



**Processo nº:** 30178/2012 C

**Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal - SEF/DF

**Assunto:** Representação

**EMENTA:** Renúncia de receitas. Possível descumprimento das exigências legais. Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei Orgânica do Distrito Federal. Representação. Decisão nº 342/2013: conhecimento como representação; diligência à SEF/DF para apresentação de esclarecimentos quanto às irregularidades levantadas pelo MPDFT. Ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012.00.2.011535-3, visando à declaração da inconstitucionalidade das Leis nºs 4.808/2012 e 4.878/2012, objeto do questionamento feito pelo representante. Declaração de inconstitucionalidade pelo TJDFT mediante o Acórdão nº 683436. Recurso Extraordinário – RE nº 804048 interposto pelo Distrito Federal. Decisão nº 1.378/2014: atendimento da diligência; sobrestamento do feito em exame até o desfecho da ADI. Nesta fase, a unidade técnica, se manifesta pelo levante do sobrestamento dos autos, pelo conhecimento do trânsito em julgado da ADI nº 2012.00.2.011535-3 e por que seja considerada prejudicada a representação em virtude da perda de objeto, com alerta à SEF. O Ministério Público pugna pelo acolhimento das sugestões do corpo técnico. Voto convergente.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, por meio do Ofício nº 1543/2012-



PGJ/MPDFT, fl. 01, e anexos, fls. 02/15, acerca do descumprimento, por parte do Distrito Federal, das exigências para a renúncia de receitas elencadas nos diplomas legais pertinentes, em especial na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000) e na Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

Por meio da Decisão nº 342/2013 (fl. 26), a Corte conheceu da documentação às. 01/15 como representação, conferindo-lhe admissibilidade, a fim de determinar à SEF/DF que apresentasse esclarecimentos quanto às supostas irregularidades levantadas pelo MPDFT.

Examinando os esclarecimentos apresentados pela jurisdicionada, esta Corte, por meio da Decisão nº 1358/2014, resolveu:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) da documentação de fls. 28/85, encaminhada pela SEF/DF; b) do expediente de fls. 108/109, oriundo da PGDF, encaminhando a esta Corte cópia do Acórdão nº 683436, proferido pelo TJDF na ADI nº 2012.00.2.011535-3 (fls. 110/175); c) do Acórdão nº 692.494 (fls. 176/190) e da decisão proferida pela Presidência do TJDF deferindo o processamento do Recurso Extraordinário interposto pelo Distrito Federal (fls. 191/192); II. considerar atendido o item II da Decisão nº 342/2013; III. determinar o sobrestamento do feito em exame até o desfecho da ADI nº 2012.00.2.011535-3, que trata do exame da constitucionalidade das Leis distritais nºs 4.808/2012 e 4.878/2012; IV. dar ciência desta decisão ao representante; V. autorizar o retorno dos autos à SEACOMP, para os devidos fins.*

Na sequência, foi dada ciência dessa deliberação à Procuradora-Geral de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e ao Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF, conforme consta dos Ofícios nºs: 2467 e 2735-GP (fls. 208/209).

A Unidade Técnica, em exame dos autos, assim sintetizou o seu histórico:

### **HISTÓRICO**

2. Na exordial, em síntese, foram apontadas as seguintes irregularidades:

a) “a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes” (art. 14, caput, da LRF) não constou do Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Distrito Federal (Lei distrital 4.743/2011), conforme exigido pela LRF em seu art. 4º, § 2º, V;

b) a “demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária” (art. 14, I, da LRF) contida no Anexo XXX



da Lei Orçamentária Anual (Lei distrital 4.744/2011) não foi feita em conformidade com o que dispõe o art. 12 da LRF;

c) o “documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição” e as “medidas de compensação a renúncias de receita” não acompanharam a Lei Orçamentária Anual (Lei distrital 4.744/2011), conforme exigido pela LRF em seu art. 5º, II; e

d) as Leis distritais 4.808/2012 e 4.878/2012, que concederam benefícios fiscais, não contêm “prazo certo de vigência”, de forma que descumpriram o art. 94, caput, da Lei Complementar distrital 13/1996, aplicável em razão da previsão expressa no art. 63, III, da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Distrito Federal (Lei distrital 4.614/2011), cujo cumprimento é um dos requisitos elencados para a renúncia de receitas pelo art. 14, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

3. Após o exame de admissibilidade, mediante a Decisão nº 342/2013, fl. 26, o Tribunal decidiu, in verbis:

#### **Decisão nº 342/2013**

I. tomar conhecimento da documentação de fls. 01/15 como representação, conferindo-lhe admissibilidade, haja vista atender aos requisitos previstos no art. 195, §1º, incisos I a IV, e § 2º, do RI/TCDF;

II. determinar à SEF/DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente esclarecimentos quanto às supostas irregularidades levantadas pelo MPDFT na aludida peça;

4. A Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF foi cientificada do referido decisum por meio do Ofício nº 594/2013-GP, fl. 27, na data de 27.02.2013.

