

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) MINISTRO(A) DO COLENO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

**PODEMOS**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrito no CNPJ sob o nº 01.248.362/0001-6, com sede no SHIS QI 9, Conj. 6, Casa 7, Lago Sul - Brasília/DF, neste ato representado por sua Presidente Nacional e representante legal **RENATA HELLMEISTER DE ABREU**, brasileira, casada, inscrita no RG sob nº 24.486.052/SSP-SP e inscrita no CPF sob o nº 183.729.888-20, vem, respeitosamente, por seus advogados, com fundamento nos artigos 102, I, “a” e “p”<sup>1</sup>, e 103, IV<sup>2</sup>, da Constituição da República de 1988 e art. 2º, VIII<sup>3</sup>, da Lei nº 9.868/99, perante Vossas Excelências, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
*com requerimento de medida cautelar*

objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1.202, de 29 de dezembro de 2023, posteriormente revogada, parcialmente, pela Medida Provisória nº 1.208, de 27 de fevereiro de 2024, editadas pelo Governo Federal, que revogaram os benefícios fiscais previstos no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (PERSE), de que tratam o art. 4º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, e os art. 7º a art. 10 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, revogou a alíquota reduzida da contribuição previdenciária aplicável a determinados Municípios e limita a compensação de créditos decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, em violação direta ao art. 62, caput; § 1º, inc. IV, e § 10, e ao art. 67; ao art. 1º, parágrafo único; ao art. 2º; ao art. 5º, caput; ao art. 5º, inc. II (princípio da legalidade); ao art. 5, inc. XXII; e ao art. 5º, inc. XXXVI, todos da Constituição da República consoante as razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

<sup>1</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (...) p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade; (...).

<sup>2</sup> 2 Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (...) VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; (...).

<sup>3</sup> 3 Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade: (...) VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; (...).

## DA LEGITIMIDADE ATIVA DE PARTIDO POLÍTICO

Primeiramente, considera-se inequívoca a legitimidade ativa do Podemos para agir em sede de controle constitucional, uma vez que é Partido Político regularmente constituído perante o Tribunal Superior Eleitoral e possui representação no Congresso Nacional, nos termos da Lei nº 9.889/1999, artigo 2º, inciso I c/c do artigo 103, inciso VIII, da Constituição da República.

Segundo a jurisprudência desse c. Supremo Tribunal Federal, a legitimidade ativa de agremiação partidária com representação no Congresso Nacional “*não sofre as restrições decorrentes da exigência jurisprudencial relativa ao vínculo de pertinência temática nas ações diretas*”.<sup>4</sup>

Dessa forma, os partidos políticos possuem a denominada legitimidade ativa universal para provocação do controle de constitucionalidade, de modo que está clara a legitimidade do Podemos para a propositura da presente ação.

### NORMAS IMPUGNADAS

A presente ação direta de inconstitucionalidade tem por escopo a declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1.202, de 29 de dezembro de 2023, bem como da Medida Provisória nº 1.208, de 27 de fevereiro de 2024.

A par de evidenciar os vícios que inquinam a norma, faz-se oportuna a transcrição da integralidade de seus dispositivos, a saber:

#### **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.202, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2023**

*Revoga os benefícios fiscais de que tratam o art. 4º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, e os art. 7º a art. 10 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, desonera parcialmente a contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento, revoga a alíquota*

<sup>4</sup> ADI n. 1.407-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 24.11.2000.

SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.

reduzida da contribuição previdenciária aplicável a determinados Municípios e limita a compensação de créditos decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

*Art. 1º As empresas que exercem as atividades relacionadas nos Anexos I e II a esta Medida Provisória poderão aplicar alíquota reduzida da contribuição prevista no inciso I do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, nos seguintes termos: Produção de efeitos*

*I - para as empresas que exercem as atividades relacionadas no Anexo I, mediante aplicação das alíquotas de:*

- a) dez por cento em 2024;*
- b) doze inteiros e cinco décimos por cento em 2025;*
- c) quinze por cento em 2026; e*
- d) dezessete inteiros e cinco décimos por cento em 2027; e*

*II - para as empresas que exercem as atividades relacionadas no Anexo II, mediante aplicação das alíquotas de:*

- a) quinze por cento em 2024;*
- b) dezesseis inteiros e vinte e cinco centésimos por cento em 2025;*
- c) dezessete inteiros e cinco décimos por cento em 2026; e*
- d) dezoito inteiros e setenta e cinco centésimos por cento em 2027.*

*Parágrafo único. As alíquotas previstas neste artigo serão aplicadas sobre o salário de contribuição do segurado até o valor de um salário mínimo, aplicando-se as alíquotas vigentes na legislação específica sobre o valor que ultrapassar esse limite.*

*Art. 2º Para fins do disposto no art. 1º, as empresas deverão considerar apenas o código da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE relativo à sua atividade principal, assim considerada aquela de maior receita auferida ou esperada. Produção de efeitos*

*§ 1º A receita auferida será apurada com base no ano-calendário anterior, que poderá ser inferior a doze meses, quando se referir ao ano de início ou de reinício das atividades da empresa.*

*§ 2º A receita esperada é uma previsão da receita do período considerado e será utilizada no ano-calendário de início ou de reinício das atividades da empresa.*

*Art. 3º As empresas que aplicarem as alíquotas reduzidas de que trata o art. 1º deverão firmar termo no qual se comprometerão a manter, em seus quadros funcionais, quantitativo de empregados igual ou superior ao verificado em 1º de janeiro de cada ano-calendário. Produção de efeitos*

*Parágrafo único. Em caso de inobservância do disposto no **caput**, as empresas não poderão usufruir do benefício de redução da alíquota de que trata o art. 1º durante todo o ano-calendário.*

*Art. 4º A Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*“Art. 74. ....*

.....  
§ 3º .....

X - o valor do crédito utilizado na compensação que superar o limite mensal de que trata o art. 74-A.

.....” (NR)

“Art. 74-A. A compensação de crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado observará o limite mensal estabelecido em ato do Ministro de Estado da Fazenda.

