

**TJDFT**Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS
TERRITÓRIOS

Órgão Conselho Especial

Processo N. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0000658-91.2019.8.07.0000

AUTOR(S) PROCURADORA GERAL DE JUSTICA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS

REU(S) PRESIDENTE DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL e GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

Relator Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA

Acórdão N° 1292675

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 6.329, DE 10 DE JULHO DE 2019. PARÂMETRO DE CONTROLE. COMPETÊNCIA DO TJDFT. PRELIMINAR REJEITADA. EXCLUSÃO DE CONTRIBUINTES DO REGIME ESPECIAL DO ICMS. APURAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR (ART. 17, I E II, §1º, DA LODF). ALTERAÇÃO DOS EFEITOS DO LANÇAMENTO E DE CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM SEDE DISTRITAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL CARACTERIZADA. INCONSTITUCIONALIDADE *PORARRASTAMENTO* DO ARTIGO 2º DA LEI N. 6.375, DE 12 DE SETEMBRO DE 2019, BEM ASSIM DO ATO DECLARATÓRIO INTERPRETATIVO N. 05, DE 02 DE OUTUBRO DE 2019. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. Compete ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios processar e julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade que tem por objeto Lei Distrital confrontada com dispositivo da Lei Orgânica desta unidade da federação (LODF), consoante artigo 8º, inciso I, alínea "n", da Lei 11.697/2008. Assim, ao mencionar a legislação federal (Código Tributário Nacional) relacionada ao tema, a autora o fez apenas com o condão de ressaltar *a realização de norma geral editada pela União*, com os lindes relativos ao lançamento e à constituição do crédito tributário, de forma a rechaçar, inclusive, a alegação de que o caso em análise se subsume à hipótese do art. 24, §3º, da Constituição Federal (CF).

2. Em singelo exercício exegético do art. 17, I e § 1º, da LODF (reprodução do art. 24 da CF), depreende-se que a legislação suplementar está vocacionada, dentro do plexo de competências delineadas pelo constituinte originário, ao preenchimento dos vazios deixados pela legislação federal, tratando de questões específicas com a devida observância das diretrizes gerais fixadas, sendo, portanto, vedado ao Distrito Federal transgredir a competência que lhe fora atribuída, dispondo em diametral objeção às linhas mestras instituídas pela União.

3. Nesse trilhar, ao determinar que, à exceção do disposto no parágrafo único do dispositivo inovador (art. 64-B da Lei Distrital n. 6.329/19), a exclusão do contribuinte do regime especial produz efeito apenas quando ultimado o procedimento administrativo fiscal, e não da data em que deixou de atender os requisitos do regime benéfico, entendo que houve, em verdade, postergação do momento de lançamento e de constituição do próprio crédito tributário, com usurpação de competência outorgada constitucionalmente à União, **instaurando tratamento antiisonômico entre contribuintes que se encontram na mesma situação, com a remissão de valores enquanto perdurar o procedimento administrativo**, tendo em vista que, ao contrário do contribuinte que realiza de pronto o pagamento do montante apurado administrativamente, o infrator que optar por resistir à constituição do crédito tributário **será beneficiado com a utilização do regime especial em relação aos fatos geradores ocorridos no curso processual**.

4. Ademais, o benefício fiscal eventualmente inaugurado pelo ente político demanda lei específica, *aprovada por dois terços dos membros da Câmara Legislativa* (art. 131, I, da LODF), obedecidos os limites de prazo e valor, *com a correlata prospecção do impacto orçamentário*, a denotar, ainda, *in casu*, violação ao art. 149, §7º, II da LODF, e ao art. 14, II, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/00).

5. Logo após a publicação da Lei Distrital n. 6.329/19, de **10 de julho de 2019**, sobrevieram a Lei Distrital n. 6.375, de 12 de **setembro de 2019** (voltada aos contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores), bem assim o Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, como verdadeira tentativa de *reversão jurisprudencial (ADI 5105/DF)*, tendo em vista a pretensão de alterar a interpretação conferida por esta Corte em relação à impossibilidade de, por legislação suplementar, haver a postergação do lançamento e do crédito tributário, o que também fora analisado em **julho de 2019**, nos termos do 20180020049759ADI (Ac. 1180922). Contudo, ausente argumentação apta a emudecer as premissas jurídicas adotadas por este Conselho Especial, sobressaindo, assim, apenas as vicissitudes identificadas.