5. Em 14.03.2013, último dia do prazo concedido pelo Tribunal, a jurisdicionada encaminhou o Ofício nº 165/2013 – GAB/SEF, fls. 28/30, juntamente com os anexos de fls. 31/78, visando dar cumprimento ao item II da Decisão citada.

6. Posteriormente, em 12.04.2013, por meio do Ofício nº 231/2013 – GAB/SEF, fls. 79/80, e anexos de fls. 81/85, a Secretaria de Fazenda forneceu informações complementares às anteriormente concedidas a esta Corte de Contas.

7. Os esclarecimentos apresentados foram objeto da análise técnica consubstanciada na Informação nº 87/13 – 1ª DIACOMP/SEACOMP, fls. 86/103, a qual concluiu pela procedência parcial da representação, nos seguintes termos:

#### **CONCLUSÃO**

55. O exame aqui proferido revelou que a Representação do MPDFT indica, com propriedade, afronta:

i) ao art. 4º, § 2º, inciso V, e ao art. 14, ambos da LRF, devido à ausência de previsão na LDO/2012 da renúncia de receita concedida por meio das Leis distritais nº4.808/2012 e nº 4.878/2012;

ii) ao art. 94, caput, da Lei Complementar distrital nº 13/1996 e conseqüentemente, da Lei distrital 4.614/2011 (LDO/2012), art. 63, inciso III, devido à ausência de indicação temporal de vigência nas Leis distritais nº 4.808/2012 e nº 4.878/2012;

56. Assim, somos por considera-la, no mérito, parcialmente procedente. Por fim, entendemos pertinente reproduzir deliberação proferida por este Tribunal, em função de consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF sobre a



*interpretação do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos da Decisão nº 839/2013:*

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, [...] decidiu: I. tomar conhecimento: a) da consulta formulada pelo Sr. Procurador-Geral do Distrito Federal a respeito de dúvida sobre a interpretação do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal [...] II. responder ao consulente que: a) a verificação dos requisitos exigidos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF deve se dar no decurso do processo legislativo relativo às proposições submetidas pelo Poder Executivo à aprovação do Parlamento, quando impliquem renúncia de receita fiscal, a teor das deliberações contidas no item VIII da Decisão nº 5.884/05 e nos itens III.b e III.c da Decisão nº 222/12, além dos fundamentos lançados nos autos em exame; b) as leis que veicularem a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita sem observância dos requisitos do art. 14 da LRF não guardam conformidade com a Constituição Federal, por violação a pressupostos objetivos essenciais à formação do ato normativo; c) a constatação do vício de inconstitucionalidade formal de leis que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, por terem sido editadas sem a observância dos pressupostos objetivos elencados no art. 14 da LRF, impede a autoridade administrativa de praticar atos de renúncia de receita fiscal fundados em tais normativos, posto que inválidos na origem;*

*57. Seguindo a linha da reposta dada pela Corte à consulente, PGDF, reputamos necessário que seja determinado à SEF que observe as disposições da LRF, mormente o art. 4º, § 2º, inciso V, e o art. 14, bem como da Lei Complementar distrital nº 13/1996, sobretudo o art. 94, caput, no caso de concessões ou ampliações de benefícios de natureza tributária das quais decorra renúncia de receita, a exemplo das concedidas pelas Leis distritais nº 4.808/2012 e nº 4.878/2012.*

*8. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCDF, mediante o Parecer nº 0781/2013-CF, fls. 105/106-v, entendeu que a exordial deveria ser considerada integralmente procedente com base nos seguintes argumentos:*

