

# PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À MPV Nº 1.036, DE 2021

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.036, DE 2021

Altera a Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020, para dispor sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da covid-19 nos setores de turismo e de cultura.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado ROBERTO DE LUCENA

### I - RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 1.036, de 17 de março de 2021, altera a Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020, de modo a estender até 31 de dezembro de 2021 os prazos de utilização de créditos, realização de remarcações ou restituição de valores relativos ao adiamento e ao cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e de cultura. Para tanto, modificam-se a ementa; o art. 1º; o art. 2º, *caput* e §§ 4º, 5º, II, 6º e 9º; e o art. 4º, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei. A MP acrescenta, ainda, um § 10 ao art. 2º da Lei nº 14.046/2020, permitindo o usufruto, até 31 de dezembro de 2021, de crédito adquirido até 18 de março de 2021, data de publicação da Medida Provisória em tela.

A Exposição de Motivos EMI nº 00001/2021 MTur MJSP, do Poder Executivo, assinala que a Medida Provisória altera a referida Lei para prorrogar, por 12 meses, o prazo para o consumidor utilizar o crédito disponibilizado pelo prestador de serviços ou para que possa obter a restituição do valor pago. Prorroga, também, para mais seis meses, o prazo de remarcação de serviços. De acordo com o documento do Executivo, julga-se que a prorrogação desses prazos possibilitará reduzir a pressão sobre o fluxo

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Roberto de Lucena  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213123584200>



de caixa das empresas desses setores e, assim, diminuir o risco de insolvência e quebra na cadeia de oferta. Argumenta, ainda, que a mesma prorrogação beneficia também o consumidor, que disporá de mais tempo para usufruir de seus direitos. Registra, ademais, a realização de outros ajustes, com o intuito de possibilitar a adequada compreensão do objetivo da medida e para evitar tratar de matérias já existentes no Código Civil, como o direito das sucessões.

Adicionalmente, ao considerar o cenário de dificuldades econômicas ocasionadas pela pandemia da covid-19, considera a edição da Medida Provisória em pauta fundamental para que a cadeia produtiva do setor turístico e o setor de cultura e eventos, setores entre os mais afetados pela pandemia da covid-19, não enfrentem um colapso econômico ainda de maior impacto. Sustenta que, diante da descapitalização dos prestadores de serviços e da falta de liquidez, torna-se necessário atuar de forma emergencial para a sua recuperação, sem, no entanto, deixar de resguardar os direitos dos consumidores. Destaca, por último, que o emprego do processo legislativo regular não é adequado para este caso, na medida em que a forte queda nas receitas correntes ameaça a capacidade das empresas do turismo e da cultura de honrar seus compromissos e de sobreviverem.

No prazo regimental, foram apresentadas 38 emendas de Comissão Especial Mista à Medida Provisória nº 1.036, de 2021.

O Quadro a seguir reúne as emendas, seus respectivos Autores e o resumo de seu conteúdo.

<b>Nº</b>	<b>Autor (a)</b>	<b>Dispositivo da MP</b>	<b>Resumo do conteúdo</b>
1	Dep. Denis Bezerra (PSB/CE)	Art. 2º	Acrescenta parágrafo ao art. 2º da Lei nº 14.046/20 para estender suas disposições às empresas e profissionais da área de eventos sociais e corporativos
2	Sen. Esperidião Amin (PP/SC)	Art. 2º	Altera inciso da Lei nº 14.046/20 para modificar a data-limite de remarcação dos serviços, reservas e eventos adiados de 31 de dezembro de 2022 para 30 de junho de 2023



