

Minuta

**EMENDA Nº - PLEN**  
(ao PLV nº 9, de 2023)

Suprimam-se os arts. 11 e 12 do Projeto de Lei de Conversão nº 9, de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

Os dispositivos que proponho suprimir do projeto de lei de conversão da Medida Provisória nº 1.147, de 2022, pretendem redirecionar parte do valor recolhido em favor do Serviço Social do Comércio (SESC) e do Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) para reforçar o orçamento da Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur).

Vale lembrar que a Embratur teve sua natureza jurídica alterada pela Lei nº 14.002, de 2020, deixando de ser autarquia e se configurando como *serviço social autônomo, na forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, com o objetivo de planejar, formular e implementar ações de promoção comercial de produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros no exterior, em cooperação com a administração pública federal* (art. 3º).

A referida lei atribuiu competência ao Poder Executivo, por meio do Ministério do Turismo, para estabelecer contrato de gestão com a Embratur. O orçamento-programa da Embratur para a execução das atividades previstas no contrato de gestão é submetido anualmente à aprovação ministerial, e a prestação de contas dos recursos aplicados é feita até 31 de janeiro do exercício subsequente. Em suma, **os recursos que custeiam as atividades da Embratur originam-se do Orçamento Geral da União.**

Os valores recolhidos em favor do chamado “Sistema S”, por sua vez, são considerados pela doutrina e jurisprudência como contribuições sociais de interesse das categorias econômicas e profissionais, previstas no art. 149 da Constituição Federal. São contribuições ditas parafiscais.

O Supremo Tribunal Federal reafirmou, em julgamento recente, a constitucionalidade das contribuições sociais destinadas ao “Sistema S”, englobando não apenas as contribuições ao SESC e ao SENAC, mas às demais entidades integrantes (SEBRAE, SESI, SENAI, SEST e SENAT). Apreciou-se o Recurso Extraordinário nº 603.624, que buscava afastar a incidência das contribuições ao SEBRAE, à Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) e à Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), incidente sobre a folha de salários, após o advento da Emenda Constitucional nº 33, de 2001.

Frise-se, contudo, que o produto da arrecadação dessas contribuições não integra os Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social da União. No entender da Corte Suprema, os recursos dirigidos ao Sistema S, quando ingressam nas entidades paraestatais, **perdem o caráter de recurso público** (ACO AgR/ES nº 1953, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 19-2-2014), embora continuem sujeitas ao controle do Tribunal de Contas da União quanto à aplicação dos recursos recebidos (RE nº 789.874/DF, Rel. Min. Teori Zavaski, DJe de 19-11-2014).

Diante desses fatos jurídicos, não é razoável advogar, nem mesmo em bases estritamente políticas, que contribuições para fiscais ocupem o lugar que, por lei, deveria caber ao Orçamento da União.

A contribuição ao Sistema S, aferida sobre a massa salarial dos comerciários, paga pelos estabelecimentos empregadores vinculados à Confederação Nacional do Comércio, tem sido historicamente bem direcionada aos objetivos originais e às atividades finalísticas que fundamentaram a criação dessas organizações na década de 1940.

Pode-se discutir se os serviços estão sendo prestados eficientemente, ou se a contribuição deveria ser ampliada ou reduzida para atender à demanda, mas redirecionar parte dessas contribuições para compor o orçamento de um agente estatal de fomento atenta contra a natureza político-jurídica da obrigação imposta aos empregadores no comércio.

Politicamente, a relação estabelecida entre o Sistema S, suas fontes de recursos e os cidadãos que dele se beneficiam deve continuar sendo essencialmente privada. A lei apenas disciplina uma iniciativa que nasceu e deveria se manter contida no universo desse sistema social.

Se houver convicção do Poder Executivo de que mais investimentos na Embratur se transformarão em divisas no setor de serviços, que inclua as dotações correspondentes no Orçamento Anual. Nessa linha, vale lembrar que a Lei nº 14.472, de 14 de dezembro de 2022, derivada do Projeto de Lei nº 2.380, de 2021, que trata do Fundo Geral de

Turismo (Novo Fungetur), sofreu veto presidencial nos artigos 25 e 26, que destinavam recursos para a Embratur. Seria melhor que o Congresso Nacional apreciasse a derrubada dos referidos vetos, oferecendo fontes de recursos para a Embratur, sem prejudicar o funcionamento do Sistema S.

Sala das Sessões,

Senador JORGE SEIF