*Os autos vieram ao MPC/DF que, sem delongas, aquiesce **apenas em parte, com adendos a seguir apresentados**, às sugestões de fls. 103. A divergência principal está fundada nas conclusões apresentadas entre os parágrafos 46 até 50, no sentido de que considera, pelos fundamentos que elenca, ser improcedente a Representação quanto às afirmações do parquet de que a “demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária” (art. 14, I, da LRF) contida no Anexo XXX da Lei Orçamentária Anual (Lei distrital 4.744/2011) não foi feita em conformidade com o que dispõe o art. 12 da LRF”, bem com o “documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição e as medidas de compensação a renúncias de receita” não acompanharam a Lei Orçamentária Anual (Lei distrital 4.744/2011), conforme exigido pela LRF em seu art. 5º, II”.*

*Data venia, não é a mesma conclusão a que chega esta Procuradoria. A própria Secretaria de Fazenda admite que não fez a devida previsão na LDO, sendo editadas as leis impugnadas na Representação sem as devidas previsões das renúncias necessárias e exigidas pela LRF, deixando assim, desde o início, de cumprir com o princípio de transparência da gestão financeira, e que somente com a edição da Lei 4744/2011 é que se resolveu fazer a estimativa na LOA.*



O art. 14, caput, determina que a concessão de renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois seguintes e atender ao previsto na LDO. Além disso, **e aqui a divergência principal**, quando a renúncia não for aceita por compensação (art. 14, II, LRF), **torna-se imperioso que a mesma seja considerada na estimativa da receita gerada (art.12, LRF) e feita a análise de que não afetará as metas dos resultados fiscais previstas no anexo da LDO. Em adendo, pode-se afirmar que a questão suscitada apoia-se não apenas na existência de previsão, mas sobretudo se ela foi feita em total conformidade com a previsão do art. 12 da LRF. Em especial, não se localizou o demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. Veja-se que, a despeito do propalado resultado matemático, não se pode afastar a obrigatoriedade para com o cumprimento da LRF. Nestes termos, quanto a este ponto, a Representação constante dos autos só pode ser procedente.**

Continuando a discussão, a argumentação do corpo técnico no sentido de considerar que o previsto no art. 5º, II, da LRF não se aplicaria ao DF, pois não há que se falar em **demonstrativo regionalizado** nesta Unidade da Federação, **não encontra qualquer respaldo legal**. Em nenhum dispositivo há menção da inaplicabilidade do demonstrativo regionalizado ao Distrito Federal, não se podendo em absoluto chegar a esta conclusão pelo fato de a LODF simplesmente não ter repetido a disposição constitucional (art. 165, § 6º).

Ainda que se entendesse que a LODF não exigiu a elaboração de demonstrativo regionalizado, a partir da edição da LRF tal situação passou a ser ainda mais obrigatória para o Distrito Federal, pois citado normativo fiscal expressamente prevê em seu artigo 1º, § 2º que: as disposições desta Lei Complementar **obrigam** a União, os Estados, o **Distrito Federal** e os Municípios. Como conclusão lógica, havendo previsão expressa no art. 5º, II, da LC 101 de que o PLOA “será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição”, não cabe ao ente federado optar por fazê-lo ou não.

Em reforço, a argumentação - de que o previsto no art. 5º, II, da LRF não se aplicaria ao DF - acarretaria uma grande contradição com todo o sistema criado pela LRF, pois, justamente para cumprir a determinação constitucional é que o art. 14, caput, estabeleceu a necessidade de que qualquer renúncia de receita seja acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, bem como previsão na LOA ou, ainda, previsão acerca de medidas de compensação ( incisos I e II do artigo 14 da LRF), tudo com a exclusiva finalidade de cumprir os princípios do planejamento e transparência. **Em conclusão, também nesse ponto, divergindo do corpo técnico, a Representação em análise é procedente.**(grifos originais)

9. Ato contínuo, deu entrada nesta Casa expediente de fls. 108/109, oriundo da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, encaminhando cópia do Acórdão nº 683436, proferido no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012.00.2.011535-3, fls. 110/175, por meio do qual o Tribunal de Justiça do DF e Territórios julgou inconstitucionais as Leis nºs 4.808/2012 e 4.878/2012, objeto dos questionamentos do Parquet.