Nº	Autor (a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
3	Dep. Igor Timo (Podemos/MG)	Art. 2º	Acrescenta artigo à Lei nº 14.046/20 para dar ao consumidor o direito de cancelar reservas em meios de hospedagem, sem pagamento de multas ou taxas de cancelamento, em caso de cancelamento de voos e passagens aéreas, medidas restritivas na cidade de hospedagem e motivos de força maior
4	Sen. Esperidião Amin (PP/SC)	Ementa Acrescenta artigo	Acrescenta artigo à MP para que esta altere a Lei nº 14.017/20 (Lei Aldir Blanc), de forma a prever que os recursos recebidos pelos entes da federação, no âmbito da referida Lei, que não tenham sido objeto de programação no exercício de 2020 poderão sê-lo ao longo do exercício de 2021  Altera a ementa da MP para abarcar a alteração da Lei nº 14.017/20
5	Dep. Júlio Delgado (PSB/MG)	Art. 2º	Altera a MP para estabelecer que, em caso de falecimento do contratante por covid-19, seus parentes tenham direito ao ressarcimento do valor contratado
6	Dep. Félix Mendonça Júnior (PDT/BA)	Art. 2º	Acrescenta artigo à Lei nº 14.046/20 para estabelecer a obrigação de as instituições financeiras federais disponibilizarem condições especiais para a renegociação de débitos havidos por empresas dos setores de turismo e de cultura com essas instituições
7	Dep. Félix Mendonça Júnior (PDT/BA)	Art. 2º	Acrescenta parágrafo único ao art. 1º da Lei nº 14.046/20 para estabelecer que se incluem no setor de cultura, para efeitos da referida Lei, os estabelecimentos que enumera.
8	Dep. Félix Mendonça Júnior (PDT/BA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 6
9	Dep. Félix Mendonça Júnior (PDT/BA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 7
10	Dep. Eduardo, da Fonte (PP/PE)	Art. 2º	Acrescenta artigo à Lei nº 14.046/20 para estabelecer que o Governo Federal fomentará a produção cultural, por meio de gravação e transmissão de eventos e espetáculos, dando preferência a artistas, fornecedores e produtores regionais
11	Dep. Daniel Coelho (Cidadania/PE)	Art. 2º	Altera o art. 2º da Lei nº 14.046/20 para incluir festas e eventos sociais entre os eventos enquadrados em suas disposições



Nº	Autor (a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
1 2	Dep. Milton Vieira (Republicanos/SP)	Art. 2º	Acrescenta artigo à Lei nº 14.046/20 para suspender por seis meses o pagamento de dívidas contratadas pelas prestadoras de serviço ou sociedades empresárias no setor de turismo e cultura, referentes ao Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe) e Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE)
1 3	Dep. Eduardo, da Fonte (PP/PE)	Acrescenta dois artigos	Altera a Lei das ações emergenciais destinadas ao setor cultural (Lei nº 14.017/20) para definir o valor do auxílio devido aos trabalhadores da cultura em R\$ 600, a serem pagos até 31/12/21, e aponta as reservas de resultados oriundas de operações cambiais do Banco Central como fonte de custeio desse auxílio
1 4	Dep. Eduardo, da Fonte (PP/PE)	Acrescenta artigo	Altera a Lei Rouanet (Lei nº 8.313/91) para permitir que as apresentações ao vivo com interação popular via internet também possam receber os recursos de fomento à cultura previstos nesta Lei
1 5	Dep. Bohn Gass (PT/RS)	Art. 2º	Altera o <i>caput</i> do art. 2º da Lei nº 14.046/20, para estabelecer um novo requisito para que os prestadores dos serviços regidos pela Lei não sejam obrigados a restituir os valores pagos: a ausência de oposição justificada por parte dos consumidores
1 6	Dep. Otavio Leite (PSDB/RJ)	Art. 2º	Acrescenta § 11 ao art. 2º da Lei nº 14.046/20, para esclarecer que as regras de reembolso previstas na Lei abrangem as solicitações e compromissos formulados desde 20/03/20, data da decretação do estado de calamidade pública, até 17/03/21, data da edição da MP
1 7	Dep. Otavio Leite (PSDB/RJ)	Art. 2º	Altera o <i>caput</i> e os §§ 4º, 6º e 10 do art. 2º da Lei nº 14.046/20, para acrescentar a expressão “e/ou cliente” às referências a consumidor no texto da Lei e, com isso, alcançar situações que ultrapassem o estrito campo das relações de consumo



