



A onerosidade antecipada do benefício do Perse

23/04/2024

A promulgação da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, compreendeu uma importante resposta, promovida pelo Estado brasileiro, em razão dos impactos econômicos e financeiros suportados pelo setor de eventos, em virtude da adoção de medidas emergenciais para enfrentamento da Covid-19.

Por meio dela, é instituído o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (Perse), cujo objetivo é o de “criar condições para que o setor de eventos possa mitigar as perdas oriundas do estado de calamidade”, como preconiza o artigo 2º da lei.

Assim, dentre os mecanismos de compensação e de mitigação de perdas havidas pelo setor, previstos nessa lei, consta a redução temporária das alíquotas do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da contribuição ao PIS (PIS) e da Cofins.

Esse benefício, no entanto, foi promulgado em momento posterior à própria lei, uma vez que havia sido, originalmente, objeto de veto pelo presidente da República e, em seguida, revertido pelo Congresso Nacional.

A fruição das alíquotas zero desses tributos federais, como se lê no artigo 4º da lei, encontra-se limitada ao período de 60 meses e condicionada a três requisitos: ao pertencimento ao setor de eventos, mediante o vínculo aos Cnae(s) expressamente indicados no dispositivo legal; ao desempenho das atividades relacionadas ao setor de evento desde antes da promulgação do dispositivo, ou seja, desde 18 de março de 2022; e à regularidade da situação perante o Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur), pelas pessoas jurídicas a ele vinculadas.

Todavia, com a edição da Medida Provisória nº 1.202, em 28 de dezembro de 2023, o governo federal promoveu a revogação gradual do benefício da alíquota zero, estabelecendo duas etapas: a primeira, com início em 1º de abril de 2024, teria por objeto o restabelecimento das alíquotas da CSLL, do PIS e da Cofins; e a segunda, com início em 1º de janeiro de 2025, o restabelecimento das alíquotas de IRPJ.

Em vista da revogação anterior ao encerramento do prazo de 60 meses previsto no artigo 4º da Lei nº 14.148/23, foram impetrados mandados de segurança por agentes e entidades relacionados ao setor de eventos, buscando a autorização para a manutenção do benefício.

O argumento central tinha por objeto a ilegalidade e a inconstitucionalidade da medida, uma vez que seria defeso ao Poder Público revogar a qualquer tempo isenções — e demais benefícios de mesma natureza —, se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, conforme dispõe o artigo 178 do Código Tributário Nacional e a Súmula 544 do Supremo

Tribunal Federal.

Inicialmente, a segurança foi concedida, em sede de liminar, em diferentes casos [1], as quais, porém, pouco a pouco, foram cassadas sob o argumento de que o benefício da alíquota zero, concedido no âmbito do Perse, não impõe quaisquer contrapartidas ou onerosidade aos contribuintes beneficiados. Por essa razão, não incidiram ao caso a vedação prevista no mencionado artigo 178 e nem mesmo se aplicaria o entendimento do Supremo Tribunal Federal consubstanciado na Súmula 544.

Diferença de isenções

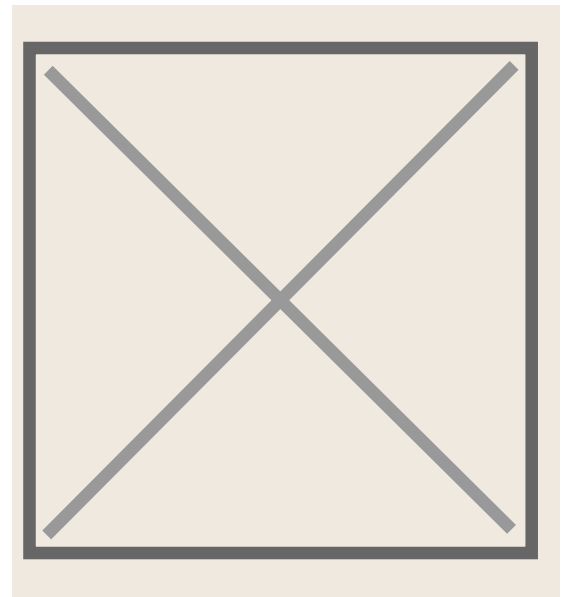
Diante da controvérsia instaurada, faz-se necessário elucidar a distinção entre isenções — e demais benefícios de mesma natureza — condicionadas e incondicionadas. A primeira modalidade compreende a forma mais comum do benefício, isto é, aquela em que a mera incidência da norma tributária permite ao contribuinte fruir de seus benefícios. Já a modalidade condicionada possui um caráter bilateral, ou seja, o contribuinte pode se beneficiar desde que cumpra as contraprestações importas pela lei instituidora.

Acerca dessa distinção, Roque Antonio Carrazza [2] traz importante esclarecimento: mesmo os benefícios condicionais impõem o cumprimento de certos requisitos para viabilizar sua fruição. Como explica o autor, tais requisitos têm a função de “restringir o campo de aplicação da norma”, evitando que tenha uma abrangência geral e indeterminada.

Contudo, isso não se confundiria com o condicionamento da fruição “ao cumprimento de encargos”, à imposição de “um ônus àqueles que se enquadram na categoria mencionada na regra isentiva”. Portanto, na modalidade condicionada, segundo o autor, o contribuinte estaria sujeito a duas ordens de requisitos: gerais, para identificação do beneficiário; e específicos, que trazem consigo o encargo oneroso para o beneficiário.

Retomando-se o caso das alíquotas zero concedidas no âmbito do Perse: se de um lado, não se verifica a estrutura normativa típica dos benefícios condicionados, ante a ausência de imposição de contraprestações ao contribuinte; de outro, não se mostra plenamente adequado à estrutura dos benefícios gerais e incondicionados.

Diante do já mencionado artigo 2º da Lei nº 14.148/21, verifica-se o estabelecimento de um vínculo entre os benefícios concedidos no Perse e os danos e prejuízos suportados pelo setor de eventos em razão das medidas impostas ao setor de eventos, para enfrentamento da Covid-19. Ou seja, a própria legislação reconhece uma situação anterior de onerosidade, à qual o benefício é concedido como uma contraprestação.



Além disso, outro elemento reforça essa constatação: a concessão da alíquota zero está condicionada à situação em que a pessoa jurídica já desempenhasse, como mencionado, as atividades do setor do evento em momento anterior à concessão. Isto é, se estavam desempenhando tais atividades já nesse período, inevitavelmente essas empresas suportaram o ônus decorrente das medidas restritivas.

Em suma, no caso do Perse, há uma verdadeira inversão da ordem que seria natural entre benefício e encargo. Situação essa naturalmente explicada pela emergência e pela urgência da pandemia que impediu um planejamento mais aprofundado e medidas de compensação ainda naquele contexto mais inicial. Todavia, não há como se afastar o caráter oneroso, ainda que antecipado, do benefício.

[1] A título de exemplo, cite-se a decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 5005016-18.2024.4.03.6100, pela 26ª Vara Cível Federal de São Paulo, bem como a decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 5001270-45.2024.4.03.6100, pela 7ª Vara Cível Federal de São Paulo.

[2] CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*, 34ª ed., ver., atual., e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, pp. 828-829.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-abr-23/a-onerosidade-antecipada-do-beneficio-do-perse/>