§ 1º O limite mensal a que se refere o **caput**:

I - será graduado em função do valor total do crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado;

II - não poderá ser inferior a 1/60 (um sessenta avos) do valor total do crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado, demonstrado e atualizado na data da entrega da primeira declaração de compensação; e

III - não poderá ser estabelecido para crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado cujo valor total seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, a primeira declaração de compensação deverá ser apresentada no prazo de até cinco anos, contado da data do trânsito em julgado da decisão ou da homologação da desistência da execução do título judicial.” (NR)

Art. 5º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda poderá disciplinar o disposto nesta Medida Provisória.

Art. 6º Ficam revogados:

I - na data de publicação desta Medida Provisória, o art. 4º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, com produção de efeitos:

a) a partir de 1º de janeiro de 2025, para o Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ; e

b) a partir de 1º de abril de 2024, para as seguintes contribuições sociais:

1. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL;

2. Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep; e

3. Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e

II - em 1º de abril de 2024:

a) o § 17 do art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991;

b) o § 21 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004;

c) os art. 7º a art. 10 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011; e

d) a Lei nº 14.784, de 27 de dezembro de 2023.

Art. 7º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação, com produção de efeitos a partir de 1º de abril de 2024 para os art. 1º a art. 3º.

Brasília, 28 de dezembro de 2023; 202º da Independência e 135º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Fernando Haddad

Este texto não substitui o publicado no DOU de 29.12.2023.

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.208, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2024**

Vigência

Revoga dispositivos da Medida Provisória nº 1.202, de 28 de dezembro de 2023.

*O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:*

*Art. 1º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Medida Provisória nº 1.202, de 28 de dezembro de 2023:*

*I - os art. 1º a art. 3º;*

*II - as alíneas “b”, “c” e “d” do inciso II do caput do art. 6º; e*

*III - os Anexos I e II.*

*Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor em 1º de abril de 2024.*

*Brasília, 27 de fevereiro de 2024; 203º da Independência e 136º da República.*

*LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA*

*Fernando Haddad*

Portanto, a presente ação direta objetiva declarar a inconstitucionalidade (arts. 1º, 2º, 3º, 4º e 6º) da Medida Provisória nº 1.202/2023, sob pena de violação ao art. 62, caput; ao art. 62, § 1º, inc. IV, e § 10, e ao art. 67; ao art. 1º, parágrafo único; ao art. 2º; ao art. 5º, caput; ao art. 5º, inc. II (princípio da legalidade); ao art. 5, inc. XXII; e ao art. 5º, inc. XXXVI, todos da Constituição da República.

Vejam, agora, as inconstitucionalidades perpetradas.

## **1) BREVE SÍNTESE DOS FATOS**

A Medida Provisória nº 1.202/2023 revoga os benefícios fiscais do Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos - PERSE, da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB, além da revogação da alíquota reduzida da contribuição previdenciária patronal imputada a determinados municípios e a limitação da compensação de créditos decorrentes de decisões judiciais passíveis de serem utilizados para a restituição ou de ressarcimento, na compensação de débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pela Receita Federal.

Dessa forma, os temas tratados na referida Medida Provisória podem ser assim elencados, em síntese:

*a. **Revogação de Benefício Fiscal – Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE:** revoga o art. 4º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, que reduz a 0% (zero por cento) as alíquotas do Imposto sobre a Renda das Pessoas*

*Jurídicas – IRPJ, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins, incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor de eventos.*

**b. *Revogação da Alíquota Reduzida da Contribuição Previdenciária Aplicável a Determinados Municípios:*** *revoga o § 17 do art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, incluído pelo art. 4º da Lei nº 14.784, de 27 de dezembro de 2023, que institui redução de alíquota da contribuição previdenciária patronal imputada a determinados municípios. A revogação terá efeitos a partir de 1º de abril de 2024, considerada a anterioridade nonagesimal.*

**c. *Limitação da Compensação de Créditos Decorrentes de Decisões Judiciais:*** *Para resguardar a arrecadação federal ante a possibilidade de utilização de créditos bilionários para a compensação de tributos, é alterado o art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996, e incluído o art. 74-A, para que seja implementado um limite mensal à compensação de débitos utilizando créditos oriundos de ações judiciais, fracionando sua utilização no tempo. A medida não impacta a utilização de créditos de menor valor, ou seja, não se aplica às compensações em que o crédito é inferior a R\$ 10 milhões (dez milhões de reais). A partir desse patamar, por meio de Portaria do Ministro de Estado da Fazenda, o valor poderá ser escalonado para utilização ao longo do tempo.*

Dessa forma, conforme se verá a seguir, verifica-se a necessidade da procedência do pedido de inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1.202/2023, tendo em vista a falta de preenchimento do requisito de urgência da Medida Provisória e aos limites formais implícitos de edição de Medida Provisória de maneira contrária a tema aprovado pelo Congresso Nacional na mesma sessão legislativa.

#### **DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA O CONTROLE JUDICIAL ABSTRATO DE MEDIDA PROVISÓRIA**

Dispõe-se na al. a do inc. I do art. 102 da Constituição da República que:

*“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:*

*I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;...”*

O art. 62 da Constituição da República prevê:

*“Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.” 20. Medida provisória não é lei, é ato normativo, com força de lei. Logo, submete-se ao controle judicial até mesmo pela via abstrata.*

O questionamento sobre a validade constitucional de lei ou ato normativo é, pois, função precípua do Poder Judiciário, quer se busque o exame, em tese, de lei ou de ato normativo, ou, em caso concreto, submeta-se à apreciação e decisão judiciais questão constitucional.

A incursão judicial sobre a validade constitucional de uma norma ou diploma legal – questionado que seja em sua validade formal ou material – não significa, pois, atividade divorciada do dever de se assegurar a jurisdição constitucional. Acionado que seja o Poder Judiciário para julgar a legitimidade constitucional de norma infraconstitucional, há de prestar ele deferência a seu dever jurídico inafastável de levar a efeito o julgamento reclamado.

No caso analisado na presente ação, pleiteia-se o julgamento da validade constitucional de medida provisória, editada em apenas 2 (dois) dias após a derrubada do veto e a promulgação da Lei nº 14.784/2023.