Nº	Autor (a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
18	Sen. Paulo Rocha (PT/PA)	Art. 2º	Altera o caput e o § 6º do art. 2º da Lei nº 14.046/20, para determinar que o prestador deve, além da remarcação do serviço ou disponibilização de crédito, oferecer a possibilidade de outra modalidade de acordo, sob pena de ser obrigado a restituir os valores recebidos, caso não haja acordo ou nenhuma dessas três opções seja viável
19	Sen. Humberto Costa (PT/PE)	Art. 2º	Acrescentar § 11 ao art. 2º da Lei nº 14.046/20 para obrigar os prestadores dos serviços cancelados a obter a imediata interrupção das cobranças de parcelas vincendas e a restituição dos valores já pagos junto às emissoras do cartão de crédito ou de outros meios de pagamento empregados pelo consumidor na aquisição dos serviços
20	Sen. Humberto Costa (PT/PE)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 18
21	Sen. Humberto Costa (PT/PE)	Art. 2º	Altera o art. 5º da Lei nº 14.046/20 para, de um lado, trazer a incidência dos artigos do Código Civil que regulam os efeitos de eventos de força maior ou caso fortuito e, de outro, retirar a isenção de reparações por danos morais e de penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor aos prestadores dos serviços de turismo e cultura amparados pela Lei
22	Dep. Elias Vaz (PSB/GO)	Acrescenta artigo	Acrescenta artigo à Lei nº 14.046/20 para instituir auxílio mensal de R\$ 600, por 6 meses, aos guias de turismo em situação regular junto ao CADASTUR, com contraprestação na forma de serviços comunitários registrados em conteúdo audiovisual a ser divulgado nas redes sociais do Ministério do Turismo, companhias aéreas, programas de televisão e escolas
23	Sen. Paulo Rocha (PT/PA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 21
24	Sen. Paulo Paim (PT/RS)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 19
25	Sen. Paulo Paim (PT/RS)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 18



<b>Nº</b>	<b>Autor (a)</b>	<b>Dispositivo da MP</b>	<b>Resumo do conteúdo</b>
26	Sen. Paulo Paim (PT/RS)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 21
27	Sen. Paulo Rocha (PT/PA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 19
28	Dep. Amaro Neto (Republicanos/ES)	Art. 2º	Acrescenta artigo à Lei nº 14.046/20 para conceder aos consumidores o direito de cancelar e solicitar reembolso total de reservas em hospedagens, shows e demais eventos com antecedência mínima de 7 dias, sem pagamento de multas ou taxas de cancelamento, enquanto durarem as medidas restritivas, nas situações de cancelamento de voos ou passagens aéreas por iniciativa das companhias aéreas; medidas de isolamento social decretadas pelo governo local; e contaminação por Covid-19 pelo consumidor ou alguém de sua família
29	Dep. Lídice da Mata (PSB/BA)	Acrescenta artigo	Altera o art. 55 da MP nº 2.228-1/01, para estipular a obrigatoriedade para os proprietários de salas de exibição pública comercial, até 31/12/30, de exibição de obras cinematográficas brasileiras de longa metragem por um número de dias fixado anualmente por decreto, facultada a ampliação em até 50% do prazo anual para as obras premiadas em concursos  Altera o art. 56 da MP nº 2.228-1/01 para estabelecer a obrigatoriedade para as empresas de distribuição de vídeo doméstico, até 31/12/30, de um percentual anual de obras brasileiras entre seus títulos
30	Sen. Jaques Wagner (PT/BA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 18
31	Sen. Jaques Wagner (PT/BA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 19
32	Sen. Jaques Wagner (PT/BA)	Art. 2º	Idêntica à Emenda nº 21



Nº	Autor (a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
3 3	Dep. Tiago Dimas (Solidariedade/TO)	Ementa Acrescenta artigo	Acrescenta artigo à MP para que esta altere a Lei nº 14.017/20 (Lei Aldir Blanc), de forma a prever que: (i) os recursos aplicados pelos Poderes Executivos locais em ações emergenciais de apoio ao setor cultural que não tenham sido objeto de programação publicada até 31/12/21 serão restituídos na forma e no prazo previstos em ato do Poder Executivo Federal; (ii) os recursos repassados, observado o item (i), que não tenham sido objeto de programação publicada pelos Estados ou pelo Distrito Federal até 31/12/21 serão restituídos na forma e no prazo previstos em ato do Poder Executivo Federal; e (iii) para fins de liquidação e pagamento dos recursos no exercício financeiro de 2021, serão também considerados os recursos que tenham sido empenhados e inscritos em restos a pagar pelo ente responsável no exercício 2020  Altera a ementa da MP para abarcar a alteração da Lei nº 14.017/20
3 4	Dep. Jerônimo Goergen (PP/RS)	Acrescenta 12 artigos	Institui o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda para as empresas do setor de eventos, a ser pago nas hipóteses de redução proporcional de jornada de trabalho e de salário e de suspensão temporária do contrato de trabalho
3 5	Dep. Jerônimo Goergen (PP/RS)	Acrescenta 2 artigos	Obriga as instituições financeiras a suspender a cobrança de parcela de financiamentos, vencidas ou vincendas, para empresas do setor de eventos optantes pelo Simples nacional até 31/12/21  Suspende os pagamentos de impostos federais até 31/03/22