**Acórdão nº 683436**

**Ementa:**



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ICMS. LEIS DISTRITAIS 4.808/12 E 4.878/12. NORMA POSTERIOR. INTERESSE PROCESSUAL. ALÍQUOTAS INTERNAS. OPERAÇÕES INTERESTADUAIS. CONSENSO DOS ESTADOS.**

*I - A edição de norma regulando a matéria da mesma forma não prejudica a análise da inconstitucionalidade já deduzida em ação direta, nos termos da orientação firmada pelo STF no julgamento das ADIs 2158 e 2189. O controle concentrado evita a multiplicação de conflitos sobre o tema na via difusa. Havendo aditamento da petição inicial, para avaliação extensiva da Lei editada posteriormente, permanece hígida a controvérsia jurídica sobre a constitucionalidade das alíquotas de ICMS, previstas nas Leis Distritais 4.808/12 e 4.878/12. Rejeitada a preliminar de perda do interesse processual.*

*II - Salvo na hipótese de deliberação consensual dos Estados, as alíquotas internas de ICMS, conforme previsão dos arts. 134, inc. IV, e 135, inc. I, da LODF, não podem ser inferiores àquelas previstas para as operações interestaduais.*

**III - Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei Distrital 4.808/12, bem como dos arts. 1º, inc. I, 2º e 3º da Lei Distrital 4.878/12, com efeitos ex tunc e erga omnes.**

*(grifo nosso)*

10. Ao apreciar o feito, o Conselheiro Relator Paulo Tadeu verificou que, à época da instrução, estava pendente de julgamento recurso extraordinário (RE nº 804048/DF) interposto pelo Distrito Federal em face do referido acórdão. Assim, entendeu necessário sobrestar os autos até o deslinde da ADI, fl. 206, no que foi seguido pelo Tribunal, que proferiu a Decisão nº 1.358/2014, fl. 207, in verbis:

**Decisão nº 1.358/2014**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

**I. tomar conhecimento:**

- a) da documentação de fls. 28/85, encaminhada pela SEF/DF;
- b) do expediente de fls. 108/109, oriundo da PGDF, encaminhando a esta Corte cópia do Acórdão nº 683436, proferido pelo TJDF na ADI nº 2012.00.2.011535-3 (fls. 110/175);
- c) do Acórdão nº 692.494 (fls. 176/190) e da decisão proferida pela Presidência do TJDF deferindo o processamento do Recurso Extraordinário interposto pelo Distrito Federal (fls. 191/192);

**II. considerar atendido o item II da Decisão nº 342/2013;**

**III. determinar o sobrestamento do feito em exame até o desfecho da ADI nº 2012.00.2.011535-3, que trata do exame da constitucionalidade das Leis distritais nºs 4.808/2012 e 4.878/2012;**

*(grifo nosso)*

11. Nesta fase processual, noticia-se o trânsito em julgado do recurso extraordinário – RE nº 804048/DF, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, bem assim, retorna-se à análise de mérito da representação do MPDFT.

Da mesma forma, cotejando as informações do Recurso Extraordinário – RE nº 804048, interposto contra os termos do acórdão do Tribunal de Justiça do



Distrito Federal e Territórios que apreciou a Ação Direta de Inconstitucionalidade referente às Leis distritais n°s: 4.808/2012 e 4.878/2012, a Instrução assim se manifestou:

### **DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO – RE N° 804048**

12. *Em consulta ao sítio eletrônico do STF, verificou-se que o RE n° 804048/DF não foi conhecido no âmbito da Corte Maior por falta de legitimidade do Procurador-Geral do Distrito Federal para ajuizar, singularmente, ações de controle abstrato de constitucionalidade e respectivos recursos cabíveis. É o que se extrai da decisão monocrática do Ministro Relator Edson Fachin, datada de 01.02.2016 e publicada no Diário de Justiça eletrônico – DJe em 03.02.2016, verbis:*

#### **RE n° 804048/DF**

**Decisão:** *Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim ementado:*

[...]

*No recurso extraordinário, interposto com base no art. 102, III, “a”, do permissivo constitucional, aponta-se ofensa aos arts. 102, I, “a”, e 125, § 2º, da Constituição Federal.*

*Nas razões recursais, sustenta-se, em síntese, a perda de objeto da ação direta de inconstitucionalidade, uma vez que a Lei 5.005/12 revogou completamente a Lei 4.731/2011, objeto da presente ADI.*

*É o relatório. Decido.*

*De plano, verifico que a jurisprudência pacífica desta Corte é firme no sentido de que o Procurador-Geral do Estado não pode ajuizar, singularmente, ações de controle abstrato de constitucionalidade e respectivos recursos cabíveis, inclusive o recurso extraordinário, sem que as referidas peças processuais também estejam subscritas ou ratificadas pelo Governador do ente federativo. Logo, figura-se inadmissível a presente petição recursal.*

