



PODER JUDICIÁRIO  
Tribunal Regional Federal da 3ª Região  
3ª Turma

APELAÇÃO CÍVEL (198) Nº 5001664-75.2022.4.03.6115 RELATOR: Gab. 10 - DES. FED. CONSUELO YOSHIDA APELANTE:  
\_\_\_\_\_ Advogados do(a) APELANTE: FABIO JORGE CAVALHEIRO - SP199273-A, JOSE NORIVAL PEREIRA JUNIOR  
SP202627-A APELADO: UNIAO FEDERAL - FAZENDA NACIONAL, DELEGADO DA RECEITA FEDERAL EM RIBEIRÃO PRETO/SP  
PROCURADOR: PROCURADORIA-REGIONAL DA FAZENDA NACIONAL DA 3ª REGIÃO, UNIDADE DE  
REPRESENTAÇÃO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL OUTROS PARTICIPANTES:

---



PODER JUDICIÁRIO  
Tribunal Regional Federal da 3ª Região  
3ª Turma

APELAÇÃO CÍVEL (198) Nº 5001664-75.2022.4.03.6115 RELATOR: Gab. 10 - DES. FED. CONSUELO YOSHIDA APELANTE:  
\_\_\_\_\_ Advogados do(a) APELANTE: FABIO JORGE CAVALHEIRO - SP199273-A, JOSE NORIVAL PEREIRA JUNIOR  
SP202627-A APELADO: UNIAO FEDERAL - FAZENDA NACIONAL, DELEGADO DA RECEITA FEDERAL EM RIBEIRÃO PRETO/SP  
PROCURADOR: PROCURADORIA-REGIONAL DA FAZENDA NACIONAL DA 3ª REGIÃO, UNIDADE DE REPRESENTAÇÃO DA  
RECEITA FEDERAL DO BRASIL

OUTROS PARTICIPANTES:

## RELATÓRIO

Trata-se de apelação interposta por \_\_\_\_\_ (ID 273549475) contra a r. sentença que denegou a segurança, reputando válida a exigência de prévia inscrição no CADASTUR para enquadramento no PERSE, tendo em vista as atividades desenvolvidas pela parte impetrante (ID 273549470).

Pretende a reforma da r. sentença recorrida alegando, em síntese, que a Portaria ME 7.163/2021 (norma regulamentar) extrapola a lei (norma primária) ao estabelecer a exigência de que o prestador de serviço turístico tenha inscrição prévia no CADASTUR para ter direito aos benefícios do PERSE, em violação ao regramento tributário e constitucional.

Com contrarrazões (ID 273549479), os autos subiram a esta E. Corte.

Manifesta-se o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL pelo prosseguimento do feito, deixando de opinar quanto ao mérito da controvérsia (ID 273922597).

É o relatório.

---

## DECLARAÇÃO DE VOTO

### O EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS DELGADO:

Discute-se a legalidade da exigência prevista no § 2º, do artigo 1º, da Portaria ME n.º 7.163/2021, do Ministério da Economia, que, em relação às pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares, condicionou-as à situação regular no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos – Cadastur na data publicação do artigo 4º da Lei n.º 14.148/2021, em 18.03.2022, para fins de enquadramento no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE.

A Lei n.º 14.148/2021 estabeleceu 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.

Instituiu o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE, com o objetivo de criar condições para que o setor de eventos pudesse mitigar as perdas oriundas do estado de calamidade pública.

Dentre os benefícios do Programa foi prevista, inicialmente, a redução a zero 0% (zero por cento), pelo prazo de 60 (sessenta) meses, das alíquotas da tributação de PIS, COFINS, CSLL e IRPJ, incidentes sobre as receitas e o resultado auferido pelas pessoas jurídicas do setor de eventos, verbis:

Redação decorrente de promulgação da parte originariamente vetada: “Art. 4º Ficam reduzidas a 0% (zero por cento) pelo prazo de 60 (sessenta) meses, contado do início da produção de efeitos desta Lei, as alíquotas dos seguintes tributos incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas de que trata o art. 2º desta Lei

I - Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição PIS/Pasep);

II - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);

III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e

IV - Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).”

Ressalta-se que, posteriormente, com a vigência da Medida Provisória n.º 1.147/2022, convertida na Lei n.º 14.592/2023, referida redução a zero 0% (zero por cento) das alíquotas tributárias passou a incidir, restritivamente, sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor de eventos nas atividades relacionadas no ato do Ministério da Economia:

Redação alterada pela MP 1.147/22: “Art. 4º Ficam reduzidas a 0% (zero por cento) pelo prazo de 60 (sessenta) meses, contado do início da produção de efeitos desta Lei, as alíquotas dos seguintes tributos, incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor de eventos nas atividades relacionadas em ato do Ministério da Economia: [...]”

A fim de delimitar as pessoas jurídicas do denominado setor de eventos, a Lei n.º 14.148/2021 estabeleceu:

“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.

**§ 1º Para os efeitos desta Lei, consideram-se pertencentes ao setor de eventos as pessoas jurídicas, inclusive entidades sem fins lucrativos, que exercem as seguintes atividades econômicas, direta ou indiretamente:**

I - realização ou comercialização de congressos, feiras, eventos esportivos, sociais, promocionais ou culturais, feiras de negócios, shows, festas, festivais, simpósios ou espetáculos em geral, casas de eventos, buffets sociais e infantis, casas noturnas e casas de espetáculos;

II - hotelaria em geral;

III - administração de salas de exibição cinematográfica; e

IV - **prestação de serviços turísticos, conforme o art. 21 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008.**

**§ 2º Ato do Ministério da Economia publicará os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) que se enquadram na definição de setor de eventos referida no § 1º deste artigo.**” (g.n.)

Em relação à atividade econômica de “prestação de serviços turísticos”, remeteu-se à Lei n.º 11.771/2008, que, dentre as disposições sobre a Política Nacional de Turismo, disciplinou a prestação de serviços turísticos, seu cadastro, classificação e fiscalização. Em seus artigos 21 e 22 estabeleceu o que segue quanto aos prestadores de serviços turísticos:

“Art. 21. **Consideram-se prestadores de serviços turísticos**, para os fins desta Lei, as sociedades empresárias, sociedades simples, os empresários individuais e os

serviços sociais autônomos que prestem serviços turísticos remunerados e que **exercem as seguintes atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo:**

- I - meios de hospedagem;
- II - agências de turismo;
- III - transportadoras turísticas;
- IV - organizadoras de eventos;
- V - parques temáticos; e
- VI - acampamentos turísticos.