Nº	Autor (a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
36	Dep. Jerônimo Goergen (PP/RS)	Acrescenta artigo	Acrescenta artigo à Lei nº 14.017/20 (Lei Aldir Blanc) para estipular que os recursos aplicados pelos Poderes Executivos locais em ações emergenciais de apoio ao setor cultural destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios no ano de 2020, que tenham ou não sido objeto de programação até 31/12/20, poderão ser programados por esses entes federativos até 31/12/21
37	Dep. Mauro Nazif (PSB/RO)	Art. 2º	Acrescenta artigo à Lei nº 14.406/20 para prever que, na hipótese de adiamento ou cancelamento de eventos sociais com data marcada até 31/12/21, em decorrência da pandemia da Covid-19, os prestadores de serviços contratados providenciarão, no prazo de 12 meses, o reembolso integral dos contratantes, atualizado pelo INPC, contado o prazo da data de recebimento, pelo prestador de serviço, da comunicação do adiamento ou cancelamento do evento social enviada pelo contratante
38	Dep. Josivaldo JP (Podemos/MA)	Art. 2º	Acrescenta § 3º ao art. 4º da Lei nº 14.046/20 para especificar que os conflitos deverão ser resolvidos preferencialmente nos Procons. Prevê, ainda, que, quando o contratante dos detentores do conteúdo e dos prestadores de serviços for pessoa física que comprove a necessidade urgente dos valores pagos no avançado, as instituições financeiras oficiais deverão disponibilizar linha de crédito ao contratado, para suprir o valor, tendo como carência o prazo de até 31/12/22

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

### II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

#### II.1.1 – DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Roberto de Lucena  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213123584200>



A Medida Provisória em análise atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 62 da Constituição Federal.

Os requisitos da urgência e da relevância justificam-se tendo em vista as dificuldades econômicas ocasionadas pela pandemia da Covid-19, que tem afetado desproporcionalmente a cadeia produtiva do setor turístico e do setor de cultura e eventos. Trata-se de lograr, de forma urgente, a manutenção dos prestadores de serviços desses segmentos, castigados que são por sua descapitalização e pela falta de liquidez, sem, no entanto, deixar de resguardar os direitos dos consumidores. É forçoso reconhecer, nas circunstâncias atuais, que o processo legislativo regular não é adequado para este caso, tendo em vista que a brutal perda de receitas correntes ameaça a capacidade das empresas do turismo e da cultura de honrar seus compromissos e de sobreviverem.

## II.1.2 – DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

### Medida Provisória

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10º, ou no art. 246 da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a Medida Provisória em análise não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna. Não há, portanto, qualquer óbice constitucional à sua admissão.

Observamos, ainda, a juridicidade da matéria tratada na Medida Provisória, eis que se harmoniza com o ordenamento jurídico e não viola qualquer princípio geral do Direito.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na Medida Provisória. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.



## Emendas apresentadas na Comissão Especial Mista

As Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 e 38 não padecem de vícios relacionados a inconstitucionalidade ou injuridicidade.

As Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 6, 8, 11, 12, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 30, 32, 34, 35 e 37 também não apresentam defeitos de técnica legislativa. No entanto, as Emendas nºs 5, 7, 9, 13, 15, 16, 19, 24, 27, 28, 31, 33, 36 e 38 apresentam defeitos de técnica legislativa conforme agora apontamos, que podem ser eventualmente corrigidos na redação final:

- Na Emenda nº 5, o parágrafo único sugerido para o art. 2º da Medida Provisória deve tornar-se novo parágrafo (o último) do art. 2º da lei modificada, acrescentando-se, ainda, a rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;

- Nas Emendas nºs 7 e 9, que são idênticas, impõe-se a aposição da rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;

- A Emenda nº 13 necessita de pontilhados e da aposição da rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;

- Na Emenda nº 15, impõe-se a aposição de pontilhados, bem como da rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;

- Na Emenda nº 16, deve-se acrescentar a rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;

- Também nas Emendas nºs 19, 24, 27 e 31, que são idênticas, impõe-se a aposição da rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;

- A Emenda nº 28 não deve acrescentar a rubrica “(NR)” ao final do artigo, eis que ele é por ela acrescido, e não modificado;

- A Emenda nº 33 requer a aposição da rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98;



- Na Emenda nº 36, o artigo a ser acrescido deve ser o 15, renumerando-se o atual art. 15 para art. 16.

