

EMENDA NA COMISSÃO Nº , de 2022

(à Medida Provisória Nº 1.135, de 26 de agosto de 2022)

Altera a Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022, a Lei nº 14.399, de 8 de julho de 2022, e a Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, para dispor sobre o apoio financeiro ao setor cultural e ao setor de eventos.

A Medida Provisória Nº 1.135, de 26 de agosto de 2022, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

Art. xº A Lei Nº 14.148, de 3 de maio de 2021, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

"Art. 2º.....

§ 2º-A. Bares, restaurantes, cafeterias e similares e os serviços a que se refere o art. 102 da Lei Nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, ficam qualificados como prestadores de serviços turísticos ou setor de eventos, na forma do parágrafo único do art. 21 da Lei Nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, independentemente de cadastro administrativo no Ministério do Turismo, exclusivamente para os fins de que trata esta lei.

§ 2º-B. O Poder Executivo poderá, na forma do regulamento, dispor requisitos para a fruição do benefício a que se refere o art. 4º desta lei."

"Art. 3º.....

§ 1º Aplicam-se às transações celebradas no âmbito do Perse o desconto de até 85% (setenta por cento) sobre o valor total da dívida e o prazo máximo para sua quitação de até 145 (cento e quarenta e cinco) meses, na forma prevista nos 10, 10-A e 11 da Lei Nº 13.998, de 14 de abril de 2020, respeitado o disposto no § 11 do art. 195 da Constituição Federal.

....." (NR)

Art. x. A Lei Nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1º.....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei Nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário



Nacional), compreendendo no conceito de litígio os débitos em contencioso ou em cobrança, nos âmbitos administrativo e judicial" (NR)

"Art. 11.

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.

....."

(NR)

"Art. 14.

V - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita ou de crédito em cobrança ou contencioso administrativo fiscal, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança.

Parágrafo único. (Revogado)"

Art. x. O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência, a autoridade preparadora declarará a revelia e o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, permanecendo o processo no órgão preparador, pelo prazo de até cento e vinte dias para a cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei Nº 13.988, de 14 de abril de 2020." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O programa emergencial de recuperação do setor de eventos - PERSE -, germinou na Câmara dos Deputados a partir da constatação da necessidade de se assegurar empregos, PIB nacional e a sobrevivência do setor, desde prestadores de serviços, colaboradores, informais, ambulantes, músicos, cerimonialistas, prestadores de serviços turísticos e modalidades auxiliares deste segmento. Como bem anotado pelo [Projeto de Lei](#) que originou a norma federal Nº 14.148/21, o setor

CD/22091.46072-00

exEdit
* C D 2 2 0 9 1 4 6 0 7 2 0 0 *



de eventos restou como aquele mais afetado pela pandemia, o que justifica uma programa especial de retomada. Vejamos:

"É impossível estimar o prejuízo sofrido pelos empresários do setor. Falência, desemprego e queima de capital de giro são alguns dos problemas enfrentados. Mas não são só os empreendedores que são impactados, com eles é impactada uma cadeia gigantesca de fornecedores, prestadores de serviços, colaboradores e informais: ambulantes, músicos, iluminadores, seguranças, floristas, garçons, fotógrafos, cerimonialistas, barmans, montadores, buffets, técnicos de som, luz e imagem, cantores, DJs, agentes de limpeza, operadores de caixa, transportadores, carregadores. Os números do setor são bastante significativos. Trata-se, segundo SEBRAE de um setor responsável por R\$ 209,2 bilhões em faturamento; cerca de 2 milhões de empregos diretos e indiretos; R\$ 48 bilhões em impostos, impactando significativamente o PIB Nacional."

Assim, a partir de tais presunções, seria harmônico que o Congresso Nacional estabelecesse, para o segmento turístico e de eventos, programa testado que já se mostrou exitoso, resguardadas certas particularidades, qual seja, a transação tributária especial. Na transação para o setor de eventos, facultou-se o abatimento de até 70% do valor total da dívida e prazo máximo de 145 meses, de modo que poderia ser deduzir 100% de multas, juros e encargos da dívida. Seria, portanto, o mecanismo de resolução de litígio que propiciaria condições especiais para aqueles que o legislador e as evidências julgaram como os mais impactados.

Em que pese a construção legislativa demonstrou-se aberta, geral e inespecífica, como toda lei deve ser, a portaria regulamentadora do Ministério da Economia terminou por restringir demasiadamente o acesso dos setores que originaram a lei ao programa de retomada destinado ao segmento. Explico. A Lei Nº 14.148/21, em sua inteligência, cria condições para o setor de eventos mitigar perdas oriundas do estado de calamidade pública. Para tanto, qualificou-se como segmento de eventos quaisquer pessoas jurídicas que exercem, direta ou indiretamente, as atividades de comercialização de congressos, feiras, eventos esportivos, sociais, culturais, feiras de negócios, shows, festas, festivais, hotelaria, cinema e demais prestadores de serviços turísticos.

Como deve a lei ser geral, abstrata e inespecífica, delimitou que o regulamento disporia as atividades econômicas que se qualificam como



CD/22091.46072-00



* C D 2 2 0 9 1 4 6 0 7 2 0 0 *



pertencentes ao setor de eventos. Ou seja, o regulamento viabilizaria a operacionalização da lei, como alude o inciso IV do art. 84 da CFRB/88. Trata-se, assim, de regulamento que propicia a fiel execução da lei, de modo que não comportaria inovação em termos de mérito, qual seja, nova abstração, generalidade e inovação ao ordenamento não contida na lei que delegou tal poder. Significa que **seria mera operacionalização da lei e não regulamento dotado de densidade normativa ao ponto de criar direito ou obrigação**.