*Confiram-se, a propósito, os seguintes precedentes do STF: [...]*

*Ante o exposto, não conheço do recurso extraordinário, nos termos do art. 21, §1º, RISTF.*

*(fls. 210/213, grifo nosso)*

13. *Irresignado, o DF recorreu da decisão, tendo a Primeira Turma negado provimento ao agravo regimental, fls. 214/222, nos termos do acórdão publicado no DJe de 06.05.2016, fls. 223/224:*

#### **Agravo Regimental no RE n° 804048/DF**

**AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. ART. 125, §2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE ATIVA.**

1. *O Procurador-Geral do Estado ou do Distrito Federal não pode ajuizar, singularmente, ações de controle abstrato de constitucionalidade e respectivos recursos cabíveis, inclusive o recurso extraordinário, sem que as referidas peças processuais*



*também estejam subscritas ou ratificadas pelo Governador do ente federativo. Precedentes.*

*2. Agravo regimental em que se nega provimento.*

*[...]*

### **A C Ó R D Ã O**

*Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio.*

**14.** *Em 30.09.2016, referido acórdão transitou em julgado, fl. 225.*

Analisando o trânsito em julgado do recurso extraordinário – RE nº804048/DF, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a Unidade Técnica, por meio da Informação nº 176/2017-1ªDIACOMP/SEACOMP (fls. 226/235), assim se manifestou:

**15.** *Com o trânsito em julgado do RE nº 804048/DF, no âmbito do STF, resta superada a determinação de “sobrestamento do feito em exame até o desfecho da ADI nº 2012.00.2.011535-3, que trata do exame da constitucionalidade das Leis distritais nºs 4.808/2012 e 4.878/2012”, contida no item III da Decisão nº 1.358/2014. Dessa forma, retoma-se a análise de mérito da exordial.*

**16.** *Mediante a ADI nº 2012.00.2.011535-3, foi declarada a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei distrital nº 4.808/2012, bem como dos arts. 1º, inciso I, 2º e 3º da Lei nº 4.878/2012, que dispunham sobre a renúncia de receita, caracterizada pela redução de alíquotas de ICMS, e as datas de produção dos efeitos dos novos percentuais do imposto:*

• *Lei nº 4.808/2012*

*Art. 1º A Lei nº 4.731, de 29 de dezembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*I – o art. 1º passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 1º .....*

*§ 1º Fica estabelecida em 7% (sete por cento) a alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS:*

*.....*

*II – para efeito de cálculo da diferença de alíquota de que trata o art. 20 da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, incidente na entrada no Território do Distrito Federal de bens ou serviços adquiridos de outra unidade da Federação por optante do Proatacadista, destinados a seu ativo permanente ou a seu uso ou consumo;*

*.....*

*§ 2º O aproveitamento, pelo optante do Proatacadista, do crédito decorrente do recebimento do serviço ou da entrada de bem ou mercadoria no estabelecimento fica limitado ao percentual correspondente à alíquota de que trata o § 1º.*

*.....*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

§ 4º .....

I – .....

b) mercadorias submetidas ao regime de substituição tributária nacional, instituído por protocolo ou convênio;

c) pessoas físicas;

d) materiais de construção destinados a não contribuintes do ICMS, exceto empresas de construção civil, hospitais, órgãos e entidades públicas;

.....

§ 6º Havendo redução na alíquota aplicável às operações interestaduais que tenham origem no Distrito Federal, nos termos do art. 155, § 2º, IV, da Constituição Federal, fica o Poder Executivo autorizado a reduzir as alíquotas de que trata o § 1º deste artigo, nos casos nele previstos, até o limite da citada alíquota aplicável às operações interestaduais estabelecida pelo Senado Federal.

§ 7º Para efeitos do § 4º, I, d, o regulamento desta Lei definirá o conceito de empresas de construção civil e os números da Classificação Nacional de Atividade Empresarial – CNAE correspondentes.

§ 8º Fica vedada ao optante do Proatacadista a realização de operações com pessoa física.

§ 9º Fica vedada ao optante do Proatacadista a realização de operações com material de construção para não contribuinte do ICMS, exceto empresas de construção civil, hospitais, órgãos e entidades públicas.

