



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 2.931, DE 2020

(Apensado o PL nº 971/21)

Dispõe sobre medidas de apoio financeiro às atividades empresariais dos setores hoteleiro e de eventos, nas condições que especifica.

Autores: Deputados DENIS BEZERRA e outros

Relator: Deputado GUIGA PEIXOTO

I – RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 2.931/20**, de autoria do nobre Deputado Denis Bezerra e dezenove outros eminentes Parlamentares, institui o Programa de Apoio Emergencial aos Setores Hoteleiro e de Eventos (Prohe), com aplicação durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/20, com os objetivos de garantir a continuidade das atividades empresariais dos setores hoteleiro e de eventos e de reduzir o impacto econômico sobre estes setores decorrente do estado de calamidade pública e de emergência de saúde pública. Nos termos do art. 3º da proposição, o Prohe é destinado aos meios de hospedagem e às organizadoras de eventos que sejam microempresas e empresas de pequeno porte.

O art. 4º define o limite das linhas de crédito concedidas no âmbito do Prohe e as instituições financeiras que poderão aderir ao Programa, especificando, ainda, que os recursos recebidos servirão ao financiamento da atividade empresarial nas suas diversas dimensões e poderão ser utilizados

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Guiga Peixoto

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217447652900>



□

para investimentos e para capital de giro isolado e associado, vedada a sua destinação para distribuição de lucros e dividendos entre os sócios. Já o art. 5º estipula o prazo de seis meses a contar da data de publicação da Lei que resultar do projeto em tela, prorrogável por mais seis meses, para que as instituições financeiras participantes possam formalizar operações de crédito no âmbito do Prohe. Definem-se taxa de juros anual máxima igual à taxa Selic, prazo de pagamento de 36 meses e carência de 12 meses, contados da formalização da operação de crédito.

Por sua vez, o art. 6º prevê que, na hipótese de inadimplemento do contratante, as instituições financeiras participantes do Prohe farão a cobrança da dívida em nome próprio, em conformidade com as suas políticas de crédito, e recolherão os valores recuperados ao FGO, relativos a cada operação, na proporção do saldo devedor honrado pelo Fundo. O art. 7º determina que a União aumentará sua participação no FGO em R\$ 2 bilhões, exclusivamente para cobertura das operações contratadas no âmbito do Programa.

O art. 8º preconiza que se aplicam ao Prohe os demais dispositivos do modelo financeiro-operacional do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe). Por fim, o art. 9º suspende a exigibilidade dos débitos tributários dos beneficiários do Prohe no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) ou no da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) com vencimento entre março e setembro de 2020.

Na justificação do projeto, os ilustres Autores argumentam que o setor turístico foi um dos mais gravemente atingidos pelas medidas de restrição da atividade econômica por conta da pandemia de Covid-19. Em decorrência, a seu ver, inúmeras empresas dos setores hoteleiro e de eventos viram-se obrigados a interromper seu funcionamento, fazendo com que milhares de empregos fossem perdidos ou se encontrem ameaçados, aspecto dos mais preocupantes, em sua opinião, dado que esses segmentos são grandes geradores de emprego e renda.

Ponderam que nenhum setor econômico poderia ter se preparado para a abrupta parada da economia, não sendo justo, portanto, em



seu ponto de vista, que se deixem centenas e centenas de pequenas e médias empresas, além de microempreendedores individuais, à mercê da própria sorte, por infortúnios pelos quais não têm nenhuma responsabilidade. Daí sua iniciativa de instituir o Programa de Apoio Emergencial aos Setores Hoteleiro e de Eventos (Prohe), com o objetivo de oferecer linhas de crédito emergencial, em condições mais favoráveis que as de mercado, para as empresas de menor porte e empresários individuais dos segmentos hoteleiro e de eventos, além da suspensão da exigibilidade dos débitos tributários destas pessoas com vencimento entre março e setembro de 2020.

O **Projeto de Lei nº 971/21**, de autoria do nobre Deputado Jerônimo Goergen, institui excepcionalmente, para o setor de eventos, linha de crédito emergencial destinada ao financiamento de capital de giro, fomento de atividades e aquisição de equipamentos e ao refinanciamento de operações de custeio e de investimento contratadas até 31/12/20. Nos termos do art. 2º da proposição, essa linha de crédito, com fonte de recursos no Tesouro Nacional e em doações, terá taxa efetiva de juros de 4% ao ano, prazo de vencimento não inferior a 10 anos, incluídos 3 anos de carência, prazo de contratação até 12 meses contados da data de publicação que resultar do projeto sob exame, limite de financiamento de R\$ 15 milhões, garantia livremente pactuada e risco operacional das instituições financeiras, previsto o compartilhamento de risco pela União de 25% do valor das operações inadimplidas.