Ademais, a possibilidade de medida provisória ser objeto de ação de controle abstrato de constitucionalidade, antes de sua conversão em lei ou rejeição pelas Casas parlamentares, é matéria pacificada na jurisprudência desse c. Supremo Tribunal.



Seria de todo desarrazoado que se concebesse o Estado de Direito, firmado sob o princípio da separação de poderes, entregando-se às Casas Legislativas a competência para criar o direito, mas, em caráter excepcional, fosse permitida a inovação do sistema jurídico pelo Presidente da República e, mesmo se conferindo ao Poder Judiciário a competência judicial para apreciar a validade constitucional do que legislado, se deixasse de fora da jurisdição constitucional magna a atribuição extraordinária, específica e a ser raramente exercida de editar medida provisória.

Assim, o Plenário desse Supremo Tribunal afirma que “*cabível é a ação direta de inconstitucionalidade contra medida provisória*” (ADI n. 295- MC, Relator originário o Ministro Paulo Brossard, redator para o acórdão o Ministro Marco Aurélio, Plenário, julgada em 22.6.1990, DJ 22.8.1997). No mesmo sentido:

*“Referendo em medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Direito tributário. PIS/Pasep e COFINS. Medida Provisória nº 1.118/22. Revogação da possibilidade de as pessoas jurídicas adquirentes finais dos produtos a que se refere o caput do art. 9º da LC nº 192/22 manterem os créditos vinculados. Majoração indireta da carga tributária. Necessidade de observância da anterioridade nonagesimal. Medida cautelar referendada. Eficácia retroativa. ... 2. A Medida Provisória nº 1.118/22, por seu turno, revogou a possibilidade de as pessoas jurídicas adquirentes finais dos produtos a que se refere o caput do citado art. 9º manterem os créditos vinculados, ensejando, assim, majoração indireta da carga tributária das referidas contribuições. Ocorre que essa revogação se operou sem a observância da anterioridade nonagesimal, violando, desse modo, o art. 195, § 6º, do texto constitucional. 3. Medida cautelar referendada, esclarecendo-se que tem eficácia retroativa, nos termos da parte final do § 1º do art. 11 da Lei nº 9.868/99, a determinação de que a Medida Provisória nº 1.118, de 17 de maio de 2022, somente produza efeitos após decorridos noventa dias da data de sua publicação”.*<sup>5</sup>

No mesmo sentido:

<sup>5</sup> (ADI n. 7.181-MC-Ref, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 9.8.2022)  
SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.



*“A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite o controle de constitucionalidade de medida provisória quando se comprove desvio de finalidade ou abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. Na espécie, o Presidente da República valeu-se de medida provisória para desconstituir o que deliberado pelo Congresso Nacional e reafirmado na derrubada dos vetos presidenciais às normas alteradas pela Medida Provisória n. 1.135/2022”.*<sup>6</sup>

Portanto, de acordo com a jurisprudência consolidada na matéria, tem-se, pois, como exercício regular do dever de prestar a jurisdição constitucional, o julgamento de caso no qual se ponha em questão a validade de medida provisória em relação ao cumprimento dos requisitos de relevância e urgência.

Em primeiro lugar, e falando sobre a inconstitucionalidade sob a ótica formal, a Medida Provisória nº 1.202/2023, claramente não preenche os requisitos de relevância e de urgência, indispensáveis para a edição de atos normativos dessa espécie.

A Constituição da República dispõe em seu artigo 62 que, *“em caso de relevância e urgência, o presidente poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”*. Nesse plano, percebe-se que a edição de medidas provisórias se subordina aos requisitos de relevância e urgência, concomitantemente.

A urgência ensejadora da edição de medida provisória é aquela que demanda a atuação imediata do Estado, incapaz de aguardar o regular curso do processo legislativo, em razão de seu caráter imprevisível e potencial dano à coletividade. Também a relevância não é requisito ordinário, conforme ensina C. M. Clève:

De outro ângulo, a relevância autorizadora da deflagração da competência normativa do Presidente da República não se confunde com a ordinária, desafiadora do processo legislativo comum. Trata-se, antes, de relevância extraordinária,

<sup>6</sup> ADI 7.232-MC-Ref, rel. min. Cármen Lúcia, j. 10-11-2022, P, DJE de 10-1-2023.  
SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.

excepcional, especialmente qualificada, contaminada pela contingência, acidentabilidade, imprevisibilidade.

Sabe-se que esse c. STF possui entendimento que somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente. No entanto, exatamente esse o caso dos autos.

Isso porque, em 27 de dezembro de 2023, o Congresso Nacional promulgou a Lei nº 14.784/2023, após a derrubada da Mensagem de Veto Presidencial nº 619, de 23 de novembro de 2023, ao Projeto de Lei nº 334/2023, eis o inteiro teor:

*A proposição legislativa altera, para 31 de dezembro de 2027, os prazos de que tratam os art. 7º e art. 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e o caput do § 21 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, a fim de, respectivamente, prorrogar a vigência da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB incidente sobre setores específicos da economia e elevar, em um ponto percentual, a alíquota da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior - Cofins Importação na hipótese de importação de determinados bens. A propositura normativa, outrossim, objetiva reduzir a CPRB para setor específico e reduzir a alíquota da contribuição previdenciária patronal imputada aos Municípios enquadrados nos coeficientes inferiores a quatro inteiros da tabela de faixas de habitantes previstas no § 2º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa padece de vício de inconstitucionalidade e contraria o interesse público tendo em vista que cria renúncia de receita sem apresentar demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro para o ano corrente e os dois seguintes, com memória de cálculo, e sem indicar as medidas de compensação, em desatenção ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos art. 131 e art. 132 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 - Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023.*

Verifica-se no caso que o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei nº 334/2023 para prorrogar a isenção da contribuição previdenciária sobre a receita bruta e ao acréscimo de alíquota da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (Cofins-Importação) sobre determinados bens em favor de 17 (dezessete) setores produtivos da economia brasileira.

Sob a pecha da inconstitucionalidade e contrariar o interesse público, o mencionado Projeto de Lei foi vetado, e editada a Medida Provisória em apenas 2 (dois) dias após a derrubada do veto e a promulgação da Lei nº 14.784/2023, o que evidencia a ausência de um dos requisitos para a promulgação da referida emenda, qual seja, a urgência, violando-se o regime jurídico de edição de atos normativos e transgredindo os princípios democrático e da separação de poderes.