II – o art. 2º passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º A opção pelo Proatacadista não dispensa o contribuinte de encaminhar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, na forma da legislação específica, as informações relativas às suas operações, observado que aquelas realizadas nos termos do art. 1º, § 1º, devem ser informadas nos termos de regulamento.

III – o art. 3º fica acrescido do seguinte § 4º:

Art. 3º .....

§ 4º Para efeitos do caput, equipara-se à operação de saída interna para consumidor final o consumo ou a integração no ativo permanente de mercadoria adquirida para industrialização ou comercialização.

IV – o art. 6º fica acrescido do seguinte inciso V:

Art. 6º .....

V – incorrer em qualquer das hipóteses previstas no art. 1º, § 4º, I, c e d, e §§ 8º e 9º.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo os efeitos, na forma do regulamento, a partir de 1º de outubro de 2011.

• Lei nº 4.878/2012

Art. 1º A Lei nº 4.731, de 29 de dezembro de 2011, passa a vigorar com as alterações seguintes:

I – o art. 1º, §§ 1º e 2º, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º .....

§ 1º Fica a alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS estabelecida:

I – entre o mínimo de 7% (sete por cento) e o máximo de 12% (doze por cento) nas operações de saída interna, definidas em regulamento, promovidas por optante do Proatacadista;

II – em 12% (doze por cento):



a) para efeito de cálculo da diferença de alíquota de que trata o art. 20 da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, incidente na entrada no Território do Distrito Federal de bens ou serviços adquiridos de outra unidade da Federação por optante do Proatacadista, destinados a seu ativo permanente ou a seu uso ou consumo;

b) nas importações realizadas por optante do Proatacadista de bens para seu ativo permanente ou para seu uso ou consumo.

§ 2º O aproveitamento pelo optante do Proatacadista, observado o disposto no § 1º, do crédito decorrente do recebimento do serviço ou da entrada no estabelecimento do bem ou mercadoria inseridos na disciplina do Proatacadista e destinados à comercialização fica limitado ao valor correspondente ao percentual de 7% (sete por cento) sobre a base de cálculo da respectiva operação.

[...]

**Art. 2º** A Lei nº 4.731, de 29 de dezembro de 2011, com suas alterações, incluindo as constantes nesta Lei, produz efeitos retroativos a partir de 1º de outubro de 2011.

*Parágrafo único.* Ato do Poder Executivo deve disciplinar os procedimentos decorrentes do disposto neste artigo.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos retroativos a partir de 1º de outubro de 2011.

17. A declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos transcritos acima acaba por extinguir quaisquer alcances jurídicos das Leis nºs 4.808 e 4.878/2012, fato que torna prejudicado o mérito da representação pela perda do objeto.

18. A despeito disso, ante toda a discussão travada inicialmente nos autos, reputa-se pertinente reformular a sugestão registrada na Informação nº 87/13 – 1ª DIACOMP/SEACOMP, fls. 102/103, no sentido de alertar à SEF acerca da necessidade de observar as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente o art. 4º, § 2º, inciso V, e o art. 14, bem como da Lei Complementar distrital nº 13/1996, sobretudo o art. 94, caput, no caso de concessões ou ampliações de benefícios de natureza tributária das quais decorra renúncia de receita, em consonância com os termos da Decisão nº 839/2013, proferida em sede de consulta formulada pela PGDF a este Tribunal no bojo do Processo nº 5.806/2011<sup>1</sup>.

Ao final, sugere que a Corte:

- I. levante o sobrestamento determinado pelo item III da Decisão nº 1.358/2014;
- II. tome conhecimento do trânsito em julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012.00.2.011535-3, que se deu em decorrência do não conhecimento do Recurso Extraordinário nº 804048/DF, manejado, no Supremo Tribunal Federal, pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, fls. 210/225;
- III. considere a representação formulada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, no mérito, prejudicada, em virtude da perda do objeto;
- IV. alerte a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF acerca da necessidade de observar as disposições da LRF, mormente o art. 4º, § 2º, inciso V, e o art. 14, bem como da Lei Complementar distrital nº 13/1996, sobretudo o art. 94, caput, no caso de concessões ou ampliações de benefícios de natureza

---

<sup>1</sup> Tratam os autos de Consulta formulada pelo Procurador-Geral do Distrito Federal acerca de interpretação do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/00).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Fis.: 260

Proc.: 30178/12

Waleska

*tributária das quais decorra renúncia de receita, em consonância com os termos da Decisão nº 839/2013 desta Corte de Contas;*

*V. autorize:*

*a) a ciência da decisão que vier a ser proferida aos interessados nos autos (MPDFT e SEF/DF);*

*b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento.*

*À consideração superior.*

O douto Ministério Público, mediante o Parecer nº 1010/2017-CF, pugna pelo acolhimento da manifestação do corpo técnico.