Parágrafo único. **Poderão ser cadastradas no Ministério do Turismo, atendidas as condições próprias, as sociedades empresárias que prestem os seguintes serviços:**

**I - restaurantes, cafeterias, bares e similares;**

**II** - centros ou locais destinados a convenções e/ou a feiras e a exposições e similares;

**III** - parques temáticos aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer;

**IV** - marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva;

**V** - casas de espetáculos e equipamentos de animação turística;

**VI** - organizadores, promotores e prestadores de serviços de infra-estrutura, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos;

**VII** - locadoras de veículos para turistas; e

**VIII** - prestadores de serviços especializados na realização e promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento, bem como a prática de suas atividades.

**Art. 22. Os prestadores de serviços turísticos estão obrigados ao cadastro no Ministério do Turismo, na forma e nas condições fixadas nesta Lei e na sua regulamentação.**

§ 1º As filiais são igualmente sujeitas ao cadastro no Ministério do Turismo, exceto no caso de estande de serviço de agências de turismo instalado em local destinado a abrigar evento de caráter temporário e cujo funcionamento se restrinja ao período de sua realização.

§ 2º O Ministério do Turismo expedirá certificado para cada cadastro deferido, inclusive de filiais, correspondente ao objeto das atividades turísticas a serem exercidas.

**§ 3º Somente poderão prestar serviços de turismo a terceiros, ou intermediários, os prestadores de serviços turísticos referidos neste artigo quando devidamente cadastrados no Ministério do Turismo.**

§ 4º O cadastro terá validade de 2 (dois) anos, contados da data de emissão do certificado.

§ 5º O disposto neste artigo não se aplica aos serviços de transporte aéreo.” (g.n.)

Editada para o fim de definir os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE que se consideram inclusos no denominado setor de eventos,

a Portaria ME n.º 7.163/2021, do Ministério da Economia, restou expresso no § 2º, de seu artigo 1º, a exigência de situação regular no Cadastur na data publicação do artigo 4º da Lei n.º 14.148/2021 (em 18.03.2022), para que as pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares, pudessem ser enquadradas no PERSE:

“Art. 1º Definir os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas CNAE que se consideram setor de eventos nos termos do disposto no § 1º do art. 2º da Lei n.º 14.148, de 3 de maio de 2021, na forma dos Anexos I e II.

§ 1º As pessoas jurídicas, inclusive as entidades sem fins lucrativos, que já exerciam, na data de publicação da Lei n.º 14.148, de 2021, as atividades econômicas relacionadas no Anexo I a esta Portaria se enquadram no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos - Perse.

§ 2º As pessoas jurídicas que exercem as atividades econômicas relacionadas no Anexo II a esta Portaria **poderão se enquadrar no Perse desde que, na data de publicação da Lei n.º 14.148, de 2021, sua inscrição já estivesse em situação regular no Cadastur**, nos termos do art. 21 e do art. 22 da Lei n.º 11.771, de 17 de setembro de 2008.” (g.n.)

Posteriormente, a Lei n.º 14.592/2023, publicada em 30.05.2023, alterando em parte as disposições da Lei n.º 14.148/2021, passou a exigir, para o enquadramento no PERSE, a regularidade, em 18 de março de 2022, da situação no Cadastur quanto às pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares:

Redação alterada pela Lei 14.592/23: “Art. 4º Ficam reduzidas a 0% (zero por cento) pelo prazo de 60 (sessenta) meses, contado do início da produção de efeitos desta Lei, as alíquotas dos seguintes tributos, incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor de eventos abrangendo as seguintes atividades econômicas, com os respectivos códigos da CNAE: hotéis (5510-8/01); apart-hotéis (5510-8/02); albergues, exceto assistenciais (5590-6/01); campings (5590-6/02), pensões (alojamento) (5590-6/03); outros alojamentos não especificados anteriormente (5590-6/99); serviços de alimentação para eventos e recepções - bufê (5620-1/02); produtora de filmes para publicidade (5911-1/02); atividades de exibição cinematográfica (5914-6/00); criação de estandes para feiras e exposições (7319-0/01); atividades de produção de fotografias, exceto aérea e submarina (7420-0/01); filmagem de festas e eventos (7420-0/04); agenciamento de profissionais para atividades esportivas, culturais e artísticas (7490-1/05); aluguel de equipamentos recreativos e esportivos (7721-7/00); aluguel de palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário, exceto andaimes (7739-0/03); serviços de reservas e outros serviços de turismo não especificados anteriormente (7990-2/00); serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas (8230-0/01); casas de festas e eventos (8230-0/02); produção teatral (9001-9/01); produção musical (9001-9/02); produção de espetáculos de dança (9001-9/03); produção de espetáculos circenses, de marionetes e similares (9001-9/04); atividades de sonorização e de iluminação (9001-9/06); artes cênicas, espetáculos e atividades complementares não especificadas anteriormente (9001-9/99); gestão de espaços para artes cênicas, espetáculos e outras atividades artísticas (9003-5/00); produção e promoção de eventos esportivos (9319-1/01); discotecas, danceterias, salões de dança e similares (9329-8/01); serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista (4923-0/02); transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal

(4929-9/01); transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, intermunicipal, interestadual e internacional (4929-9/02); organização de excursões em veículos rodoviários próprios, municipal (4929-9/03); organização de excursões em veículos rodoviários próprios, intermunicipal, interestadual e internacional (4929-9/04); transporte marítimo de cabotagem - passageiros (5011-4/02); transporte marítimo de longo curso - passageiros (5012-2/02); transporte aquaviário para passeios turísticos (5099-8/01); restaurantes e similares (5611-2/01); bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas, sem entretenimento (5611-2/04); bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas, com entretenimento (5611-2/05); agências de viagem (7911-2/00); operadores turísticos (7912-1/00); atividades de museus e de exploração de lugares e prédios históricos e atrações similares (91023/01); atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais, reservas ecológicas e áreas de proteção ambiental (9103-1/00); parques de diversão e parques temáticos (9321-2/00); atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte (9493-6/00): [...]