Assim, diante da promulgação da Lei nº 14.784/2023, posteriormente revogada pelas MPs nºs 1.202 e 1.208, não haveria qualquer urgência ou justificativa para o Presidente da República normatizar o tema, tendo em vista a ausência de omissão do Congresso Nacional na análise ou na apreciação do tema, inclusive, levando em consideração que a norma posteriormente revogada remete ao ano de 2023, após ampla e necessária deliberação pelo Congresso Nacional.

Evidente, portanto, a inconstitucionalidade formal do art. 6º, II, “d” da Medida Provisória n 1.202/2023, uma vez que, conforme dito acima, ausente o requisito de urgência como pressuposto essencial à validade e à higidez do aludido ato normativo, violando-se, também, o limite formal implícito à edição de Medida Provisória para tratar de forma contrária, tema aprovado pelo Congresso Nacional na mesma sessão legislativa e os princípios constitucionais democrático e da separação de poderes.<sup>7</sup>

No tocante ao limite formal implícito, destaca-se que o art. 62, § 1º, inc. IV, e § 10, assim como o art. 67, todos da Constituição da República de 1988, fixam a noção

---

<sup>7</sup> Art. 1º As empresas que exercem as atividades relacionadas nos Anexos I e II a esta Medida Provisória poderão aplicar alíquota reduzida da contribuição prevista no inciso I do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 (...) Art. 2º Para fins do disposto no art. 1º, as empresas deverão considerar apenas o código da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE relativo à sua atividade principal, assim considerada aquela de maior receita auferida ou esperada. (...) Art. 3º As empresas que aplicarem as alíquotas reduzidas de que trata o art. 1º deverão firmar termo no qual se comprometerão a manter, em seus quadros funcionais, quantitativo de empregados igual ou superior ao verificado em 1º de janeiro de cada ano-calendário.

fundamental de que não é possível a apreciação e, sobretudo, a normatização imediata via Medida Provisória de matéria rejeitada ou aprovada e pendente de apreciação por determinado agente político componente do processo legislativo na mesma sessão legislativa.<sup>8</sup>

Ademais, verifica-se que os arts. 62, § 1º, inc. IV, e § 10 e o art. 67 são claros em estabelecer a impossibilidade de rediscussão, por meio de Medida Provisória, de tema que está pendente de sanção ou veto do Presidente da República, bem como aquele já rejeitado na mesma sessão legislativa.

E no presente caso, no exercício legítimo de sua prerrogativa prevista no art. 66, § 5º, da Constituição da República, o Congresso Nacional derrubou o veto presidencial para fazer imperar a vontade dos representantes da população em sua maioria, e não de uma minoria ou de um único agente político participante do processo legislativo.<sup>9</sup>

Além dos mais, embora relevância e urgência sejam requisitos, em tese, subjetivos e de natureza política, tais elementos não estão sujeitos unicamente à discricionariedade do Poder Executivo. Assim, são escrutináveis tanto pelo Poder Legislativo – por meio do processo legislativo de conversão – e, excepcionalmente, pelo Poder Judiciário – mediante provocação dos legitimados

Assim, embora dotados de um caráter abstrato, os critérios de relevância e urgência não podem ser renegados e devem ser demonstrados pelo Poder Executivo no momento da edição da Medida Provisória, por meio de sua exposição de motivos.

Desse modo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a aferição de critérios objetivos – de natureza jurídico-temporal – para demonstração da ausência de

---

<sup>8</sup> Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. § 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

<sup>9</sup> Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará. § 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

urgência ensejadora de medida provisória. Nesse sentido o entendimento no julgamento da ADI-MC 2.348-9-DF e recente liminar concedida na ADI 6229/DF, de relatoria do Min. Gilmar Mendes:

*A edição de ato normativo primário pelo Presidente da República está condicionada não apenas à comprovação dos requisitos de urgência e relevância (art. 62, caput, da CF), mas também à observância dos ritos constitucionais do processo legislativo de conversão. [...] Diante dessa sistemática constitucional, fica claro que a urgência para a edição de Medida Provisória não se confunde com a urgência para a eficácia imediata da nova norma. [...] No caso concreto, é possível conjecturar ainda que a avaliação do requisito de urgência deve ser ainda mais criteriosa, uma vez que há diversos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que pretendem alterar, dentre outros dispositivos, a forma de divulgação dos editais de licitações públicas dos entes federativos. A autora cita como principal exemplo nesse sentido o Projeto de Lei 1.292/1995, que foi intensamente debatido em Comissão Especial da Câmara dos Deputados. E que, em março de 2019, teve seu pedido de regime de urgência aprovado. Diante da existência de propostas legislativas em trâmite no Parlamento sob o regime de urgência, o recurso ao exercício da função legislante atípica precisa encontrar justificativa de ainda maior excepcionalidade para que fique caracterizada a sua urgência.*

Assim, se a existência de processo legislativo em trâmite já exige uma maior justificativa por parte do Poder Executivo, o que dizer quando o processo já foi encerrado, inclusive com a derrubada de vetos opostos pelo presidente da República?

Ora, Excelência, a edição de medida provisória após recente derrubada de vetos sobre o tema é indiciária da ausência dos pressupostos de relevância e urgência e do intuito de superar indevidamente o procedimento constitucional de superação dos vetos presidenciais. Pode-se considerar uma necessária inversão da presunção de relevância e urgência neste caso. Tendo o Congresso Nacional deliberado acerca da derrubada dos vetos, opera-se a inversão, pela ausência dos pressupostos constitucionais.