6. Assim, a despeito de não terem sido incluídos na petição inicial, o art. 2º da Lei n. 6.375, de 12 de setembro de 2019, e o Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, devem ser declarados inconstitucionais, por arrastamento, tendo em vista a ausência de *sentido normativo autônomo, já que umbilicalmente vinculados à legislação fustigada*.

7. Preliminar Rejeitada. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, e, *por arrastamento*, do art. 2º da Lei n. 6.375, de 12 de setembro de 2019, bem assim do Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, com efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes*.

ACÓRDÃO

Acordam os Senhores Desembargadores do(a) Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, ROMEU GONZAGA NEIVA - Relator, CARMELITA BRASIL - 1º Vogal, CRUZ MACEDO - 2º Vogal, J. J. COSTA CARVALHO - 3º Vogal, SANDRA DE SANTIS - 4º Vogal, JAIR SOARES - 5º Vogal, TEÓFILO CAETANO - 6º Vogal, NILSONI DE FREITAS CUSTODIO - 7º Vogal, JESUINO RISSATO - 8º Vogal, JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 9º Vogal, ALFEU MACHADO - 10º Vogal, RÔMULO DE ARAÚJO MENDES - 11º Vogal, LEILA ARLANCH - 12º Vogal, FÁTIMA RAFAEL - 13º Vogal, MARIA DE LOURDES ABREU - 14º Vogal, MARIO MACHADO - 15º Vogal e ANA MARIA AMARANTE - 16º Vogal, sob a Presidência da Senhora Desembargadora ANA MARIA AMARANTE, em proferir a seguinte decisão: Julgada procedente a demanda para declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital 6.329, de 10 de julho de

2019, e, por arrastamento, do art. 2º da Lei n. 6.375, de 12 de setembro de 2019, bem assim do Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, com efeito ex tunc e eficácia erga omnes. Julgamento unânime., de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília (DF), 20 de Outubro de 2020

Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA
Relator

RELATÓRIO

A **Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios** propôs a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), com pedido liminar, impugnando a Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, que acresce o artigo 64-B à Lei Distrital n. 1.254, de 8 de novembro de 1996, em face dos artigos 17, incisos I e II, e seu §1º, 19, *caput*, 126, incisos III e IV, 128, 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

Obtempera que a lei objurgada ostenta inconstitucionalidade formal por usurpação de competência privativa da União para dispor acerca de *normas gerais* de direito tributário, tendo em vista que se propõe a *alterar o momento em que o contribuinte passa a ser excluído do regime especial relativo ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), considerando, para tanto, a ultimação do procedimento fiscal, e não a data em que deixou de preencher os requisitos do regime que lhe é mais benéfico.*

Aduz que a alteração promovida pela norma em apreço desconsidera o impacto orçamentário-financeiro respectivo, deixando, ainda, de impor limites de prazo e valor, de forma a malferir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/00) e a Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 131, inciso I, e 149, §7º).

Em acréscimo, argumenta que, ao assim fazer, a lei hostilizada violou diversos princípios norteadores da Administração Pública, em especial os da isonomia, da razoabilidade, da moralidade, da impessoalidade e do interesse público, destacando, no ponto, que a benesse implementada *visa grupo específico de atacadistas do Distrito Federal (DF) em detrimento do erário, tendo em vista que não alberga contribuintes de outros impostos (ISS, IPTU, IPVA etc.).* Por fim, sustenta que, em situação quase idêntica, *pelos mesmos vícios de inconstitucionalidade*, esta Corte julgou procedente a ação de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Distrito Federal sob o número 0004962-70.2018.8.07.0000 (Acórdão n. 1180922).

Em sede liminar, propugnou a suspensão da Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019 até decisão

definitiva, ou, alternativamente, a imposição do rito contemplado no art. 146 do RITJDFT e, ao final, a procedência do pedido, confirmando o pedido liminarmente formulado para declarar, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade da lei em referência.