- Na Emenda nº 38, a sugerida alínea “a” para o art. 4º deve tornar-se seu § 4º, acrescentando-se, ainda, a rubrica “(NR)” ao final do artigo modificado, nos termos do art. 12, III, “d” da LC nº 95/98.

As **Emendas nºs 10, 14 e 29**, porém, são consideradas inconstitucionais, porque afrontam o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, segundo o qual é vedado aos Congressistas a inserção de matérias estranhas ao conteúdo original da MP por meio de emendas parlamentares, como descrito sucintamente a seguir.

- A Emenda nº 14 não apresenta conexão com a natureza do apoio previsto na Medida Provisória, muito embora se refira ao setor cultural;

- A Emenda nº 10 traz regras permanentes de fomento, sem considerar o contexto socioeconômico que amparou a edição das regras estabelecidas na Medida Provisória;

- A Emenda nº 29 traz regras permanentes de cotas para produções culturais, sem relação alguma com o contexto socioeconômico que amparou a edição da MP

Para o caso de virem a ser aprovadas, contrariamente à nossa opinião aqui exposta, cumpre-nos apontar defeitos de técnica legislativa nas **Emendas nºs 10 e 14**, que poderão eventualmente ser corrigidos na redação final:

- A Emenda nº 10 não deve acrescer a rubrica “(NR)” ao final do artigo, eis que ele é por ela acrescido, e não modificado;

- A Emenda nº 14 deve acrescer o § 4º e não o § 3º-A ao dispositivo legal modificado;

### II.1.3 – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

#### Medida Provisória

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Roberto de Lucena  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213123584200>



A Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, estabelece em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

A Medida Provisória (MP) em análise objetiva alterar a Lei nº 14.046/20 para prorrogar os prazos nela estabelecidos de utilização de créditos, realização de remarcações ou restituição de valores relativos ao adiamento e o cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e de cultura, devidos à pandemia de covid-19.

Tendo em vista o recente agravamento da citada pandemia, a MP prorroga, por 12 meses, o prazo estabelecido pela referida Lei (31 de dezembro de 2021) para o consumidor utilizar o crédito disponibilizado ou para obter a restituição do valor pago. Prorroga também o prazo inicialmente definido para a remarcação dos serviços (30 de junho de 2022) por mais seis meses.

Trata, portanto, a MP das relações entre prestadores de serviços turísticos ou culturais e clientes na hipótese de cancelamento de serviços, de reservas e de eventos, decorrentes da pandemia de covid-19.

Assim, a proposição em questão não tem repercussão direta nos Orçamentos da União, eis que se reveste de caráter normativo, sem impacto em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas.

### **Emendas apresentadas na Comissão Especial Mista**

Quanto à análise da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, cumpre inicialmente verificar o cumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de



receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Quanto a possíveis conflitos com a Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, as emendas devem ser analisadas, dentre outros aspectos, no tocante à existência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para “concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita” (art. 14) ou para “criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa” (art. 16) e a respectiva demonstração de neutralidade fiscal da iniciativa pelo acompanhamento de medidas de compensação.

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 (Lei nº 14.116/20 – LDO 2021), a análise sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das emendas se concentra, dentre outros pontos, sobre o demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro do aumento da despesa ou da redução da receita e indicação de respectivas compensações (arts. 125 e 126).