**§ 4º Somente as pessoas jurídicas, inclusive as entidades sem fins lucrativos, que já exerciam, em 18 de março de 2022, as atividades econômicas de que trata este artigo poderão usufruir do benefício.**

**§ 5º Terão direito à fruição de que trata este artigo, condicionada à regularidade, em 18 de março de 2022, de sua situação perante o Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur), nos termos dos arts. 21 e 22 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 (Política Nacional de Turismo), as pessoas jurídicas que exercem as seguintes atividades econômicas: serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista (4923-0/02); transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal (4929-9/01); transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, intermunicipal, interestadual e internacional (4929-9/02); organização de excursões em veículos rodoviários próprios, municipal (4929-9/03); organização de excursões em veículos rodoviários próprios, intermunicipal, interestadual e internacional (4929-9/04); transporte marítimo de cabotagem - passageiros (50114/02); transporte marítimo de longo curso - passageiros (5012-2/02); transporte aquaviário para passeios turísticos (5099-8/01); **restaurantes e similares (56112/01); bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas, sem entretenimento (5611-2/04); bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas, com entretenimento (5611-2/05); agências de viagem (79112/00); operadores turísticos (7912-1/00);** atividades de museus e de exploração de lugares e prédios históricos e atrações similares (9102-3/01); atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais, reservas ecológicas e áreas de proteção ambiental (9103-1/00); parques de diversão e parques temáticos (9321-2/00); atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte (9493-6/00). [...]" (g.n.)**

Dado este arcabouço normativo, passo à análise da legalidade do quanto disposto no § 2º, do artigo 1º, da Portaria ME n.º 7.163/2021.

O poder regulamentar é uma das formas de manifestação da função normativa do Poder Executivo, que no exercício dessa atribuição pode editar atos normativos que visem explicitar a lei, para sua fiel execução. No ordenamento jurídico brasileiro (artigo 84, IV, da CF), nos limites do princípio da legalidade, o ato regulamentar se limita a estabelecer normas sobre a forma como a lei será cumprida pela Administração, de sorte que não pode estabelecer normas contra legem ou ultra legem, nem pode inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações, proibições, medidas punitivas (PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Direito Administrativo. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 132-133).

Em análise mais detida sobre a questão, revendo posicionamento anteriormente manifestado, tenho que à pretensão de regulamentação sobreveio indevida inovação jurídica, com restrição de direitos do contribuinte, na medida em que, originariamente, a lei instituidora do PERSE não estabeleceu qualquer exigência relacionada à regularidade no Cadastur e, por consequência, tampouco estabeleceu limite temporal para tal regularização, para o fim do enquadramento no Programa das pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares.

Quanto ao ponto, importante frisar que a Lei n.º 11.771/2008, indicada no ato normativo infralegal para justificar a exigência de regularidade no Cadastur, não estabelecia, e permanece não estabelecendo, qualquer obrigatoriedade para que se cadastrem no Ministério do Turismo as pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares; tal medida, nos estritos termos do parágrafo único de seu artigo 21, consiste numa faculdade.

O artigo 22 da Lei n.º 11.771/2008 obriga ao cadastro no Ministério do Turismo apenas e tão somente os prestadores de serviços turísticos, os quais, por seu turno, encontram-se elencados nos incisos I a VI, do caput, do artigo 21 do referido ato legal.

É verdade que, com a edição da Lei n.º 14.592/2023, a exigência de cadastro no Ministério do Turismo passou a ser requisito indispensável para o enquadramento no PERSE; contudo, a alteração legislativa posterior não tem o condão de legitimar pretérito ato infralegal, tampouco pode atingir os fatos geradores que lhe precedem, sob pena de ofensa ao princípio da irretroatividade (artigo 150, III, a, da CF).

Não é demais ressaltar que a Lei que estabelece restrição a benefício fiscal, que implique na sua redução ou revogação, está sujeita ao princípio da anterioridade, seja a anterioridade de exercício (artigo 150, III, b, da CF), seja a anterioridade nonagesimal (alínea c), de acordo com o respectivo tributo (§ 1º). ~

Assim, a exigência prevista na Lei n.º 14.592/2023 quanto à situação regular no Cadastur, na data de 18.03.2022, para fins de fruição dos benefícios do PERSE será aplicada aos contribuintes que requereram sua adesão ao Programa, administrativa ou judicialmente, após sua vigência, em 30.05.2023; quanto aos que já se encontravam no Programa ou requereram sua adesão previamente à vigência da nova Lei, a restrição ao benefício fiscal deverá observar o critério da anterioridade de exercício em relação ao IRPJ e à anterioridade nonagesimal quanto às contribuições à seguridade social.

Desta sorte, de rigor o reconhecimento da ilegalidade do quanto disposto no § 2º, do artigo 1º, da Portaria ME n.º 7.163/2021 e, por consequência, o direito ao enquadramento no PERSE do contribuinte prestador de serviços qualificados como restaurantes, cafeterias, bares e similares, sem que se lhe exija a comprovação de situação

regular no Cadastur na data publicação do artigo 4º da Lei n.º 14.148/2021 (em 18.03.2022), observada a sujeição à anterioridade constitucional da restrição prevista na Lei n.º 14.592/2023.

Aduzo que o prazo de duração da benesse, ao meu sentir excessivo, foi uma opção política, cujo mérito está fora do âmbito de atuação do Judiciário.

Ressalto inexistir pleito de repetição de eventual indébito.

Custas na forma da lei. Sem condenação em honorários advocatícios, conforme disposição do artigo 25 da Lei n.º 12.016/09.

Ante o exposto, pedindo vênias para divergir de Sua Excelência, **dou provimento** à apelação da parte impetrante para conceder a segurança a fim de lhe assegurar o enquadramento no PERSE, independentemente da comprovação de situação regular no Cadastur em 18.03.2022, observada a sujeição à anterioridade constitucional da restrição prevista na Lei n.º 14.592/2023.

É como voto.