Ao assumir a relatoria, imprimi o rito sumário, nos termos do decisório de **ID 12585724**, com amparado no dispositivo retromencionado do RITJDFT, bem assim no art. 12 da Lei n. 9.868/99, aplicável à espécie em decorrência do disposto no art. 8º, §5º, da LODF (Lei n. 11.697/08). Nada obstante, solicitei informações ao Presidente da Câmara Legislativa do DF e ao Governador do DF, bem como manifestação da Procuradora-Geral do DF e do Procurador-Geral de Justiça do DF.

Na manifestação de **ID 12585727**, a Mesa Diretora da Câmara Legislativa do DF defendeu a lei impugnada, argumentando, para tanto, que previamente à alteração promovida pelo Lei Distrital n. 6.329/19, havia a possibilidade de o contribuinte retroceder ao regime normal de apuração do ICMS desde a data do fato que motivou sua exclusão do regime especial, o que gerava ônus financeiro exacerbado que, em muitos casos, inviabiliza a continuidade da atividade econômica desenvolvida. Referiu, ainda, que a lei objurgada visa fomentar o desenvolvimento da atividade comercial nesta capital, o que culminaria, por consectário lógico, no aumento das receitas tributárias.

O Governador do DF prestou informações (**ID 12585730**), suscitando, em suma, 6 (seis) argumentos para a improcedência da presente ação direta, quais sejam: *i*) ausência de extrapolação da competência suplementar para legislar sobre a matéria, porquanto a lei em apreço tratou dos *procedimentos aplicáveis* quando da apuração do tributo cuja instituição lhe fora atribuída (ICMS), nos termos do art. 155, II, da Constituição Federal e art. 132, I, “b”, da LODF; *ii*) impossibilidade de lei federal, mais especificadamente o Código Tributário Nacional (CTN), constituir parâmetro de controle de constitucionalidade concentrado nesta Corte; *iii*) ausência de criação de benefício fiscal, mas, ao revés, de mero *procedimento* que homenageia o princípio do devido processo legal; *iv*) o diploma federal evocado pela parte autora (CTN) não dispõe sobre o momento de exclusão de contribuinte submetido ao regime especial, o que, em seu entendimento, se presta ao propósito de infirmar a alegada usurpação de competência privativa da União; *v*) há necessidade de se valorizar as iniciativas locais, concedendo aos entes federados o poder de regular procedimentos de uma matéria, invocando precedente da Suprema Corte (ADI n. 2922) para tal desiderato; e *vi*) não há falar em quebra da isonomia pela ausência de abrangência de regramento específico do procedimento do regime especial do ICMS às demais espécies tributárias, mormente porque remanesce incólume o tratamento equivalente daqueles contribuintes que se encontrarem dentro do espectro atinente *ao imposto* em lume.

A Procuradora-Geral do DF manifestou-se, preliminarmente, pela não admissão desta ação direta (**ID 12657399**), alegando a incompetência do Conselho Especial deste egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) para processar e julgar a matéria posta nos autos, argumentando, para tanto, que a parte autora indicou como parâmetro de controle lei federal, qual seja, Código Tributário Nacional (CTN), e não a Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF). No mérito, pugnou pela improcedência do pedido, enveredando pela mesma senda perscrutada pelo Governador do DF, anotando, em adição, a impossibilidade de se replicar o entendimento alcançado no Acórdão n. 1180922 (ADI 2018.00.2.004975-9), tendo em vista que, ao contrário da legislação ali examinada, a Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, inaugurou tratamento mais severo aos casos de evidente má-fé e, para além disso, ateu-se aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da isonomia e da legalidade.

Na qualidade de *custos constitutionis*, o Ministério Público oficiou pela procedência do pedido (**ID 15765987**), aderindo, às inteiras, ao entendimento ventilado na petição inicial.

Volveram-me conclusos.

É o relatório.

VOTOS

O Senhor Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA - Relator

Em face da adoção do rito sumário do art. 12 da Lei n. 9.868/99, deixo de apreciar o pedido liminar.

A controvérsia posta em debate cinge-se à aferição da suposta inconstitucionalidade formal e material da Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, que acresce o artigo 64-B à Lei Distrital n. 1.254, de 8 de novembro de 1996, em face dos artigos 17, incisos I e II, e seu §1º, 19, *caput*, 126, incisos III e IV, 128, 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

Eis o teor do diploma impugnado:

LEI Nº 6.329, DE 10 DE JULHO DE 2019

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Altera a Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, que dispõe quanto ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e dá outras providências.