Por esses motivos, tem-se que o art. 6º, II, “d” da Medida Provisória nº 1.202/2023 padece dos vícios de inconstitucionalidades formal e material anteriormente descritos,

como, inclusive, já assentado por esse Supremo Tribunal Federal ao julgar recentemente a ADI 7.232/DF, razão pela qual devem julgados inválidos perante a ordem constitucional de 1988.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LIMITAÇÃO QUANTITATIVA À COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS DECORRENTES DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO (ART. 4º DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.202/2023)**

O art. 4º da Medida Provisória nº 1.202/2023 modifica a Lei nº 9.430/1996 nos seguintes termos:

*Art. 74.*

*§ 3º*

*X - o valor do crédito utilizado na compensação que superar o limite mensal de que trata o art. 74-A.*

*Art. 74-A. A compensação de crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado observará o limite mensal estabelecido em ato do Ministro de Estado da Fazenda.*

*§ 1º O limite mensal a que se refere o caput:*

*I - será graduado em função do valor total do crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado;*

*II - não poderá ser inferior a 1/60 (um sessenta avos) do valor total do crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado, demonstrado e atualizado na data da entrega da primeira declaração de compensação; e*

*III - não poderá ser estabelecido para crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado cujo valor total seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).*

*§ 2º Para fins do disposto neste artigo, a primeira declaração de compensação deverá ser apresentada no prazo de até cinco anos, contado da data do trânsito em julgado da decisão ou da homologação da desistência da execução do título judicial.*

No caso, a Medida Provisória nº 1.202/2023 aponta que o contribuinte/particular/credor não poderá evitar uma perda no fluxo de caixa de sua atividade cotidiana ou empresarial, mediante o uso da compensação de crédito e de dívida para com a União, cabendo-lhe apenas promover o desembolso financeiro, sem ter qualquer previsibilidade de quando receberá seu crédito oriundo de decisão judicial transitada em julgado.

No caso, a limitação da Medida Provisória nº 1.202/2023 traz um óbice à forma de disposição e, por isso mesmo, revela uma violação às características iminentes ao direito fundamental de propriedade, o que viola o art. 5º, inc. XXII, da Constituição da República.<sup>10</sup>

Com isso, pode-se deduzir que o art. 4º da Medida Provisória nº 1.202/2023, além de transgredir o direito fundamental de propriedade, viola a garantia fundamental da coisa julgada prevista no art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República.<sup>11</sup>

No mais, destaca-se que o art. 74-A da Lei nº 9.430/1996, incluído pela Medida Provisória nº 1.202/2023, estabelece que caberá a ato do Ministro de Estado da Fazenda fixar o limite quantitativo para o exercício da compensação de crédito reconhecido por decisão judicial transitada em julgado.

Todavia, o art. 5º, inc. II, da Constituição aponta que ninguém poderá ser obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Trata-se do princípio constitucional da legalidade cujo escopo é limitar que o cidadão fique à mercê da vontade exclusiva do governante de ocasião, pois dependerá do Parlamento (composto de forma colegiada) para decidir como e o que limitar a liberdade do cidadão.

A inclusão de uma alta carga de discricionariedade para que o Ministro de Estado da Fazenda imponha esse limite de compensação, diante da falta de outros parâmetros legais objetivos, demonstra a prática ilegal e inconstitucional da delegação legislativa, que

---

<sup>10</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXII - é garantido o direito de propriedade;

<sup>11</sup> XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

*SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.*



é coibida pelo art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição.<sup>12</sup>

Portanto, ao estabelecer regras para a utilização de créditos tributários decorrentes de decisão judicial transitada em julgado, a MP 1.202/2023 viola frontalmente o direito do contribuinte à compensação tributária, previsto no artigo 170 do Código Tributário Nacional, e a segurança jurídica, decorrente do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição, segundo o qual “*a lei não prejudicará o direito adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito*”.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EXTINÇÃO DO PROGRAMA EMERGENCIAL DE RETOMADA DO SETOR DE EVENTOS (PERSE). REVOGAÇÃO DE ISENÇÃO CONDICIONAL (ART. 6º DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.202/2023)**

O Programa de Retomada do Setor de Eventos (PERSE) foi instituído pela Lei nº 14.148, de 3 maio de 2021, cuja normatização se encontrava expressa em seu art. 4º, com a finalidade de atender, dentro do período de 60 (sessenta) meses, atividades econômicas equiparadas por aquela Lei como componentes do setor de eventos.

Referido benefício, equivalente a uma isenção condicionada e com prazo certo, não pode ser revogado ao livre arbítrio da administração pública, como feito pela Medida Provisória 1.202/23, sob pena de ofensa à Súmula 544 deste c. STF (“*isenções tributárias concedidas, sob condição onerosa, não podem ser livremente suprimidas.*”), ao artigo 178 do CTN<sup>13</sup>, e ao princípio da segurança jurídica positivado no inciso XXXVI do artigo 5º do Diploma Maior, segundo o qual “*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;*”. Explico.

---

<sup>12</sup> Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional

<sup>13</sup> Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104.

SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.

A revogação do programa impacta e gera insegurança jurídica a diversos setores da sociedade, como cultura, entretenimento e turismo, os quais foram significativamente prejudicados em decorrência da pandemia de covid-19.

Gize-se, a consequência imediata da política de isolamento social (correta dado o nobre e correto propósito de salvar vidas), foi a proibição de aglomeração/reunião de pessoas no mesmo local, ou a limitação a depender do período, de modo que eventos, shows e festivais não puderam ser realizados por aproximadamente 02 (dois) anos, ou foram realizados com severas restrições (diminuição do público e observância de diversos protocolos sanitários, a depender do período).

Nesse cenário, ocorreu que o Poder Público acabou por exigir/obrigar que o setor de eventos suportasse e cumprisse condições onerosas, inclusive aquela que talvez seja a mais onerosa possível, a saber, a total paralisação das atividades econômicas.

Apenas e tão somente no intervalo de março a dezembro de 2020, o setor de eventos experimentou perdas no patamar de R\$ 270 bilhões, o que foi veiculado pela mídia em 25 fevereiro de 2021<sup>14</sup>.