PODER JUDICIÁRIO  
**Tribunal Regional Federal da 3ª Região 3ª Turma**

APELAÇÃO CÍVEL (198) Nº 5001664-75.2022.4.03.6115 RELATOR:

Gab. 10 - DES. FED. CONSUELO YOSHIDA

APELANTE: \_\_\_\_\_

Advogados do(a) APELANTE: FABIO JORGE CAVALHEIRO - SP199273-A, JOSE NORIVAL PEREIRA JUNIOR - SP202627-A

APELADO: UNIAO FEDERAL - FAZENDA NACIONAL, DELEGADO DA RECEITA FEDERAL EM RIBEIRÃO PRETO/SP

PROCURADOR: PROCURADORIA-REGIONAL DA FAZENDA NACIONAL DA 3ª REGIÃO, UNIDADE DE REPRESENTAÇÃO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

OUTROS PARTICIPANTES:

**VOTO**

Instituído pela Lei 14.148/2021 com o objetivo de criar condições para

mitigar as perdas impostas ao setor de eventos em razão do reconhecimento do estado de calamidade pública pelo Decreto Legislativo 6/2020 e das medidas de isolamento adotadas para enfrentamento da pandemia da Covid-19, o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (PERSE) traz ações emergenciais e temporárias, dentre as quais, a redução a zero, pelo prazo de 60 meses, das alíquotas de PIS, COFINS, CSLL e IRPJ incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor nas atividades relacionadas em ato do Ministério da Economia.

Confira-se:

*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.*

*§ 1º Para os efeitos desta Lei, consideram-se pertencentes ao setor de eventos as pessoas jurídicas, inclusive entidades sem fins lucrativos, que exercem as seguintes atividades econômicas, direta ou indiretamente:*

*I - realização ou comercialização de congressos, feiras, eventos esportivos, sociais, promocionais ou culturais, feiras de negócios, shows, festas, festivais, simpósios ou espetáculos em geral, casas de eventos, buffets sociais e infantis, casas noturnas e casas de espetáculos;*

*II - hotelaria em geral;*

*III - administração de salas de exibição cinematográfica; e*

*IV - prestação de serviços turísticos, conforme o art. 21 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008.*

*§ 2º Ato do Ministério da Economia publicará os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) que se enquadram na definição de setor de eventos referida no § 1º deste artigo.*

Nesse contexto, por exigência do art. 2º, § 2º, da Lei 14.148/2021, o Ministério da Economia editou a Portaria ME 7.163/2021 para definir os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE que se consideram

setor de eventos para fins de enquadramento no PERSE.

No anexo I, relaciona os códigos CNAE de atividades diretamente ligadas ao setor de eventos e, portanto, englobadas no PERSE. No anexo II, elenca códigos CNAE de atividades diversas que, embora a rigor não associadas ao setor de eventos, podem estar abarcadas pelo PERSE quando seus exploradores forem considerados prestadores de serviços turísticos (conforme art. 21 da Lei 11.711/2008).

*PORTARIA ME Nº 7.163, DE 21 DE JUNHO DE 2021*

*Define os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas CNAE que se consideram setor de eventos nos termos do disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021.*

*O MINISTRO DE ESTADO DA ECONOMIA, no uso da atribuição que lhe confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 2º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, resolve:*

*Art. 1º Definir os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE que se consideram setor de eventos nos termos do disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 14.148, de 3 de maio de 2021, na forma dos Anexos I e II.*

*§ 1º As pessoas jurídicas, inclusive as entidades sem fins lucrativos, que já exerciam, na data de publicação da Lei nº 14.148, de 2021, as atividades econômicas relacionadas no Anexo I a esta Portaria se enquadram no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos - Perse.*

*§ 2º As pessoas jurídicas que exercem as atividades econômicas relacionadas no Anexo II a esta Portaria poderão se enquadrar no Perse desde que, na data de publicação da Lei nº 14.148, de 2021, sua inscrição já estivesse em situação regular no Cadastur, nos termos do art. 21 e do art. 22 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008.*

*Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação*

Assim disciplina a Lei 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo:

*Art. 21. Consideram-se prestadores de serviços turísticos, para os fins desta Lei, as sociedades empresárias, sociedades simples, os empresários individuais e os serviços sociais autônomos que prestem serviços turísticos remunerados e que exerçam as seguintes atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo:*

- I - meios de hospedagem;*
- II - agências de turismo;*
- III - transportadoras turísticas;*
- IV - organizadoras de eventos; V - parques temáticos; e VI - acampamentos turísticos.*

*Parágrafo único. Poderão ser cadastradas no Ministério do Turismo, atendidas as condições próprias, as sociedades empresárias que prestem os seguintes serviços:*

- I - restaurantes, cafeterias, bares e similares;*
- II - centros ou locais destinados a convenções e/ou a feiras e a exposições similares;*
- III - parques temáticos aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer;*
- IV - marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pescadesportiva;*
- V - casas de espetáculos e equipamentos de animação turística;*
- VI - organizadores, promotores e prestadores de serviços de infraestrutura, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos;*
- VII - locadoras de veículos para turistas; e*
- VIII - prestadores de serviços especializados na realização e promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento, bem como a prática de suas atividades.*

*Art. 22. Os prestadores de serviços turísticos estão obrigados ao cadastro no Ministério do Turismo, na forma e nas condições fixadas nesta Lei e na sua regulamentação.*

*§ 1º As filiais são igualmente sujeitas ao cadastro no Ministério do Turismo, exceto no caso de estande de serviço de agências de turismo instalado em local destinado a abrigar evento de caráter temporário e cujo funcionamento se restrinja ao período de sua realização.*

*§ 2º O Ministério do Turismo expedirá certificado para cada cadastro deferido, inclusive de filiais, correspondente ao objeto das atividades turísticas a serem exercidas.*

*§ 3º Somente poderão prestar serviços de turismo a terceiros, ou intermediários, os prestadores de serviços turísticos referidos neste artigo quando devidamente cadastrados no Ministério do Turismo.*

*§ 4º O cadastro terá validade de 2 (dois) anos, contados da data de emissão do certificado.*

*§ 5º O disposto neste artigo não se aplica aos serviços de transporte aéreo.*

*(...)*

*Art. 33. São direitos dos prestadores de serviços turísticos cadastrados no Ministério do Turismo, resguardadas as diretrizes da Política Nacional de Turismo, na forma desta Lei:*

*I-o acesso a programas de apoio, financiamentos ou outros benefícios constantes da legislação de fomento ao turismo;*

O legislador expressamente definiu quais são atividades típicas da "cadeia produtiva do turismo" (caput do art. 21), que exigem a inscrição dos prestadores de serviço no Ministério do Turismo, e quais são atividades equiparadas (parágrafo único do art. 21), para cuja exploração não se exige o cadastro, obrigatório apenas para fins de acesso a programas de apoio, financiamentos ou outros benefícios constantes da legislação de fomento ao turismo (art. 33, I).