O Governador do Distrito Federal,

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal Decreta e eu Sanciono a Seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, passa a vigorar acrescida do art. 64-B, com a seguinte redação:

*Art. 64-B. A penalidade de exclusão aplicada aos contribuintes submetidos aos regimes especiais de apuração previstos no art. 37 **produz efeito a partir do mês subsequente à data em que se torne definitivo, no âmbito administrativo, o ato de exclusão**,ressalvado o disposto no parágrafo único deste artigo.*

Parágrafo único. Para os casos das infrações previstas no art. 62, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, a exclusão produz seus efeitos a partir do mês em que ocorra o fato que motive a exclusão.

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

Brasília, 10 de julho de 2019

131º da República e 60º de Brasília

IBANEIS ROCHA

Preliminar

Respeitada a argumentação sustentada pela Procuradora-Geral do DF e pelo Governador do DF acerca da utilização do CTN como parâmetro para o controle de constitucionalidade, entendo que razão não lhes assiste.

A Lei nº 11.697/08 definiu no seu art. 8º, inciso I, alínea “n”, o e. TJDFT como competente para julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, e, no seu âmbito, ao Conselho Especial cabe as atribuições inerentes a tal mister, a teor do que dispõe o art. 8º, I, alínea “L” do RITJDFT. É certo, também, que a competência desta Corte de Justiça exsurge da interpretação conferida ao art. 125, §2º, da Constituição Federal.

Partindo dessas premissas, anoto que a Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, está sendo questionada tendo em conta a competência legislativa suplementar do Distrito Federal, consoante regras insertas no art. 17, incisos I e II, §1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Sem embargo, a autora também funda sua pretensão nos artigos 19, *caput*, 126, incisos III e IV, 128, 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, todos da LODF, não em dispositivos do Código Tributário Nacional (CTN).

Assim, ao mencionar a legislação federal (CTN) relacionada ao tema, **a autora o fez apenas com o condão de ressaltar a realização de norma geral editada pela União, com os lindes relativos ao lançamento e à constituição do crédito tributário, de forma a rechaçar, inclusive, a alegação de que o caso em análise se subsume à hipótese do art. 24, §3º, da CF.**

Rejeito, pois, a preliminar lançada.

Mérito

De início, observo que a tese argumentativa consignada pelo Governador do DF (ID 12585730) sobre a necessidade de se *prestigiar as iniciativas locais e, assim, aliciar empreendimentos localizados em outras regiões*, como forma de infirmar a pretensa expurgação do diploma legal em apreço do ordenamento jurídico, não está amparada pelos pilares basilares que devem sustentá-la. A promoção de tais iniciativas para atração de empreendimentos não se esgota em si mesma, devendo, primordialmente, se compatibilizar com **as regras constitucionais de convivência que repudiam a luta fratricida entre os próprios entes políticos**, sobretudo porque:

“Na seara fiscal, o abuso no exercício da autonomia local, provocando prejuízos aos interesses de outros entes federativos é denominado guerra fiscal. Esta não se caracteriza pela simples adoção de políticas de incentivo fiscal pelos Estados e Municípios, visto que estas são inerentes ao federalismo que constitucionalmente adotamos. A guerra fiscal pressupõe a violação do princípio da conduta amistosa federativa, a partir da adoção de condutas artificiosas, abusivas ou ilegais, dirigidas à atração de empreendimentos que, **sem essas práticas, seriam destinados a outro ente federativo**.”

Como o combate à guerra fiscal depende de medidas que, de alguma forma, restringem a autonomia local, deve ser estabelecido a partir de mecanismos extraídos da própria Constituição Federal (...).^[i]

Nessa linha de intelecção, insere-se a discussão acerca da inconstitucionalidade formal evocada pela parte autora, mediante usurpação de **competência privativa da União para a edição de normas gerais sobre direito tributário**, analisada a partir da divisão de competências instituída pelo constituinte originário com o escopo de promover a manutenção da autonomia dos entes políticos e, assim, do próprio pacto federativo^[ii].