É o Relatório.



## VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, por meio do Ofício nº 1543/2012-PGJ/MPDFT, fl. 01, e anexos, fls. 02/15, acerca do descumprimento, por parte do Distrito Federal, das exigências para a renúncia de receitas elencadas nos diplomas legais pertinentes, em especial na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000) e na Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

A Corte admitiu a referida representação e determinou à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal a apresentação de esclarecimentos acerca das supostas irregularidades levantadas pelo MPDFT (Decisão nº342/2013).

Em seguida, após a manifestação da jurisdicionada, o Tribunal resolveu sobrestar os autos, tendo em vista estar pendente de julgamento o recurso extraordinário (RE nº 804048/DF), interposto pelo Distrito Federal, em face do Acórdão nº 683436, proferido nos autos da ADI nº 2012.00.2.011535-3, que trata do exame da constitucionalidade das Leis distritais nºs: 4.808/2012 e 4.878/2012.

Após a consulta da citada peça recursal, a Unidade Técnica e o Ministério Público se manifestaram pelo levantamento do sobrestamento determinado na Decisão nº 1358/2014, pelo conhecimento do trânsito em julgado da aludida ADI que se deu em decorrência do não conhecimento do Recurso Extraordinário nº804048/DF e, por conseguinte, considerar, no mérito, prejudicada a representação formulada pelo MPDFT, alertando a SEF/DF acerca da necessidade de observar as disposições da LRF, especialmente o art. 4º, §2º, inciso V e o art. 14, bem como da Lei Complementar distrital nº 13/1996, sobretudo o art. 94, *caput*, no caso de concessões ou ampliações de benefícios de natureza tributária das quais decorra renúncia de receita, em consonância com os termos da Decisão nº 839/2013 desta Corte de Contas.

Compulsando os autos, concordo com a manifestação dos pareceres uniformes. Isso porque, com o citado trânsito em julgado, a representação manejada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT restou prejudicada, no mérito, devido à perda de objeto.



Nada obstante, mostra-se pertinente a ponderação feita pelo douto *Parquet*, em face das irregularidades apontadas pelo MPDFT, a qual peço vênia para reproduzir:

5. *Impende anotar que o assunto não é novo, e a Corte de Contas já se manifestou em outros feitos<sup>2</sup> sobre o assunto, merecendo destaque:*

*DECISÃO Nº 6117/2011 (29.11.2011):*

*“II - considerar, no que tange à necessidade de transparência da Administração Pública insculpida no art. 37, "caput", da CRFB, que, nos Projetos de Lei que originaram: a) as Leis Complementares nºs 781/2008 e 811/2009, bem como as Leis nº 4.100/08, 4.187/08, 4.288/08, 4.289/2008, 4.290/2008 e 4.291/2008, não apresentaram justificativas claras, necessárias e suficientes a concessão de benefício ou incentivo fiscal; b) as Leis nºs 4.242/2008 e 4.243/2008, apesar de apresentarem formalmente justificativas, estas não se mostraram suficientes à concessão de benefício ou incentivo fiscal; III - considerar que as Leis Complementares nºs 781/2008 e 811/2009, bem como as Leis nºs 4.100/2008, 4.242/2008, 4.243/2008, 4.287/2008, 4.289/2008, 4.290/2008, 4.291/2008, 4.339/2009 e 4.376/2009, não atenderam ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que: a) não observaram as exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o seu exercício; b) não demonstraram: i) o impacto orçamentário-financeiro da renúncia; ii) que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita ou que não afetaria as metas fiscais, indicando, alternativamente, medidas compensatórias, por meio de aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição; IV - reiterar ao Chefe do Poder Legislativo e ao Chefe do Poder Executivo os termos do item VII da Decisão nº 5.884/2005 e do item V da Decisão nº 1.616/2007, no sentido de alertar para a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente ao art. 14, "caput", fazendo constar dos Projetos de Lei e respectivos Processos Legislativos os estudos de impacto orçamentário e financeiro para aquele exercício, e para os dois seguintes, bem como indicando as medidas de compensação que serão adotadas no caso de não se ter previsto a renúncia na LDO para aquele exercício; V - alertar, ainda, a Câmara Legislativa do Distrito Federal para que observe os ditames do art. 84, II, da Lei Complementar nº 13/1996, escusando-se de inserir matéria estranha ao objeto do Projeto de Lei;”*