Logo, a exigência de inscrição prévia no CADASTUR para usufruir dos benefícios do programa não restringe ou limita o escopo do PERSE, na medida em que estende o benefício a empresas que exploram atividades tipicamente estranhas ao setor de turismo e eventos (por exemplo, "manutenção e reparação de embarcações e estruturas flutuantes", "serviços marítimos de cabotagem", "restaurantes", "bares" ou "lanchonetes"). E tal exigência, embora conste expressamente da Portaria ME 7.163/2021, apenas repete o que disciplina a Lei 11.771/2008. Não desborda, assim, o ato do Ministério da Economia de sua função regulamentar, inexistindo qualquer ilegalidade ou abuso a atrair a interferência do Poder Judiciário.

É como tem julgado esta Corte em casos semelhantes:

*TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO. PROGRAMA ESPECIAL DE RETOMADA DO SETOR DE EVENTOS - PERSE. LEI 14.148/2021. PRÉVIA INSCRIÇÃO NO CADASTUR. PORTARIA ME Nº 7.163/2021. LEI nº 11.771/2008. OBRIGATORIEDADE.*

*- A concessão dos benefícios do Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos –Perse, instituído pela Lei nº 14.148/2021, alcança as pessoas jurídicas prestadoras de serviços turísticos regularmente cadastradas no Ministério do Turismo (CADASTUR). A exigência do cadastro junto ao Ministério do Turismo não decorre da Portaria ME nº 7.163/2021, mas sim da própria Lei nº 11.771/2008, sendo legítima tal exigência.*

*- A impetrante não preencheu requisito da legislação para usufruir dos benefícios previstos no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos, qual seja, inscrição no CADASTUR à época de instituição do PERSE.*

*- Em se tratando de benefício fiscal outorgado ao contribuinte, as deduções fiscais devem obedecer aos critérios e condições previamente estabelecidos na lei e sobre os quais paira interpretação restritiva, consoante disposto no art. 111 do CTN.*

*- Recurso de apelação não provido*

*(TRF 3ª Região, 6ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 500404907.2023.4.03.6100, Rel. Desembargador Federal LUIZ ALBERTO DE SOUZA RIBEIRO, julgado em 07/10/2023, Intimação via sistema DATA:*

09/10/2023)

*MANDADO DE SEGURANÇA. PROGRAMA EMERGENCIAL DE RETOMADA DO SETOR DE RESTAURANTES. REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TURISMO. CADASTUR. LEI Nº 11.771/2008. PORTARIA MINISTERIAL Nº 7.163/2021. LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA.*

- 1. O Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos/PERSE foi instituído pela Lei nº 14.148/21, visando à retomada do setor econômico de eventos, severamente abalado durante a fase mais grave da pandemia da COVID19.*
- 2. Foi direcionado especialmente a empresas vinculadas a atividades de realização ou comercialização de congressos, feiras, eventos esportivos, sociais, promocionais ou culturais, feiras de negócios, shows, festas, festivais, simpósios ou espetáculos em geral, casas de eventos, buffets sociais e infantis, casas noturnas e casas de espetáculos; hotelaria em geral; administração de salas de exibição cinematográfica; e prestação de serviços turísticos.*
- 3. Não há que falar em inconstitucionalidade ou ilegalidade na disciplinadora normativa do PERSE - Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos, considerando que a Portaria ME 7.163/2021 contemplou o comando legal ao especificar os tipos de atividade integrados no setor de eventos, de modo que a exigência de inscrição regular no CADASTUR não viola o princípio da legalidade e da hierarquia normativa, visto que adotou critério em conformidade com a legislação reguladora do próprio setor de serviços turísticos.*
- 4. Importante esclarecer que o registro prévio no CADASTUR é exigência que decorre não apenas da aludida Portaria, mas também da legislação que rege o Setor de Turismo, qual seja, a Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e estabelece, em seu art. 22, a necessidade do CADASTUR.*
- 5. A exigência da prévia inscrição perante o Cadastur é medida que se impõe para o gozo dos benefícios instituídos pelo Perse, não havendo qualquer espécie de ilegalidade na observância e efetivo cumprimento de tal exigência.*
- 6. Na espécie, embora a impetrante desenvolva atividade que se enquadra no Anexo II da Portaria ME 7.163/2021 e na previsão da Lei nº 14.148/2021, ela não se encontra regularmente inscrita no Cadastrur, razão pela qual não cumpriu o requisito de enquadramento para admissão no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos.*
- 7. Não há que se falar em ofensa ao princípio da isonomia, previsto nos arts. 5º, caput, I e 150, II da Constituição Federal, porquanto não há tratamento tributário distinto entre os contribuintes que se encontram na mesma situação. Ora, o simples fato de pertencerem ao mesmo setor não é suficiente para equiparar aqueles que estão regulares dos que não estão, uma vez que estar na mesma situação não é, apenas, pertencer ao mesmo setor.*

8. Permitir ao contribuinte, que não exercia atividade ligada ao setor de eventos no momento da edição da Lei nº 14.148/2021 usufruir do programa, equivaleria a desconsiderar toda a finalidade e regramento do PERSE, tendo em vista que se está diante de benefício fiscal, e não de direito subjetivo dos contribuintes.

9. Apelo desprovido.

(TRF 3ª Região, 4ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 501761387.2022.4.03.6100, Rel. Desembargador Federal MARCELO MESQUITA SARAIVA, julgado em 22/08/2023, Intimação via sistema DATA: 30/08/2023)

**DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI 14.148/2021. PROGRAMA EMERGENCIAL DE RETOMADA DO SETOR DE EVENTOS – “PERSE”. REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TURISMO. CADASTUR. LEI 11.771/2008. PORTARIA 7.163/2021. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. VALIDADE DA EXIGÊNCIA. REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS.**