Quanto às 38 emendas apresentadas na Comissão Especial Mista:

- as **Emendas nºs 1 a 3, 5 a 12, 14 a 21, 23 a 32, 37 e 38** são de caráter essencialmente normativo ou tratam das relações entre prestadores de serviços ou instituições financeiras e respectivos clientes, sendo consideradas **sem impacto direto em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas;**

- as **Emendas nºs 4, 33 e 36** propõem alterar a Lei nº 14.017/20 (Lei Aldir Blanc), de modo a estabelecer que os recursos entregues aos estados e municípios, que não tenham sido programados no exercício de 2020, possam ser programados por esses entes ao longo de 2021. A prorrogação do prazo de utilização dos recursos no exercício de 2021 pode ser considerada **sem impacto direto em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas;**



- as **Emendas nºs 13 e 22** implicam **aumento de despesas públicas** para a União, dado que a primeira propõe o pagamento de renda emergencial mensal no valor de 600 reais aos trabalhadores da cultura, desde a data de publicação da Lei derivada da conversão da MP sob análise até o dia 31 de dezembro de 2021; e a segunda propõe o pagamento de ajuda de custo, também no valor de 600 reais, aos Guias de Turismo em seis parcelas mensais;

- a **Emenda nº 34** também implica **aumento de despesas públicas**, pois busca estabelecer o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda para as empresas do setor de eventos, até 31 de março de 2022, a ser custeado com recursos da União; e

- a **Emenda nº 35** implica **redução de receita** para a União, uma vez que propõe: **(i)** a suspensão do pagamento de impostos federais pelas empresas do setor de eventos, optantes pelo Simples Nacional, até 31 de março de 2022; e **(ii)** que os impostos devidos sejam pagos em 24 parcelas, **sem juros ou multa**, a partir do dia 1º de abril de 2022 ou seis meses após o fim das medidas restritivas aplicadas pelas respectivas prefeituras ou governos estaduais.

Assim, **as Emendas nºs 13, 22, 34 e 35** implicam aumento de despesas ou renúncia de receitas públicas. Desse modo, por não apresentarem a estimativa do impacto orçamentário e financeiro e não apresentarem as medidas de compensação exigidas pelas normas fiscais em vigor, estas emendas devem ser consideradas **inadequadas e incompatíveis orçamentária e financeiramente**.

## **II.2 – DO MÉRITO**

A par da tragédia humana representada pelo sofrimento de milhões de compatriotas, a pandemia de Covid-19 trouxe dramáticas perdas econômicas para nosso país. A abrupta redução das atividades industriais e comerciais decorrentes das medidas de combate à doença provocou a perda



de centenas de milhares de postos de trabalho e a queda de receita ou, até mesmo, o fechamento de milhares de empresas.

Os segmentos de turismo e de cultura foram, no entanto, desproporcionalmente afetados, dada a não essencialidade dos correspondentes serviços para a grande maioria da população brasileira. Com efeito, estimativas do IBGE indicam que as receitas nominais do setor turístico foram 41,4% menores em 2020 que no ano anterior e que se registrou queda no volume das atividades turísticas da ordem de 39,5% entre os mesmos períodos. Além disso, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC aponta perdas do segmento de turismo na casa dos R\$ 341 bilhões desde março do ano passado.

Os reflexos deletérios dessa hecatombe, porém, não se esgotam nos setores de turismo e cultura, mas se espalham como ondas de choque por toda a economia do País. Basta lembrar que, antes da pandemia, a indústria turística respondia por quase 10% do PIB brasileiro e por mais de 8% dos empregos. Mais ainda, é um segmento intensivo em mão de obra jovem e pouco qualificada, justamente os estratos mais desassistidos de nossa força de trabalho. O setor de cultura, por seu turno, consubstancia a representação concreta de nossa alma, de nossas tradições, de nossa criatividade, de nossa essência, enfim.

Neste momento notavelmente grave para o turismo e a para a cultura brasileira, a prioridade deve ser a sobrevivência da maior parcela possível das empresas e dos postos de trabalho até que voltemos à normalidade. Todos os esforços devem ser envidados para que o País consiga preservar o empreendedorismo, a qualificação e a experiência desses segmentos, tão duramente construídos ao longo de décadas.

Nesse sentido, a Medida Provisória em tela provê os instrumentos excepcionais que a situação excepcional exige. De fato, a extensão dos efeitos da Lei nº 14.046/20 promovida pela MP – com a prorrogação do prazo para que o consumidor utilize o crédito disponibilizado pelo prestador de serviços ou para que possa obter a restituição do valor pago, além da prorrogação do prazo de remarcação de serviços – reduzirá a pressão



sobre o fluxo de caixa das empresas desses setores e, assim, diminuirá o risco de insolvência e quebra na cadeia de oferta. As prorrogações também beneficiam o consumidor, que disporá de mais tempo para usufruir de seus direitos.