O art. 3º prevê que as pessoas físicas e jurídicas prestadoras de serviços no setor de eventos comprovarão as atividades ligadas ao setor, para efeitos de obtenção dos benefícios dessa lei, através de certidão emitida por associação representante do setor de eventos legalmente constituída há pelo menos cinco anos, sendo vedado à associação exigir qualquer pagamento para esse fim. Por fim, o art. 4º prorroga, para o setor de eventos, os efeitos das Leis nº 14.020, de 06/07/20, e nº 14.046, de 24/08/20, até o efetivo retorno sem restrições de suas atividades, sendo, ainda, estendidos às empresas e aos profissionais de eventos na área de eventos sociais e corporativos os efeitos da Lei nº 14.046/20, no que diz respeito às medidas e prazos por ela instituídos.



Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que a pandemia decorrente do novo coronavírus prejudica diversos segmentos da economia. Alega que no setor de eventos, especificamente, seus efeitos negativos fazem-se mais presentes entre pequenas e médias empresas, de diversas formas. A seu ver, essa situação agravou de forma substancial as dificuldades enfrentadas pelo segmento, que, sem ter como exercer sua atividade, deixa de quitar empréstimos e financiamentos, acumulando esses débitos com outros já existentes. Assim, em suas palavras, a linha especial de crédito ora proposta visa a propiciar fôlego financeiro ao setor de eventos, para que aqueles prejudicados pela pandemia do novo coronavírus possam restabelecer o equilíbrio financeiro e ampliar o horizonte de planejamento de suas atividades.

O Projeto de Lei nº 2.931/20 foi distribuído em 13/04/21, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramitando em regime de prioridade. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 15/04/21, foi-lhe apensado, em 05/05/21, o Projeto de Lei nº 971/21. Na mesma data, recebemos a honrosa missão de relatar a matéria.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Os projetos sob exame apresentam extrema relevância, por se tratar de iniciativas destinadas a apoiar o setor turístico. Com efeito, a importância econômica e social do turismo no Brasil pode ser avaliada ao se lembrar que em 2019 o segmento correspondia a 7,7% do PIB brasileiro e respondia por nada menos de 7,9% dos empregos gerados no País.

As medidas de distanciamento social adotadas em resposta à pandemia de Covid-19, conquanto indubitavelmente necessárias, provocaram inédita contração das atividades econômicas. Muito embora todos os setores tenham amargado dificuldades, a indústria turística viu-se desproporcionalmente atingida, mercê da virtual interrupção das viagens e da perda de renda da população. Dados do IBGE revelam uma queda de receitas das atividades turísticas de 41,4% em 2020, quando comparado a 2019. Além disso, estima-se uma perda agregada da ordem de R\$ 160 bilhões do setor no biênio 2020-2021.

Ao longo do ano passado, buscou-se mitigar os impactos econômicos da pandemia por meio de mecanismos de amparo às empresas e aos trabalhadores. De especial interesse para o setor do turismo foram o Programa Emergencial do Emprego e da Renda, nos termos da Lei nº 14.020, de 06/07/20; a Lei nº 14.046, de 24/08/20, que dispôs sobre o adiamento e o cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e de cultura; e a Lei nº 14.051, de 08/09/20, que abriu crédito extraordinário no montante de R\$ 5 bilhões em favor do Fundo Geral de Turismo (Fungetur).

Tais medidas, embora oportunas, atenuaram apenas parcialmente as dificuldades enfrentadas por empresas e profissionais autônomos do segmento turístico durante a virtual paralisação das atividades. Os dois projetos de lei submetidos a nossa apreciação, portanto, devem ser interpretados como iniciativas legislativas de natureza excepcional, apropriadas a um momento também excepcional, de complementação àqueles três instrumentos emergenciais.