Ocorre que o Ministério da Economia, ao editar a [portaria](#) que viabiliza a aplicação da lei, a fim de que o já gasto segmento de eventos, comércio e serviços pudesse fazer jus à norma que propuseram no Congresso Nacional, em que pese bem intencionado, terminou por restringir o acesso ao programa de retomada do setor de eventos, já que discriminou, desprovido do melhor juízo de evidências e sem franquear a participação do segmento, quais "CNAEs"¹ poderiam, ou não, integrar o programa de retomada.

Traduz, assim, caso clássico de abuso de poder regulamentar, entendido, como este, o esvaziamento da lei através de atos normativos infralegais, que, a princípio, ressalvada delegação específica e constatada a expertise regulatória², não se prestam à inovar o ordenamento jurídico³. A inovação da portaria é grave ao ponto de representar transgressão aos postulados da separação de poderes e da legalidade estrita pela qual se pauta administração, que é alçada à ordem exponencial quando combinada com normas de direito tributário, já que se trata de programa especial de transação tributária e de concessão de benefícios fiscais.

Sobre este tema, basta raciocinar que a instituição do PERSE, programa de transação e concessão de benefícios, representa certa desoneração tributária a segmento específico da economia. Sua estipulação, portanto, como se mencionou, é regida pela legalidade estrita⁴, pela impessoalidade e moralidade administrativa. Não privilegia tais princípios constitucionais a peculiar discriminação pelo Poder Executivo, entre qual parcela do setor de eventos, direta ou indiretamente, poderá

¹ Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) que se enquadram na definição de setor de eventos.

² RE 1083955 AgR/DF - DISTRITO FEDERAL.

³ "(...) 8. **O esvaziamento de políticas públicas previstas em lei mediante atos infralegais importa em abuso do poder regulamentar e, por conseguinte, contraria a separação dos poderes.** (...) (ADPF 607/DF)

⁴ "[...] **Tendo o constituinte plena consciência de que a carga tributária é excessiva, optou, como já fizera o constituinte anterior, por um sistema rígido, pelo qual tudo que estiver em lei é permitido ao Fisco e nada obriga ao contribuinte se em lei não estiver**[...]. MARTINS, Ives Gandra da Silva. Curso de Direito Tributário. São Paulo. 10 ed. Saraiva, 2008, pg. 11.



fazer jus de certa "benesse" tributária. Sobre legalidade estrita, direito tributário e abuso de poder regulamentar:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI PARAENSE N. 6.489/2002. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA O PODER EXECUTIVO CONCEDER, POR REGULAMENTO, OS BENEFÍCIOS FISCAIS DA REMISSÃO E DA ANISTIA. **PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA ABSOLUTA DE LEI FORMAL**. ART. 150, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da Constituição Federal, tende a coibir o uso desses institutos de desoneração tributária como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois a fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, **de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar arbítrio do Chefe do Poder Executivo, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, homenageando-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas** (art. 37, caput, da Constituição da República). 2. A autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita "na forma prevista em regulamento" (art. 25 da Lei n. 6.489/2002), configura delegação ao Chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo. 3. Ação julgada procedente." (ADIN 3462/PA - PARÁ)

Incontroverso, assim, que a pretexto de propiciar a fiel execução da lei, o regulamento fulminou a reserva absoluta de lei formal, princípio sob o qual o direito tributário constitucional se calca⁵. Portanto, é necessário que o poder legislativo, sem prejuízo do instrumento destinado à realçar suas competências - a saber, o projeto de decreto legislativo -, institua cláusulas interpretativas na lei, no sentido de resguardar o acesso do segmento ao benefício destinado a estes contribuintes. É que apenas a lei em sentido estrito pode obrigar o contribuinte ou restringir-lhe direitos. É o significado da segurança jurídica e da certeza do direito, pois a administração não pode estabelecer restrições a direitos do contribuinte não contidas na lei.

⁵ "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AL. B DO INC. I E §§ 2º E 3º DO ART. 425 DO REGULAMENTO DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS DE SÃO PAULO (DECRETO N. 45.490/2000, ALTERADO PELO DECRETO N. 54.177/2009). OPERAÇÕES COM ENERGIA ELÉTRICA. SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA. **AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE." (ADIN 4281/SP - SÃO PAULO)



CD/22091.46072-00



* C D 2 2 0 9 1 4 6 0 7 2 0 0 *

Quanto às alterações adicionais, propõe-se o aumento no limite de descontos nas multas, juros e encargos da dívida dos débitos que podem ser transacionados na modalidade do PERSE, ou seja, débitos que se qualificam na transação excepcional do PERSE. Tal aumento, em que pese alcunhe a denominação de "aumento" significará, apenas, o resguardo da diferença entre a modalidade excepcional do PERSE, que possui prazo de vigência, e a transação tributária ordinária, cujo abatimento máximo é de 65% de desconto.

É que, após a conversão em lei da Medida Provisória 1.090/2021, incluiu-se dispositivo que aumentava o desconto em juros, multas e encargos de 50% para 65%, ao ritmo que o PERSE, transação excepcional percebe abatimento de 70%. É de rigor, portanto, resguardar a harmonia do ordenamento jurídico, pois a modalidade de transação excepcional não pode comportar apenas 5% de abatimento "adicional", quando contrastada à transação "ordinária", contida na lei do contribuinte legal.

Assim, é necessário o aumento do texto máximo de descontos em juros, multas e encargos, de 70% para 85%.

Portanto, são essas as razões que nos levam à propositura desta emenda.

Sala das sessões, de de 2022



CD/22091.46072-00



CD220914607200
LexEdit