Essas medidas representam um alívio de que os setores de turismo e cultura precisam desesperadamente. Estamos certos de que a aprovação da Medida Provisória permitirá um melhor gerenciamento dos caixas das empresas desses segmentos, reduzindo os riscos de insolvência, a descontinuidade dos serviços e, conseqüentemente, o aumento do desemprego. Por sua vez, o consumidor disporá de mais segurança para viajar ou participar de eventos.

Somos, portanto, inteiramente favoráveis, no mérito, à Medida Provisória nº 1.036/20.

Na análise das emendas apresentadas na Comissão Especial Mista, identificamos em todas elas o interesse de seus ilustres Autores pelo aprimoramento do texto da Medida Provisória ou, num sentido mais geral, pelo reforço às medidas de auxílio aos setores de turismo e cultura. Apesar das elogiáveis intenções dos eminentes Parlamentares, o aproveitamento de quase todas revelou-se-nos inoportuno. Três delas, por inconstitucionalidade, por não apresentarem pertinência temática com a MP, como descrito no item II.1.2 deste Parecer. Quanto às demais emendas, entendemos que não caberia, neste momento, dada a gravidade da situação vivida pelos setores de turismo e cultura, introduzir alterações outras à sistemática preconizada pela Lei nº 14.046/20 além daquelas já constantes da MP nº 1.036/20. Com efeito, referida medida provisória veio a nosso exame embasada por um consenso entre governo, empresários e consumidores quanto às providências emergenciais a serem adotadas com vistas à sobrevivência daqueles segmentos. As sugestões adicionais, conquanto meritórias, demandariam debates e negociações incompatíveis com a urgência do momento atual.

A única exceção se refere à **Emenda nº 16**, que busca sanar aspecto não tratado pela Medida Provisória. O art. 2º, § 6º, do texto original da Lei nº 14.046/20 previa eventual reembolso ao consumidor, no caso de



impossibilidade de remarcação dos serviços ou disponibilização de crédito por parte do prestador de serviços, para adiamentos ou cancelamentos de serviços, de reservas e de eventos ocorridos até o final do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020 – isto é, até 31/12/20. A MP nº 1.036/21 estendeu a determinação de reembolso para os eventos ocorridos até 31/12/21, mas não explicitou o tratamento a ser dado aos eventos ocorridos entre 01/01/21 e o dia 16/03/21, véspera da data de sua publicação. A Emenda nº 16 eliminaria essa dubiedade, ao estipular que o reembolso se aplica inclusive às solicitações e aos compromissos formulados até a data de publicação da MP.

Decidimos, assim, aproveitar e estender o espírito da Emenda nº 16, tornando mais clara a determinação de que a extensão dos efeitos da Lei nº 10.046/20 promovida pela MP nº 1.036/21 alcança todos os serviços, reservas e eventos que tenham sido adiados ou cancelados entre o início do período de emergência de saúde pública, isto é, o início de 2020, e o final de 2021, incluindo, obviamente, o período decorrido entre o início deste ano de 2021 e a data de publicação desta Medida Provisória. Assim, para que não restem dúvidas quanto ao alcance da Lei, incluímos a expressão “*entre 1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2021*” no *caput* do art. 2º e no *caput* do art. 4º da Lei nº 10.046/20.

### **II.3 – CONCLUSÃO DO VOTO**

Ante o exposto, pela Comissão Especial Mista, votamos:

a) pelo **atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.036, de 2021;**

b) quanto à **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa:**

b.1) pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.036, de 2021, e das Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 6, 8, 11, 12, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 25,**



**26, 30, 32, 34, 35 e 37** apresentadas perante a Comissão Especial Mista;

b.2) pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas nºs 5, 7, 9, 13, 15, 16, 19, 24, 27, 28, 31, 33, 36 e 38** apresentadas perante a Comissão Especial Mista, **com as correções de técnica legislativa apontadas no corpo deste voto, que deverão ser promovidas no momento da redação final da matéria;** e

b.3) pela **inconstitucionalidade das Emendas nºs 10, 14 e 29** apresentadas perante a Comissão Especial Mista, apresentando as **Emendas nºs 10 e 14**, também, **defeitos de técnica legislativa**, apontados no Voto;

c) quanto à **adequação orçamentária e financeira:**

c.1) pela **não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas da Medida Provisória nº 1.036, de 2021**, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária;

c.2) pela **inadequação e incompatibilidade orçamentária e financeira das Emendas nºs 13, 22, 34 e 35** apresentadas na Comissão Especial Mista; e

c.3) pela **não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas das demais Emendas** apresentadas na Comissão Especial Mista, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira e orçamentária.

d) quanto ao **mérito:**

d.1) pela **aprovação da Medida Provisória nº 1.036, de 2021, e da Emenda nº 16** apresentada na Comissão Especial Mista, **na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo;** e



d.2) pela **rejeição das demais Emendas** apresentadas na Comissão Especial Mista.