Ao contrário da *repartição horizontal* de competências adotada pela Constituição Federal de 1988, a *repartição vertical* instaura verdadeiro “‘condomínio legislativo’, consoante regras constitucionais de convivência”^[iii], sendo a legislação suplementar vocacionada, dentro do plexo de competências delineadas pelo constituinte originário, ao preenchimento dos vazios deixados pela legislação federal, tratando de questões específicas com a devida observância das diretrizes gerais fixadas.

Por consectário lógico, é **vedado ao Distrito Federal transgredir a competência suplementar que lhe fora atribuída, dispondo em diametral objeção às linhas mestras instituídas pela União, sob pena de malferir competência de prosápia constitucional (CF, art. 24, §1º e 2º)**. Não por outro motivo, o Supremo Tribunal Federal (STF), mesmo considerando a necessidade de se prestigiar iniciativas locais, não deixa de confirmar a limitação da competência suplementar para legislar além do que prescrito nas normais gerais editadas pela lei federal, *in verbis*:

“Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (*presumption against preemption*).

Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal (...) indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), **é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor.**

Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa.^[iv]

É dizer, conquanto a Suprema Corte tenha passado a se preocupar com a excessiva centralização de poder na União (ADI 3356/PE, ADI 750/RJ e ADI 2922/RJ), de forma a estimular a valorização das iniciativas locais, instigando os Estados-membros e o Distrito Federal ao processo de experimentação legislativa, para que atuem como verdadeiros *laboratórios legislativos*, não se descurou - em subserviência à Carta - da necessidade de a inovação legislativa perpassar, ainda assim, pelo seminal crivo da subsunção às linhas gerais instituídas pelo ente federativo que detém competência para tal desiderato.

Logo, para o alcance do resultado assertivo da equação em debate, passo a enveredar pelos contornos que singularizam o diploma legal em lume (Lei Distrital n. 6.329/19), o qual incluiu o art. 64-B à Lei Distrital n. 1.254/96, de maneira a promover significativas inovações acerca da exclusão de contribuinte do regime especial - e, por conseguinte, mais benéfico - do ICMS.

Ao determinar que, à exceção do disposto no parágrafo único do dispositivo inovador, a exclusão do contribuinte do regime especial produz efeito apenas quando ultimado o procedimento administrativo fiscal, entendo que houve, em verdade, postergação do momento de lançamento e de constituição do próprio crédito tributário, **com usurpação de competência outorgada constitucionalmente à União.**

Isso porque, a despeito da alegação do Governador do DF acerca da inexistência de lei federal que disponha sobre o *procedimento aplicável de exclusão do regime especial*, o que, em seu entendimento, arrefeceria a pretensão posta na ação direta (*art. 24, §3º, da CF*), a União realizou norma geral tratando do momento relativo ao lançamento e à constituição do crédito tributário, **inexistindo, assim, a possibilidade de o ente federado, no exercício de sua competência suplementar, elaborar todo um arcabouço procedimental que desconfigura o arquetipo eleito pela norma federal quanto aos institutos em debate.**

Ademais, apesar de a Constituição Federal conferir aos Estados-membros e ao Distrito Federal *competência para instituir o ICMS* (art. 155, II, §2º a 5º, CF), o que, nesta capital, fora realizado pela Lei n. 1.254/96, há flagrante equívoco na pretensão de amalgamar tal competência àquela afeta às

disposições das *normais gerais de direito tributário* (CTN), deferida à União (art. 24, I, §1º, CF).

Também em atenção ao disposto o art. 126 da LODF, que realiza remissão a dispositivo constitucional (art. 146 da CF), a capacidade legislferante do Distrito Federal acerca de tais matérias deve atender aos delineamentos lançados pela União. Confira-se trecho do dispositivo constitucional em questão:

Art. 146. Cabe à lei complementar: (...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (...)

b) obrigação, **lançamento, crédito**, prescrição e decadência tributários.

Como consequência dessa **inserção do lançamento e do crédito tributário na reserva de lei complementar (art. 146, III, “b”, da CF)**, é que se depreende que as regras matrizes sobre tais institutos desenhadas pela União não se confundem com a *competência para instituir o ICMS* (art. 155, II, §2º a 5º, CF). E, como deixei antever, justamente em atenção a referido comando, o Código Tributário Nacional (CTN) cuidou de individualizar o momento em que ocorre o fato gerador, como também o lançamento e a constituição do crédito tributário respectivo, nos moldes dos artigos 113, §1º, 114, 116, I, 141 e 144, *de modo que a obrigação tributária (pagamento de tributo ou penalidade tributária) fique jungida ao acontecimento que lhe deflagrou.*

Veja:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º Obrigação principal surge com a ocorrência do fatogerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidadepecuniária e extingue-se juntamente com o crédito deladecorrente.