1. A Lei 14.148/2021 instituiu o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE com 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”, permitindo ao Executivo, dentre outras medidas, disponibilizar “modalidades de renegociação de dívidas tributárias e não tributárias, incluídas aquelas para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nos termos e nas condições previstos na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020” (artigo 3º); reduzir a “0% (zero por cento) pelo prazo de 60 (sessenta) meses, contado do início da produção de efeitos desta Lei, as alíquotas dos seguintes tributos incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas de que trata o art. 2º desta Lei: I - Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição PIS/Pasep); II - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e IV - Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ)”.
2. A 14.148/2021 considerou integrados ao setor de eventos pessoas jurídicas, inclusive entidades sem fins lucrativos, com atuação em atividades econômicas, direta ou indiretamente, nos termos do artigo 2º; e, por sua vez, quanto aos serviços turísticos, o artigo 21 da Lei 11.771/2008 dispôs sobre o que são considerados prestadores de serviços, e no artigo 22 tratou da obrigatoriedade, para empresas do ramo, de cadastro junto Ministério do Turismo. Diante do arcabouço legal, que envolve tais leis, foi editada a Portaria ME 7.163/2021, que tratou da inscrição regular no Cadastur para enquadramento no PERSE, nos termos da Lei 11.771/2008.
3. Os benefícios concedidos, sobretudo tributários, podem ser objeto de normas complementares, nos termos do artigo 100, CTN, interpretando-se literalmente a legislação tributária que trate de suspensão ou exclusão de crédito tributário, outorga de isenção e dispensa do cumprimento de obrigações tributárias acessórias (artigo 111, CTN). Não existe, pois, reserva legal, senão para efeito de instituição ou majoração de tributos, razão pela qual a lei pode instituir benefício fiscal e as normas complementares podem dispor acerca da respectiva aplicação, observada a hierarquia normativa de conteúdo, sem a necessária exigência da forma

da lei para a disciplina da matéria, dentro, assim, do princípio da legalidade em sentido amplo.

4. *A exigência de inscrição regular no Cadastrur não viola o princípio da legalidade e da hierarquia normativa de conteúdo da Portaria ME 7.163/2021 em relação à Lei 14.148, de 2021, por se tratar de aspecto essencial à identificação objetiva dos beneficiários do tratamento fiscal favorável, e ter sido adotado critério em conformidade com a legislação reguladora do próprio setor de serviços turísticos. Perceba-se que o artigo 2º da Lei 14.148/2021, para fins dos benefícios tributários, equiparou diversos ramos de atividade econômica, nos incisos do § 1º, destacando, em relação aos prestadores de serviços turísticos, a definição e o tratamento dado pelo artigo 21 da Lei 11.771/2008.*
5. *O ramo de atividade, exercido pela impetrante é, especificamente, o descrito no inciso IV do § 1º do artigo 2º da Lei 14.148/2021, não se tratando, pois, de empresa do setor de congressos, feiras e eventos, de hotelaria em geral ou de administração de salas de exibição cinematográfica, tratados nos incisos I a III do § 1º do preceito legal destacado. Embora alegado que o parágrafo único do artigo 21 da Lei 11.771/2008 previa facultatividade do Cadastrur para as atividades descritas nos respectivos incisos - dentre os quais os serviços de restaurantes, cafeterias, bares e similares -, é certo a legislação apenas ofereceu a contrapartida da inclusão de tais atividades, previstas nos incisos do parágrafo único do artigo 21, na Política Nacional de Turismo caso houvesse o cumprimento da exigência, prevista no artigo 22, de cadastro no Ministério do Turismo. Assim, o setor de restaurantes, cafeterias, bares e similares, dentre outros, não era obrigado ao cadastro no Ministério do Turismo, sendo facultativo fazê-lo, porém somente com o cumprimento de tal exigência, a que se refere o artigo 22, é que poderiam participar dos benefícios e vantagens da Política Nacional de Turismo. É expressa e inequívoca a Lei 11.771/2008 neste sentido, ao dispor que: "Art. 33. São direitos dos prestadores de serviços turísticos cadastrados no Ministério do Turismo, resguardadas as diretrizes da Política Nacional de Turismo, na forma desta Lei: I - o acesso a programas de apoio, financiamentos ou outros benefícios constantes da legislação de fomento ao turismo; (...)".*
6. *Os setores de atividade previstos nos incisos do parágrafo único do artigo 21 da Lei 11.771/2008, dentre dos quais se insere a impetrante, devem cumprir a exigência do artigo 22 para serem beneficiados pela Política Nacional de Turismo, a demonstrar que a previsão do § 2º do artigo 1º da Portaria ME 7.163/2021 encontra-se em plena conformidade com o ordenamento jurídico, sem produzir qualquer inovação ou contrariedade à Lei 14.148/2021, que disciplina o PERSE e que, ao tratar do alcance do programa de benefícios fiscais e tributários, adotou critérios objetivos da Lei 11.771/2008, no que fixou os requisitos para enquadramento de empresas no setor de serviços turísticos.*
7. *A conjugação de ambas as leis - a do PERSE e a da Política Nacional de Turismo -, evidencia que somente podem atuar como prestadores de serviços turísticos os previamente cadastrados no Ministério do Turismo, de modo que o benefício fiscal concedido a partir da Lei 14.148/2021 somente poderia atingir quem já atuava regularmente no setor, mediante registro da atividade, dada a própria natureza emergencial e temporária das ações adotadas para compensação das medidas de isolamento ou de quarentena no enfrentamento da pandemia sanitária. A legislação delimitou o alcance das pessoas jurídicas contempladas com o benefício fiscal, dela excluindo, claramente, diante de sua própria finalidade, a*

*prestação de serviço de turismo irregular porque sem prévio cadastro junto ao Ministério do Turismo, ou a atuação econômica em período distinto e posterior ao atingido pelos efeitos da política para cuja compensação excepcional foi instituída a legislação em referência. A política de compensação excepcional não se destinou a toda e qualquer pessoa jurídica do setor de turismo, mas exclusivamente para aquelas que, previamente cadastradas conforme a lei, atuaram e sofreram os efeitos das políticas de restrição da pandemia no respectivo período.*