De efeito, produtoras e promotoras de eventos, bem como outras empresas que atuam no setor, enfrentaram a pior crise da indústria do entretenimento, classificação essa que não é exagerada, mas sim realista, uma vez que:

- i) a atividade econômica não pôde ser realizada (ou foi com diversas restrições);
- ii) muitos eventos foram cancelados, inclusive em datas próximas ou às vésperas, aumentando o prejuízo do produtor, pois a maior parte das despesas já havia sido paga integralmente;
- iii) muitos eventos foram adiados, e adiados em mais de uma oportunidade, tendo em vista avanços da pandemia, revisões de “flexibilizações de medidas restritivas”, etc.;

<sup>14</sup><https://www.cnnbrasil.com.br/economia/setor-de-eventos-perde-r-270-bilhoes-durante-a-pandemia/#:~:text=O%20setor%20de%20eventos%20registrou,e%20dezembro%20do%20ano%20passado>  
SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.

iv) inúmeros consumidores, especialmente aqueles atingidos por cancelamentos e adiamentos de eventos, apresentaram pedidos administrativos em órgãos como o PROCON, assim como ações judiciais, solicitando a restituição dos valores pagos aos produtores dos eventos e “indenizações” de despesas de hospedagem e passagens aéreas, e “dano moral”, o que gerou (e ainda gera) despesas para os produtores de eventos, especialmente com advogados, independentemente do mérito dos pedidos (a Medida Provisória nº 948/20, convertida na Lei nº 14.046/20, dispensou os produtores da restituição dos valores dos ingressos nas hipóteses de remarcação do evento ou oferecimento de crédito para outro evento, tendo em vista a excepcionalidade da situação); e

v) sem receita/faturamento, muitas empresas do setor de eventos não conseguiram sobreviver e faliram, ou sobreviveram com empréstimos e dívidas diversas acumuladas no período da pandemia.

Segundo dados do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, mais 900 mil trabalhadores do setor cultural foram afetados pela pandemia em 2020, nessa senda, o PERSE desempenhou e desempenha importante papel para estabelecer condições favoráveis para que as empresas se reestruturassem para enfrentar os desafios impostos pela pandemia de COVID-19.<sup>15</sup>

Vale dizer, como a ementa da Lei do PERSE já anuncia (*“Dispõe sobre ações emergenciais e temporárias destinadas ao setor de eventos para compensar os efeitos decorrentes das medidas de combate à pandemia da Covid-19; institui o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (Perse) e o Programa de Garantia aos Setores Críticos (PGSC); e altera as Leis nºs 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e 8.212, de 24 de julho de 1991.”*), este é um pacote temporário de estímulos ao setor de eventos, que nasceu como contrapartida às condições onerosas dele (setor de eventos) exigidas no enfrentamento da Covid-19 (*“ações emergenciais e temporárias destinadas ao setor de eventos para compensar os efeitos decorrentes das medidas de combate à pandemia da Covid-19”*).

---

<sup>15</sup> Disponível em: <<[\*SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.\*](https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/11432-mais-de-900-mil-trabalhadores-do-setor-cultural-foram-afetados-pela-pandemia-em-2020?highlight=WyJtZXJjYWVlYWRvIiwuJ21lcmNhZG8iLCJtZXJjYWVlYWRvJyJd>></a></p></div><div data-bbox=)

Noutras palavras, o programa PERSE surgiu por prazo certo (é temporário) e em função de determinadas condições (compensação das perdas decorrentes das condições onerosas que recaíram sobre o setor de eventos em razão da pandemia), aliás, condição excepcionalíssima da pandemia, tendo como beneficiários legítimos os integrantes do setor que teve as maiores perdas e ônus com a Covid-19, pois este foi o “*primeiro a parar e o último a retornar*” (para fruir do PERSE não basta, pois, ser de um setor da econômica que tenha sido atingido pela pandemia, é necessário mais, pertencer ao mais impactado pelas medidas de isolamento social).

Portanto, não se trata de um simples favor do Poder Público, mas sim de uma reparação de perdas incontroversas, para permitir a retomada das atividades do setor. Nesse sentido os artigos 1º e 2º da Lei nº 14.148/21, reforçando o que consta na ementa da Lei, respectivamente, assim preveem: “*Art. 1º Esta Lei estabelece ações emergenciais e temporárias destinadas ao setor de eventos para compensar os efeitos decorrentes das medidas de isolamento ou de quarentena realizadas para enfrentamento da pandemia da Covid-19. Art. 2º Fica instituído o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (Perse), com o objetivo de criar condições para que o setor de eventos possa mitigar as perdas oriundas do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.*”.

Apesar de ainda ser crucial para a pronta recuperação do setor de eventos, a Medida Provisória nº 1.202/2023 encerrou prematuramente o programa, causando impactos às empresas que planejaram suas despesas com base na vigência do programa por um período de 5 anos. É nesse contexto que 30 associações de turismo do Brasil manifestaram-se:

*“A revogação antecipada do Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (PERSE) proposta pela Medida Provisória 1.202, de 29 de dezembro, causa preocupação nos segmentos de cultura, entretenimento e turismo. A apresentação do Ministro da Fazenda, Fernando Haddad, na véspera, trouxe equívocos sobre o período de vigência do programa, índices de geração de empregos e os benefícios sociais e fiscais da Lei, além de não mencionar o prejuízo econômico de 513 bilhões que o setor de turismo e eventos suportou nos anos de*

*pandemia, sendo estas as atividades com as mais graves restrições de funcionamento.*

*Entendemos que o Governo Federal precisa organizar as contas públicas, da mesma forma que é preciso compreender que o programa é meritório e eficaz, como reconheceu o próprio ministro.*

*Um dos equívocos cometidos pelo ministro refere-se ao período de abrangência da Lei que criou o PERSE, lei 14.148. Haddad afirma que a lei foi elaborada para durar dois anos, quando, na verdade, desde o início da sua articulação com o governo, com o apoio da Câmara e do Senado, já previa uma duração de cinco anos, tempo necessário para a plena recuperação dos setores de sua abrangência.*

*O ministro equivocou-se, também, em relação à queda de empregos. Ele se esquece de reconhecer que os setores de eventos, cultura, entretenimento e turismo continuam sendo o maior gerador de empregos no país, conforme apontam os dados do IBGE e do Ministério do Trabalho e Emprego. No saldo acumulado entre janeiro e outubro de 2023, a geração de empregos no setor de eventos cresceu 46,6%, contra apenas 23,3% dos serviços em geral e a redução em áreas como agropecuária (- 9,1%) e construção civil (-12,4%).*