Sala das Sessões, em 08 de junho de 2021.

Deputado ROBERTO DE LUCENA

Relator

2021\_8052

-



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Roberto de Lucena  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213123584200>



# PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2021

(Medida Provisória nº 1.036, de 2021)

Altera a Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020, para dispor sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da **COVID-19** nos setores de turismo e de cultura.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020, de modo a estender o período de aplicação da mencionada Lei, prorrogar o prazo para a utilização pelo consumidor do crédito disponibilizado pelo prestador de serviços ou para a obtenção da restituição do valor pago e prorrogar o prazo para remarcação de serviços.

Art. 2º A ementa da Lei nº 14.046, de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Dispõe sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da **COVID-19** nos setores de turismo e de cultura”. (NR)

Art. 3º A Lei nº 14.046, de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da **COVID-19** nos setores de turismo e de cultura”. (NR)

“Art. 2º Na hipótese de adiamento ou de cancelamento de serviços, de reservas e de eventos, incluídos **shows** e espetáculos, de 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2021, em decorrência da pandemia da **COVID-19**, o prestador de serviços ou a sociedade empresária não será obrigado a



reembolsar os valores pagos pelo consumidor, desde que assegure:

.....

§ 4º O crédito a que se refere o inciso II do **caput** poderá ser utilizado pelo consumidor até 31 de dezembro de 2022.

§ 5º .....

.....

II - a data-limite de 31 de dezembro de 2022, para ocorrer a remarcação dos serviços, das reservas e dos eventos adiados.

§ 6º O prestador de serviço ou a sociedade empresária deverá restituir o valor recebido ao consumidor até 31 de dezembro de 2022, somente na hipótese de ficar impossibilitado de oferecer a remarcação dos serviços ou a disponibilização de crédito referidas nos incisos I e II do **caput**.

.....

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se aos casos em que o serviço, a reserva ou o evento adiado tiver que ser novamente adiado, em razão de não terem cessado os efeitos da pandemia da  **covid-19**  referida no art. 1º na data da remarcação originária, e aplica-se aos novos eventos lançados no decorrer do período sob os efeitos da pandemia da  **covid-19**  que não puderem ser realizados pelo mesmo motivo.

§ 10. Na hipótese de o consumidor ter adquirido o crédito de que trata o inciso II do **caput** até a data de publicação da Medida Provisória nº 1.036, de 17 de março de 2021, o referido crédito poderá ser usufruído até 31 de dezembro de 2022”. (NR)

“Art. 4º Os artistas, os palestrantes ou outros profissionais detentores do conteúdo, contratados de 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2021, que forem



impactados por adiamentos ou por cancelamentos de eventos em decorrência da pandemia da **COVID-19**, incluídos **shows**, rodeios, espetáculos musicais e de artes cênicas, e os profissionais contratados para a realização desses eventos não terão obrigação de reembolsar imediatamente os valores dos serviços ou cachês, desde que o evento seja remarcado, respeitada a data -limite de 31 de dezembro de 2022 para a sua realização.

§ 1º Na hipótese de os artistas, os palestrantes ou outros profissionais detentores do conteúdo e os demais profissionais contratados para a realização dos eventos de que trata o **caput** não prestarem os serviços contratados no prazo previsto, o valor recebido será restituído, atualizado monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial - IPCA-E, até 31 de dezembro de 2022, observadas as seguintes disposições:

.....

§ 2º Serão anuladas as multas por cancelamentos dos contratos de que trata este artigo que tenham sido emitidas até 31 de dezembro de 2021, na hipótese de os cancelamentos decorrerem das medidas de isolamento social adotadas para o combate à pandemia da **COVID-19**.  
(NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 08 de junho de 2021.

Deputado ROBERTO DE LUCENA

Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Roberto de Lucena  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213123584200>