8. *É inequívoco, pois, como destacado, que a portaria ministerial não inovou ordenamento legal, mas apenas a disciplinou de acordo com a finalidade, conteúdo e objeto da própria legislação, explicitando o alcance nela materialmente contido, razão pela qual a pretensão de afastar a delimitação - que, como visto, decorre não da portaria em si, mas do regime vigente, seja a Lei 14.148/2021, que instituiu regime de benefícios, seja a Lei 11.771/2008, que trata da disciplina da prestação dos serviços de turismo - incorre em ilegalidade, ao almejar a ampliação do benefício fiscal, em detrimento não apenas do princípio da legalidade, como o da interpretação literal da legislação tributária em casos que tais.*
9. *Nem se alegue, assim, violação aos princípios da isonomia e livre concorrência, pois difere, substancialmente, por força de lei e não apenas de mera portaria ministerial, a condição legal de quem é prestador de serviços turísticos, observando, assim, a exigência de cadastrado no Ministério do Turismo, daqueles que não o são. A ofensa a tais princípios ocorreria se admitida fosse, como se pretende no caso, concessão de benefícios fiscais e tributários reservados apenas a pessoas jurídicas com atuação regular como prestador de serviços turísticos, nos termos da legislação.*

10. *Apelação desprovida.*

*(TRF 3ª Região, 3ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 500226627.2022.4.03.6128, Rel. Desembargador Federal LUIS CARLOS HIROKI MUTA, julgado em 12/09/2023, Intimação via sistema DATA: 15/09/2023)*

Ademais, não fere o princípio da isonomia a redução da alíquota dos tributos apenas para os prestadores de serviços de turismo e eventos. Ao contrário, a distinção visa exatamente reequilibrar as condições de competição saudável concedendo compensações àqueles que tiveram suas atividades mais afetadas pelas medidas de isolamento impostas pela pandemia de Covid-19. É também por esse motivo que somente aqueles que já possuíam inscrição no CADASTUR quando da publicação da lei que instituiu o PERSE poderiam dele se beneficiar. Nesse sentido:

**TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO. PROGRAMA ESPECIAL DE RETOMADA DO SETOR DE EVENTOS - PERSE. LEI 14.148/2021. SETOR TURÍSTICO. LEI 11.771/08. PORTARIA ME 7.163/2021. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E ISONOMIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO.**

- A Lei nº 14.148/21 instituiu, entre outros benefícios, em seu art. 4º, a redução a zero das alíquotas para os tributos PIS/PASEP, COFINS, CSLL e IRPJ pelo prazo de 60 (sessenta meses) para as pessoas jurídicas que exercem atividades econômicas ligadas ao setor de eventos, nos termos da legislação de regência. Deve-se ressaltar que o artigo 4º foi vetado por ocasião da primeira publicação da lei, ocorrida em 04/05/2021. O veto, todavia, foi revisto e derrubado pelo Congresso Nacional e a lei foi republicada em 18/03/2022, data na qual passou a vigor o citado dispositivo. O inciso IV do § 1º do artigo 2º dessa lei, no que tange à definição de prestação de serviços turísticos, remete ao artigo 21 da Lei nº 11.771/2008. De acordo com essa norma, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, para aqueles cuja atividade se enquadra no parágrafo único, o registro no CADASTUR é uma faculdade e não um dever.
- A fim de dar cumprimento ao § 2º do artigo 2º da Lei nº 14.148/21, foi editada a Portaria ME nº 7163/2021, que definiu os códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, que se consideram setor de eventos.
- No CNPJ da recorrente (id 274316340), consta que exerce atividade de consultoria em gestão empresarial, exceto consultoria técnica específica desde 22/10/2010, a qual está relacionada no anexo II da portaria.
- Consoante a Lei nº 11.771/2008, a empresa que intenciona fazer jus ao enquadramento como atividade turística deve realizar o cadastro junto ao Ministério do Turismo, conforme versa o artigo 22 da Lei 11.771/2008. Por fim, ao se admitir como empresa do ramo turístico, na forma dessa lei, passa a estar sujeita a direitos, obrigações e sanções (artigos 33, 34, 35 e 36).
- Em suma, conforme as normas citadas da Lei nº 11.771/2008, a empresa que não exerce essencialmente atividade turística, mas que eventualmente a ela possa estar relacionada, não tem obrigação de se cadastrar no CADASTUR, porém se quiser se beneficiar dessa condição precisa ter esse registro, a partir do qual passa a ser sujeito de direitos e obrigações nos termos estabelecidos. Desse modo, está claro que a portaria não inovou no ponto em que exige a regularidade cadastral do candidato aos benefícios fiscais mencionados. Ademais, não se vislumbra ofensa ao princípio da igualdade como quer fazer crer a apelante, ao contrário, a norma visa claramente a sua observância, uma vez que aqueles que não possuem cadastro não estão sujeitos às mesmas imposições legais, ou seja, estão em situação distinta daqueles que o legislador pretendeu beneficiar.
- No que toca à exigência temporal de estar com a situação regular no CADASTUR na data de publicação da Lei nº 14.148, de 2021, também não se constata violação ao princípio da legalidade, eis que a norma regulamentadora somente explicitou o que é do espírito da lei, ou seja, beneficiar aquelas atividades que o legislador considerou que, em razão dos graves danos causados pelas medidas de combate à pandemia da COVID 19, se impunha uma compensação emergencial. Destarte, o cadastro posterior não cumpre o objetivo da própria lei.
- Na espécie, a impetrante não comprovou o cadastro, razão pela qual a sentença deve ser mantida.

- *Apelação desprovida.*

*(TRF 3ª Região, 4ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 502243874.2022.4.03.6100, Rel. Desembargador Federal ANDRE NABARRETE NETO, julgado em 05/10/2023, DJEN DATA: 17/10/2023)*

No caso vertente, tendo em vista que o contribuinte não atende aos requisitos legais para usufruir dos benefícios do PERSE, deve ser mantida a r. sentença apelada.

Em face do exposto, nego provimento à apelação.

É o voto.

---

#### EMENTA

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PERSE. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE NO CADASTUR. RESTAURANTES, CAFETERIAS, BARES E SIMILARES. ILEGALIDADE PORTARIA ME 7.163/2021. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIAS DOS PRINCÍPIOS DA IRRETROATIVIDADE E ANTERIORIDADE QUANTO À LEI 14.592/2023. APELAÇÃO PROVIDA.