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.

Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, considera-seocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que ose verifiquem as circunstâncias materiais necessárias a queproduza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.

Art. 144. O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

A estabilização de tais elementos em lei federal também infirma a possibilidade de se depreender que a alteração promovida pela legislação impugnada nestes autos lustrou os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da isonomia e da legalidade (arts. 19 e 128, II, da LODF) ao instaurar tratamento mais severo aos casos especificados no *parágrafo único do art. 64-B*.

Ao revés, aludido entendimento exarado pela Procuradora-Geral do DF apenas reafirma a criação de benefício fiscal ao alvedrio dos comandos constitucionais reproduzidos no art. 17 da LODF, haja vista que **parte da premissa que a utilização dos próprios parâmetros consagrados em norma matriz emanada pela União, ao cabo, possa caracterizar forma de imprimir repreensão “aos casos de evidente má-fé” (ID 13657399 , p. 13)**. No mais, em exercício exegético do art. 8º, I, “n”, da Lei n. 11.697/08, fácil extrair que refoge à competência desta Corte enveredar pelo debate se a norma geral instituída não se revela razoável e proporcional ao dispor sobre a forma de lançamento e, por conseguinte, de constituição do crédito tributário, esvaziando a possibilidade de maior aprofundamento ao argumento acima proposto.

Tampouco adiro à argumentação de que a legislação impugnada prestigia o princípio do devido processo legal (art. 5, LIV, CF), em oposição àquela preexistente, haja vista que, a Lei Distrital n. 4.567/2011, que contempla os contornos do processo administrativo fiscal, se presta a tal desiderato com maestria, **sem malferir as linhas gerais delineadas pela União**, conferindo ao contribuinte prazo de 30 (trinta) dias para efetuar o recolhimento do montante controverso ou apresentar impugnação (art. 25, V), de modo que, apenas quando ultimado o procedimento, mediante julgamento administrativo promovido pela autoridade competente (art. 43 e art. 92), inaugura-se idêntico lapso temporal para cumprimento da decisão definitiva alcançada naquela via.

Além disso, ao determinar que o contribuinte passe a ser demandado pelo regime normal apenas quando do *encerramento* de procedimento fiscal *desfavorável*, e não da data do efetivo descumprimento de obrigação que lhe fora impingida, sob o pretexto de constituição de mero *procedimento distrital*, a legislação combatida promove **remissão de valores enquanto perdurar o procedimento administrativo**, estimulando, conseqüentemente, o prolongamento dos procedimentos fiscais contenciosos, porquanto flagrantemente mais benéficos aos contribuintes sabidamente infratores.

Nesse contexto, o papel errático e invasivo da legislação impugnada reverbera violação do princípio contemplado no art. 128, II, da LODF, considerando que **instaura tratamento antiisonômico entre contribuintes que se encontram na mesma situação**, simplesmente porque um optou pelo pagamento

desde a aferição da infração e o outro não, já que, como retromencionado, **aquele que resistiu à constituição do crédito tributário será beneficiado com a utilização do regime especial em relação aos fatos geradores ocorridos no curso processual.**

Em adição, considerando que a tributação não uniforme instituída por benefício fiscal deve ser exceção, devidamente amparada por critério de *discrímen* cuja finalidade demonstre *razoabilidade e proporcionalidade*, o que, pelos motivos acima consignados, incorreu quando da edição da legislação fustigada, gerando o *enriquecimento sem causa* de determinados contribuintes em relação àqueles que se encontram em idêntica situação, tenho que a inconstitucionalidade aqui descortinada também vilipendia os princípios dispostos no art. 19, *caput*, da LODF.