De modo resumido, ambas as proposições buscam instituir linhas de crédito em condições favorecidas aos prestadores de serviços turísticos ao longo do ano de 2020. No caso do projeto principal, é criado o Programa de Apoio Emergencial aos Setores Hoteleiro e de Eventos (Prohe), que permite às instituições financeiras credenciadas o compartilhamento de risco mediante o Fundo de Garantia de Operações – FGO. Para tanto, a proposição determina o aumento da participação da União no Fundo no montante de R\$ 2 bilhões. Prevê, ainda, a aplicação ao Prohe do modelo financeiro-operacional do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe). Adicionalmente, suspende a exigibilidade dos débitos tributários das pessoas dos beneficiários do Programa com vencimento entre março e setembro de 2020. A proposição apensada, por sua vez, preconiza limites específicos do valor a ser concedido a empresas enquadradas no Simples Nacional, determina a inobservância, pelas instituições financeiras, de anotações em bancos de dados que impliquem restrição ao crédito ao proponente e prorroga os efeitos das Leis nº 14.020/20 e nº 14.046/20.

Reconhecemos a incontestável relevância do turismo em nossa economia. O setor é grande criador de empregos, especialmente nos estratos menos qualificados e mais jovens da força de trabalho. Desempenha importante papel na preservação ambiental e na valorização cultural. Movimenta dezenas de outros segmentos de serviços. Não é à toa que, antes da pandemia, o faturamento da indústria turística mundial superava o de setores industriais tradicionais, como o automobilístico e o eletroeletrônico.

Assim, somos de opinião de que toda iniciativa voltada ao apoio ao segmento turístico deve ser prestigiada – especialmente em situações emergenciais, como a que enfrentamos. Neste momento, acresce a necessidade de buscarmos a sobrevivência das empresas, dos empregos, da experiência e da inteligência acumulada no turismo brasileiro.

Nesse sentido, em princípio, somos favoráveis ao mérito dos dois projetos de lei em tela. Não podemos, no entanto, perder de vista que os caminhos por eles delineados podem não ser os mais apropriados.



□

Chama a atenção, inicialmente, o fato de que ambas as proposições definem medidas válidas apenas até o final do ano passado. Com efeito, o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/20, perdurou até o último dia de 2020. Ao longo desse período, vigorou um regime fiscal especial, em que foram suspensas muitas das restrições legais e constitucionais normalmente aplicáveis às contas públicas. Nesse cenário, permitiu-se a abertura de créditos extraordinários excluídos do limite constitucional do teto de gastos e dispensou-se a exigência de que a realização de novas despesas públicas fosse compensada por aumento de receitas ou diminuição de outras despesas, por exemplo.

Aquele regime fiscal excepcional não está mais em vigor. Não mais é admissível a proposta que determine o aumento da participação da União no FGO, como preconizado pelo Projeto de Lei nº 2.931/20, sem a identificação orçamentária da origem dos correspondentes recursos. Da mesma forma, não deve prosperar a iniciativa que, também como a proposição principal, estipule a suspensão e o diferimento dos débitos tributários sem a necessária compensação de seu impacto financeiro e orçamentário, mediante maiores receitas ou menores despesas públicas. Tampouco se pode admitir a previsão, nos moldes do projeto apensado, de que caberá à União arcar com o montante de um quarto dos inadimplementos, sem a correspondente adequação às normas de responsabilidade fiscal. Em qualquer situação, não mais é permitida a desconsideração do teto de gastos.

Ademais, não endossamos a previsão de anistia tributária constante do Projeto de Lei nº 971/21, não só pelos aspectos de natureza orçamentária anteriormente comentados, como também pelo fato de o art. 3º da Lei nº 14.148, de 03/05/21, ter autorizado o Poder Executivo a oferecer modalidades de renegociação de dívidas tributárias e não tributárias, incluídas aquelas para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Por fim, não é viável a prorrogação das Leis nº 14.020/20 e nº 14.046/20, determinada na proposição apensada. De um lado, os efeitos da primeira Lei foram prorrogados pela Medida Provisória nº 1.045, de 27/04/21, que criou o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda. De outra parte, a aplicação das medidas constantes da segunda Lei foi





estendida pela Medida Provisória nº 1.036, de 17/03/21, aprovada pelo Congresso Nacional e aguardando a sanção presidencial.

Por todos estes motivos, votamos pela **rejeição dos Projetos de Lei nº 2.931, de 2020; e nº 971, de 2021.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado GUIGA PEIXOTO
Relator