6. *Noutra, importa anotar que este Ministério Público manifesta-se em alinhamento aos apontamentos anteriores, mediante o Parecer nº 781/2013-CF. Contudo, no que se refere à extinção do mundo jurídico das normas em apreço e inexistência de efeitos delas decorrentes, aquiesce com a recente manifestação do Corpo Instrutivo.*

7. *No entanto, assente razão ao MPDFT quanto às irregularidades apontadas. A instrução processual assim demonstrou, e não há como negar a adoção por parte do gestor de medidas atinentes à concessão de renúncia de receita não prevista na LDO em vigor.*

---

<sup>2</sup> PROCESSO Nº 12.283/09: Auditoria de Regularidade destinada a verificar a legalidade dos atos concessórios de Renúncia de Receita Tributária exarados no período de 27.12.2007 e 31.10.2009, bem como para dar cumprimento às Decisões nºs 7.628/2008.



8. *A própria SEF/DF admitiu que não houve previsão na LDO/2011, tendo o impacto orçamentário-financeiro da renúncia constado apenas da LOA/2011 (Lei 4744/2011) e, ainda assim, sem a observância dos preceitos do art. 12 da LRF, da apresentação de estudos que justificassem a renúncia, assim como sem indicar medidas compensatórias, em total afronta ao princípio de transparência da gestão financeira.*

9. *As leis foram editadas sem que fossem observados os dispositivos da LRF (art. 4º, § 2º, inciso V, e o art. 14), bem como da Lei Complementar distrital nº 13/1996 (art. 94, caput, que determina a fixação de prazo certo de vigência para a lei que conceda isenção ou benefício fiscal), todos ratificados pela Corte de Contas (Decisão nº839/2013).*

10. *Diante disso, justifica-se o alerta proposto pelo Corpo Técnico.*

Ao comungar desse entendimento, registro que, as preocupações do MPDFT e do douto *Parquet* em relação as irregularidades identificadas na exordial, referentes às Leis distritais nºs: 4808/2012 e 4878/2012, demonstraram a falta de observância das normas contidas na LRF (art. 4º, §2º, inciso V<sup>3</sup> e o art. 14), bem como daquelas contidas no art. 94, *caput*, da Lei Complementar distrital nº 13/1996.

Nesse sentido, justifica-se o alerta proposto pela Unidade Técnica, na Informação nº176/2017-1ªDIACOMP/SEACOMP, endossado pelo douto *Parquet*, no Parecer nº 1010/2017-CF.

Diante do exposto, em harmonia com os pareceres uniformes, VOTO no sentido de que o Tribunal:

- I. levante o sobrestamento determinado pelo item III da Decisão nº 1.358/2014;
- II. tome conhecimento:
  - a) do trânsito em julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012.00.2.011535-3, que se deu em decorrência do não conhecimento do Recurso Extraordinário nº 804048/DF, manejado, no Supremo Tribunal Federal, pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, fls. 210/225;

<sup>3</sup> Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

(...)

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

(...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.



- b) da Informação nº 176/2017-1ªDIACOMP/SEACOMP (fls.226/235);
- c) do Parecer nº 1010/2017-CF;
- III. considere a representação formulada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, no mérito, prejudicada, em virtude da perda do objeto;
- IV. alerte a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF acerca da necessidade de observar as disposições da LRF, mormente o art. 4º, § 2º, inciso V, e o art. 14, bem como da Lei Complementar distrital nº 13/1996, sobretudo o art. 94, *caput*, no caso de concessões ou ampliações de benefícios de natureza tributária das quais decorra renúncia de receita, em consonância com os termos da Decisão nº 839/2013 desta Corte de Contas;
- V. autorize:
- a) a ciência da decisão que vier a ser proferida aos interessados nos autos (MPDFT e SEF/DF);
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento.

Sala das Sessões, 07 de dezembro de 2017.

**PAULO TADEU**  
**Conselheiro-Relator**