, inclusive direitos, e de serviços previstas na Seção II do Capítulo IV do Título I deste Livro.

Art. 296-E. A cessão de direitos desportivos de atletas pelas organizações optantes pelo RETAD a residente ou domiciliado no exterior para a realização de atividades desportivas predominantemente no exterior será considerada exportação para fins da imunidade do IBS e da CBS, excluindo-se os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 5º do art. 296-A desta Lei Complementar da alíquota aplicável para cálculo do pagamento unificado de que trata o referido artigo.”

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado DOUTOR LUIZINHO



Relator