*Além disso, o ministro esqueceu de citar que o Governo Federal recuperou, como consequência da lei que criou o PERSE, mais de R\$ 20 bilhões de reais de débitos negociados entre a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e as empresas do setor até o momento. Esse é o maior programa de transação fiscal da história do país.*

*Por fim, recomenda-se um aprofundamento no número apresentado pelo Ministro Haddad no que diz respeito à renúncia fiscal de R\$ 16 bilhões em decorrência do PERSE. Ainda que tenhamos já solicitado essa informação à Receita Federal há alguns meses, não obtivemos resposta a esse pedido. Esse número apontado não nos parece real, uma vez que nos cálculos dos economistas que elaboraram o PERSE, o programa teria o custo anual estimado entre R\$ 4 e R\$ 5 bilhões, em*

*especial após a redução de CNAEs (Classificação Nacional das Atividades Econômicas) estabelecida no início deste ano.*

*O PERSE foi aprovado em três oportunidades com apoio suprapartidário no Congresso Nacional (Lei 14.148/21, derrubada dos vetos e Lei 14.592/23) sempre por prazo determinado. O crescimento econômico somente é possível com segurança jurídica, e as empresas do setor cultural, de turismo e eventos querem seguir acreditando no Brasil.”<sup>16</sup>*

A propósito, a criação desses milhares de novos postos de trabalho no setor de eventos somente foi possível em razão do benefício fiscal do PERSE, do art. 4º da Lei nº 14.148/21, que também incentivou as empresas do setor a tomarem empréstimos para realizarem grandes investimentos, considerando a desoneração tributária que lhes foi concedida por prazo determinado, após a maior crise da história do setor.

Registre-se, a partir do benefício tributário temporário do PERSE, planejamentos e investimentos foram desenvolvidos, muitas vezes, mediante a contratação de empréstimos e dívidas pelas empresas, o que tem movimentado o setor, gerando emprego e renda, tudo considerando o direito adquirido dos produtores, bem como os atos jurídicos perfeitos e acabados que foram concretizados à luz do artigo 4º da Lei nº 14.148/21

Dito isso, recordamos que esse c. Supremo Tribunal já firmou entendimento nas ADIs 5.709, 5.716, 5.717 e 5.727, no sentido de que: *“Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, aprovada a medida provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia.”*

---

<sup>16</sup> Disponível em: <<<https://sindepat.com.br/noticia/entidades-assinam-nota-de-repudio-a-mp-1202-que-revoga-o-perse>>>.

Assim, a revogação do PERSE a contribuinte viola a segurança jurídica, bem como transgredir o direito adquirido daqueles que se encontravam beneficiados pelo PERSE, levando em conta se tratar de uma isenção condicional, que, por isso, mesmo está fora da regra de plena revogabilidade, como disposto pela Súmula 544 do Supremo Tribunal Federal.

Além disso, segundo avaliação elaborada pela empresa “*tendências consultoria*” o custo do PERSE na atual versão não ultrapassa os R\$ 7 bilhões, muito diferente do custo oficialmente divulgado pelo Executivo que estima o impacto fiscal em R\$ 16 bilhões.

A pesquisa foi realizada utilizando duas metodologias:

- 1) Base de dados da Receita Federal tem informações de receita bruta e pagamento de tributos até 2020, com abertura por subclasse de atividade da CNAE. Para estimar os tributos pagos em 2023, utiliza-se como proxy de receita bruta, os valores da NF-e emitidas das 44 CNAEs no período.

Particularmente para o 2S23, não há dados de NF-e divulgados e, portanto, estabelece-se uma premissa, qual seja: o crescimento no 2S23 é igual à taxa de variação anual entre 1S23 e o 1S22 (ou seja, é uniforme o crescimento nos dois semestres de 2023).

Uma vez estimada a receita bruta de 2023, assume-se que a razão entre receita bruta e tributos pagos pelos setores de turismo (IRPJ, CSLL, PIS e Cofins) permanece constante desde 2019 (em 5.8%). Valor estimado - R\$ 6.399.941,280

- 2) Igual à metodologia 1.

Não obstante, particularmente para o 2S23, período que não conta com dados de NF-e divulgados, estabelece-se outra premissa, qual seja: o crescimento no 2S23 é calibrado pelo ritmo de crescimento observado nos dados da PMS, pesquisa do IBGE que monitora a evolução do volume de receitas nominais dos ramos do setor de serviços associados às CNAES do PERSE. Segundo pesquisa



do IBGE, o crescimento das receitas desacelerou na passagem do 1S23 para o 2S23. Nesse sentido, em vez de assumir um crescimento constante ao longo do ano, estimou-se que o valor total de NF-e cresceu em ritmo proporcionalmente menor. Valor estimado - R\$ 6.331.503,294.

Portanto, a MP 1.202/23, com a extinção das isenções tributárias concedidas no PERSE, há aparente conflito com o princípio constitucionais tributários basilares da segurança jurídica (Art. 5º, XXXVI da CR), e da legalidade (Art. 150, I), dada a ofensa ao artigo 178 do CTN, assim como desrespeito ao verbete sumular nº 544 deste Excelso Pretório.

Por derradeiro e excesso de zelo, cumpre anotarmos que o fato de o artigo 178 do CTN, assim como da Súmula nº 544 do E. STF, se referirem à “isenção” e não alíquota zero, não tem o condão de prejudicar a aplicação da regra da irrevogabilidade da isenção temporal onerosa. Sobre o tema, segue um precedente da C. 2ª Turma do E. STJ, que cita aresto da C. 1ª Turma, daquele E. Sodalício Superior da Cidadania:

*“TRIBUTÁRIO. PIS E COFINS. ALÍQUOTA ZERO. PRODUTOS DE INFORMÁTICA. NÃO SUJEIÇÃO DOS VAREJISTAS AOS EFEITOS DO ART. 9º DA MP N. 690/2015, CONVERTIDA NA LEI N. 13.241/2015. PRESENÇA DE ONEROSIDADE NO CONTEXTO DO INCENTIVO FISCAL DA LEI N. 11.196/2005 (“LEI DO BEM”). VIOLAÇÃO DO ART. 178 DO CTN. 1. (...). 3. Adequada a aplicação do art. 178 do Código Tributário Nacional à hipótese de fixação, por prazo certo e em função de determinadas condições, de alíquota zero da Contribuição ao PIS e da Cofins, porquanto os contribuintes, tanto no caso de isenção quanto no de alíquota zero, encontram-se em posição equivalente no que tange ao resultado prático do alívio fiscal (REsp n. 1.928.635/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 10/8/2021, DJe de 16/8/2021). Agravo interno improvido.” (AgInt no REsp n. 1.848.221/RS, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 17/4/2023, DJe de 19/4/2023.)*

## **DO PEDIDO CAUTELAR. FUMAÇA DO BOM DIREITO E PERIGO DA DEMORA**

A medida provisória tem natureza normativa, produzindo efeitos imediatos com a sua edição (art. 62 da Constituição do Brasil), revestindo-se, ainda, de qualidade de projeto de lei encaminhado para análise e decisão definitiva do Poder Legislativo.

Assim, tem sido compatibilizada aquela natureza dúplice da medida provisória, possibilitando-se eventual deferimento de cautelar suspensiva dos efeitos da norma, por esse Supremo Tribunal, em ação de controle abstrato de constitucionalidade, pela solução não obstativa de prosseguimento da análise da proposição legislativa pelo Congresso Nacional.

Nesse sentido, salientou o Ministro Sepúlveda Pertence no julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 295:

*“Quanto ao segundo caráter da medida provisória – a medida provisória enquanto proposição legislativa – como é óbvio, o Brasil não tem controle de constitucionalidade preventivo. Não obstruímos, não temos poderes para fechar o caminho de uma proposição legislativa ainda não examinada pelo Congresso. Por mais patente que nos pareça a inconstitucionalidade, dela tomaremos conhecimento, não para impedir o Congresso de votá-la, mas para impedir-lhe, provisoriamente, os efeitos normativos”.*

A teor do comando inscrito no art. 10, §3º da Lei nº 9.868/1999, em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, nos termos do art. 10<sup>17</sup> da Lei nº 9.868/99.

De acordo com Ada Pellegrini Grinover, *“os provimentos cautelares fundam-se na hipótese de um futuro provimento definitivo favorável ao autor (fumus bonis juris): verificando-se cumulativamente esse pressuposto e o do periculum in mora, o provimento cautelar opera em regime de urgência, como instrumento provisório sem o qual o definitivo poderia ficar frustrado em seus efeitos. Assim, **a garantia cautelar surge, como que posta a serviço da ulterior atividade jurisdicional, que deverá restabelecer, definitivamente, a observância do direito: é destinada não tanto a fazer justiça, como a***

---

<sup>17</sup> Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

*dar tempo a que a justiça seja feita*".<sup>18</sup>

A **fumaça do bom direito**, com efeito, está devidamente comprovada, uma vez que a manutenção da Medida Provisória nº 1.202/2023 causará uma sensação de insegurança jurídica aos contribuintes, bem como ocasionará um acréscimo financeiro-econômico a sociedades empresárias vinculadas ao PERSE, sem que, de fato, devessem pagar algo ao Governo Federal, considerando a inconstitucionalidade da revogação dessa isenção condicional.

O **perigo da demora** está no fato de que diante do fato de que a Medida Provisória nº 1.202/2023, por recriar tributos, encontra-se em período de *vacatios legis* por expressa determinação constitucional, motivo pelo qual é essencial a prolação de uma decisão por essa Suprema Corte para evitar que contribuintes, no caso do deferimento da liminar, paguem o que não seria devido à União, evitando-se assim prejuízos e questões operacionais a serem resolvidas pelo governo de ocasião

Demonstrados, portanto, a fumaça do com direito e o perigo da demora, aptos ao deferimento da medida liminar requerida.

#### 4) DOS PEDIDOS

Assim, diante de todo o exposto, requer:

- a) *o conhecimento da presente ADI, porquanto preenchidos seus pressupostos de admissibilidade;*
- b) *na forma dos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.868/1999, o deferimento de medida cautelar para suspendendo, imediatamente e in totum, a eficácia da Medida Provisória nº 1.135, de 26 de agosto de 2022, sob pena de violação ao art. 62, caput; ao art. 62, § 1º, inc. IV, e § 10, e ao art. 67; ao art. 1º, parágrafo único; ao art. 2º; ao art. 5º, caput; ao art. 5º, inc. II (princípio da legalidade); ao art. 5, inc. XXII; e ao art. 5º, inc. XXXVI, todos da*

---

<sup>18</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria Geral do Processo. 28. Ed. São Paulo: Malheiros, p. 353.  
SHIS QL 4 Conjunto 2 Casa 15, CEP: 71610-225, Lago Sul, Brasília – DF.

*Constituição da República.*

- c) *caso não seja deferido o pedido, que imprima à presente ADI o rito sumário do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, em razão da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem jurídica e política do país;*
- d) *decorrido o prazo das informações, seja determinada a oitiva sucessiva do Exmo. Advogado-Geral da União e do Exmo. Procurador-Geral da República (art. 8º da Lei nº 9.868/1999);*
- e) *após o devido processo legal, no mérito, que seja julgado integralmente procedente o pedido inicial da ação para declarar a inconstitucionalidade total ou parcial (arts. 1º, 2º, 3º, 4º e 6º) da Medida Provisória nº 1.202/2023, sob pena de violação ao art. 62, caput; ao art. 62, § 1º, inc. IV, e § 10, e ao art. 67; ao art. 1º, parágrafo único; ao art. 2º; ao art. 5º, caput; ao art. 5º, inc. II (princípio da legalidade); ao art. 5, inc. XXII; e ao art. 5º, inc. XXXVI, todos da Constituição da República.*
- f) por fim, requer que todas as publicações **sejam efetuadas em nome do advogado Joelson Dias, OAB/DF nº 10.441.**

Nestes termos,

P. E. Deferimento

Brasília-DF, 6 de março de 2024.

Joelson Dias

OAB/DF 10.441

Marcelli Pereira

OAB-DF 33.843

Lucas Dairell

OAB-DF 73.179