Não bastasse, é consabido que o benefício fiscal eventualmente inaugurado pelo ente político demanda lei específica, *aprovada por dois terços dos membros da Câmara Legislativa* (art. 131, I, da LODF), obedecidos os limites de prazo e valor, *com a correlata prospecção do impacto orçamentário*, a denotar, ante o descumprimento de tais comandos *na espécie*, violação ao art. 149, §7º, II da LODF, e ao art. 14, II, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/00). Nesse compasso, entendo que a irrupção de remissão tributária sem a observância dos requisitos aludidos, deixando de antever o impacto orçamentário correspondente, não só caracteriza usurpação da competência da União sobre as normas gerais de direito tributário (art. 17, I, § 1º, da LODF, ao reproduzir o art. 24 da Carta), mas de direito orçamentário (art. 17, II, da LODF).

Ultrapassadas as questões acima debatidas, não vislumbro quaisquer óbices à evocação do Acórdão n. 1180922 (20180020049759ADI), em que este colegiado declarou a inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 6.062/17, **que também versava sobre o ICMS distrital**, mais especificamente, de sua incidência em relação aos contribuintes industriais, atacadistas e distribuidores.

Plena pertinência, destaco que o voto condutor escorreitamente consignou a inconstitucionalidade da legislação ali examinada por **criar situações diferenciadas para a ocorrência do fato gerador e constituição do crédito tributário, in verbis:**

“A lei impugnada, ao alterar a data em que se considera o contribuinte excluído definitivamente do regime especial do ICMS e, portanto, sujeito à cobrança do ICMS pelo regime normal (§ 2º), criou situações diferenciadas para a ocorrência do fato gerador e constituição do crédito tributário, invadindo competência legislativa exclusiva da União.

E o fez de forma contrária à prevista no CTN nos arts. 113, § 1º, 116, I, e 141, os quais dispõem:

‘Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória. § 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade

pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os

seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verifiquem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.'

O recurso administrativo suspende a exigibilidade do crédito tributário (art. 151, III, do CTN), ficando a Fazenda impedida de cobrar o tributo. Contudo, julgado o recurso, se desfavorável ao contribuinte, restabelece-se a exigibilidade do crédito - que é devido desde o surgimento do fato gerador.

O efeito suspensivo do recurso administrativo impede, tão somente, a inscrição em dívida ativa antes do julgamento do recurso, não concede remissão dos valores devidos ao longo do procedimento administrativo.

Consoante colocado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, 'a determinar que a Fazenda somente pode tributar os contribuintes cujos benefícios foram extintos no mês subsequente ao trânsito em julgado da decisão administrativa que reconhece o inadimplemento, a Lei ignora a eficácia retroativa desse pronunciamento, que deveria remeter ao momento em que o imposto deixou de ser pago regularmente. Assim, a norma altera o entendimento sobre o fato gerador e, por conseguinte, projeta o exercício pleno do poder de tributação para momento posterior.' (f. 133).

E mais!

A modificação trazida pela lei significa verdadeira remissão dos valores devidos durante o procedimento fiscal, eis que, embora descumpridas as regras do regime especial - fato que motivou a exclusão do contribuinte -, somente 30 dias após proferida decisão irrecorrível estará o contribuinte obrigado a recolher o tributo pelo regime normal. (...)'^[v]

Esse entendimento foi alcançado justamente quando da análise de dispositivo que “visava alterar a data em que se considera o contribuinte excluído definitivamente do regime especial do ICMS”. Coincidentemente, o julgamento daquela ação direta que culminou no Acórdão n. 1180922 supracitado, confirmando a liminar concedida, fora realizado no mesmo mês em que publicada a norma aqui debatida (julho/2019), a ressaír tentativa de reversão jurisprudencial^[vi] dos fundamentos que embasaram esta Corte em ação direta pretérita, **contudo, sem argumentação apta a emudecer as premissas jurídicas alcançadas naquela oportunidade.**

O fenômeno retromencionado se amolda à espécie justamente porque a legislação impugnada nestes

autos não comunga com a interpretação conferida por esta Corte em relação à Lei n. 6.062/17, **no ponto em que propunha alterar, em sede distrital, o momento de lançamento e constituição do crédito tributário (Acórdão n. 1180922), em relação aos contribuintes excluídos do regime especial**, ainda que a primeira legislação mencionada estivesse especialmente direcionada aos contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores.