1. Discute-se a legalidade da exigência prevista no § 2º, do artigo 1º, da Portaria ME n.º 7.163/2021, do Ministério da Economia, que, em relação às pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares, condicionou-as à situação regular no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos – Cadastur na data publicação do artigo 4º da Lei n.º 14.148/2021, em 18.03.2022, para fins de enquadramento no Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE.
2. A Lei n.º 14.148/2021 instituiu o Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos – PERSE, com o objetivo de criar condições para que o setor de eventos pudesse mitigar as perdas oriundas do estado de calamidade pública. Dentre os benefícios do Programa foi prevista, inicialmente, a redução a zero 0% (zero por cento), pelo prazo de 60 (sessenta) meses, das alíquotas da tributação de PIS, COFINS, CSLL e IRPJ, incidentes sobre as receitas e o resultado auferido pelas pessoas jurídicas do setor de eventos. Ressalta-se que, posteriormente, com a vigência da Medida Provisória n.º 1.147/2022, convertida na Lei n.º 14.592/2023, referida redução a zero 0% (zero por cento) das alíquotas tributárias passou a incidir, restritivamente, sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas pertencentes ao setor de eventos nas atividades relacionadas no ato do Ministério da Economia.
3. A fim de delimitar as pessoas jurídicas do denominado setor de eventos, a Lei n.º 14.148/2021 estabeleceu que se consideram pertencentes ao setor de eventos as pessoas jurídicas, inclusive entidades sem fins lucrativos, que exercem, direta ou indiretamente, dentre outras atividades econômicas aquela referente à “prestação de serviços turísticos, conforme o art. 21 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008”. Em relação à atividade econômica de “prestação de serviços turísticos”, remeteu-se à Lei n.º 11.771/2008, que, dentre as disposições sobre a Política Nacional de Turismo, disciplinou a prestação de serviços turísticos, seu cadastro, classificação e fiscalização.
4. Editada para o fim de definir os códigos da Classificação Nacional de Atividades

Econômicas - CNAE que se consideram inclusos no denominado setor de eventos, a Portaria ME n.º 7.163/2021, do Ministério da Economia, restou expresso no § 2º, de seu artigo 1º, a exigência de situação regular no Cadastur na data publicação do artigo 4º da Lei n.º 14.148/2021 (em 18.03.2022), para que as pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares, pudessem ser enquadradas no PERSE

5. Posteriormente, a Lei n.º 14.592/2023, publicada em 30.05.2023, alterando em parte as disposições da Lei n.º 14.148/2021, passou a exigir, para o enquadramento no PERSE, a regularidade, em 18 de março de 2022, da situação no Cadastur quanto às pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares.
6. O poder regulamentar é uma das formas de manifestação da função normativa do Poder Executivo, que no exercício dessa atribuição pode editar atos normativos que visem explicitar a lei, para sua fiel execução. No ordenamento jurídico brasileiro (artigo 84, IV, da CF), nos limites do princípio da legalidade, o ato regulamentar se limita a estabelecer normas sobre a forma como a lei será cumprida pela Administração, de sorte que não pode estabelecer normas *contra legem* ou *ultra legem*, nem pode inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações, proibições, medidas punitivas (PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito Administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 132-133).
7. À pretensão de regulamentação sobreveio indevida inovação jurídica, com restrição de direitos do contribuinte, na medida em que, originariamente, a lei instituidora do PERSE não estabeleceu qualquer exigência relacionada à regularidade no Cadastur e, por consequência, tampouco estabeleceu limite temporal para tal regularização, para o fim do enquadramento no Programa das pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares.
8. Importante frisar que a Lei n.º 11.771/2008, indicada no ato normativo infralegal para justificar a exigência de regularidade no Cadastur, não estabelecia, e permanece não estabelecendo, qualquer obrigatoriedade para que se cadastrem no Ministério do Turismo as pessoas jurídicas prestadoras de serviços qualificadas, dentre outros, como restaurantes, cafeterias, bares e similares; tal medida, nos estritos termos do parágrafo único de seu artigo 21, consiste numa faculdade. O artigo 22 da Lei n.º 11.771/2008 obriga ao cadastro no Ministério do Turismo apenas e tão somente os prestadores de serviços turísticos, os quais, por seu turno, encontram-se elencados nos incisos I a VI, do *caput*, do artigo 21 do referido ato legal.
9. Com a edição da Lei n.º 14.592/2023 a exigência de cadastro no Ministério do Turismo passou a ser requisito indispensável para o enquadramento no PERSE; contudo, a alteração legislativa posterior não tem o condão de legitimar pretérito ato infralegal, tampouco pode atingir os fatos geradores que lhe precedem, sob pena de ofensa ao princípio da irretroatividade (artigo 150, III, *a*, da CF). Não é demais ressaltar que a Lei que estabelece restrição a benefício fiscal, que implique na sua redução ou revogação, está sujeita ao princípio da anterioridade, seja a anterioridade de exercício (artigo 150, III, *b*, da CF), seja a anterioridade nonagesimal (alínea *c*), de acordo com o respectivo tributo (§ 1º). Assim, a exigência prevista na Lei n.º 14.592/2023 quanto à situação regular no Cadastur, na data de 18.03.2022, para fins de fruição dos benefícios do PERSE será aplicada aos contribuintes que requereram sua adesão ao Programa, administrativa ou judicialmente, após sua vigência, em 30.05.2023; quanto aos que já se encontravam no Programa ou requereram sua adesão previamente à vigência da nova Lei, a restrição ao benefício fiscal deverá observar o critério da anterioridade de exercício em relação ao IRPJ e à anterioridade nonagesimal quanto às contribuições à seguridade social.
10. Reconhecida a ilegalidade do quanto disposto no § 2º, do artigo 1º, da Portaria ME n.º 7.163/2021 e, por consequência, o direito ao enquadramento no PERSE do contribuinte prestador de serviços qualificados como restaurantes, cafeterias, bares e

similares, sem que se lhe exija a comprovação de situação regular no Cadastur na data publicação do artigo 4º da Lei n.º 14.148/2021 (em 18.03.2022), observada a sujeição à anterioridade constitucional da restrição prevista na Lei n.º 14.592/2023.

11. Apelação provida. Segurança concedida.

---

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, A Turma, nos termos do art. 942 CPC, por maioria, deu provimento à apelação, nos termos do voto do Des. Fed. CARLOS DELGADO, com quem votaram os Des. Fed. RUBENS CALIXTO e NERY JUNIOR, vencidas a Relatora e a Des. Fed. ADRIANA PILEGGI, que lhe negavam provimento. Lavrará o acórdão o Des. Fed. CARLOS DELGADO, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Assinado eletronicamente por: CARLOS EDUARDO DELGADO

08/01/2024 19:15:36

<https://pje2g.trf3.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam> ID do documento:



24010819153607000000281622242

IMPRIMIR

GERAR PDF