Referida *reação legislativa* se revela ainda mais latente por ter sido publicada a Lei Distrital n. 6.375/2019, voltada aos contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores, **reproduzindo as inconstitucionais alterações da Lei Distrital n. 6.329/2019, menos de 2 (dois) meses da publicação do Acórdão n. 1180922, de maneira a ressuscitar as benesses aos mesmos contribuintes, in litteris:**

LEI Nº 6.375, DE 12 DE SETEMBRO DE 2019

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Publicada no DODF de 13/09/2019 – Edição Extra nº 65, pág.: 01.

*Altera a Lei nº 5.005, de 21 de dezembro de 2012, que institui as condições e os procedimentos de apuração do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de mercadorias e sobre **Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS aos contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores.***

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A Lei nº 5.005, de 21 de dezembro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - o art. 3º, I e V, passa a vigorar com a seguinte redação:

I - o imposto devido é obtido pela aplicação de uma das fórmulas de apuração descritas nas alíneas do inciso V;(…)

V - a apuração do ICMS devido observa as seguintes fórmulas, de acordo com a área de operação:

a) nas operações internas:

*1) $ICMS = VTB * 13\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI/VTB) * 12\% + (BC \text{ das Entradas} * VINT/VTB) * 7\%]$;*

*2) $VTB * 15\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI/VTB) * 12\%]$, nas operações com bebidas alcoólicas classificadas na Nomenclatura Comum ao Mercosul - NCM 2204, 2205, 2206, 2207 e 2208, a partir de 1º de janeiro de 2020;*

*3) $VTB * 17\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI/VTB) * 12\%]$, nas operações com bebidas alcoólicas classificadas na Nomenclatura Comum ao Mercosul - NCM 2204, 2205, 2206, 2207 e 2208, a partir*

de 1º de janeiro de 2021;

4) $VTB*19\% - [(BC \text{ das Entradas}*VI/VTB)*12\%]$, nas operações com bebidas alcoólicas classificadas na Nomenclatura Comum ao Mercosul - NCM 2204, 2205, 2206, 2207 e 2208, a partir de 1º de janeiro de 2022;

b) nas operações interestaduais: $ICMS = VTB*12\% - [(BC \text{ das Entradas}*VI/VTB)*12\% + (BC \text{ das Entradas}* VINT/VTB)*7\%]$.

II - o art. 3º é acrescido do § 12, com a seguinte redação:

§ 12. O contribuinte regido por esta Lei deve definir o preço de venda das mercadorias com agregação de encargos e despesas operacionais em percentual não inferior a 5% sobre o valor da nota fiscal relativa à última entrada das mercadorias vendidas.

III - o art. 8º é acrescido do § 8º, com a seguinte redação:

§ 8º Constatada, em procedimento administrativo, a prática de alguma das hipóteses previstas no art. 62, § 2º, da Lei Complementar nº 4, de 1994, o contribuinte é notificado, nos termos do § 1º, a recolher o total do imposto próprio - ICMS no período da constatação do fato, calculado mediante a aplicação das alíquotas previstas no art. 18 da Lei nº 1.254, de 1996.

Art. 2º Aplica-se a esta Lei o disposto no art. 64-B da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, observados os princípios da anterioridade e da noventena.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 12 de setembro de 2019.

131º da República e 60º de Brasília

IBANEIS ROCHA

Em seguida, houve, ainda, a publicação do Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, que dispõe:

ATO DECLARATÓRIO INTERPRETATIVO Nº 05, DE 02 DE OUTUBRO DE 2019

Publicado no DODF nº 190, de 04/10/2019, pág.:04.

O SUBSECRETÁRIO DA RECEITA, DA SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA, no uso das atribuições regimentais e tendo em vista o disposto no inciso II do art. 149 do Decreto nº 33.269, de 18 de outubro de 2011; e, CONSIDERANDO que o art. 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal veda o recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios ao agente econômico inscrito em dívida ativa junto ao Fisco Distrital; CONSIDERANDO que de acordo com o art. 64-B da Lei nº 1.254/1996, os efeitos da exclusão de regime especial ocorrem a partir do mês subsequente à data em que se torne definitivo, no âmbito administrativo, o ato de exclusão; DECLARA:

Art. 1º Os efeitos temporais da exclusão do regime especial previstos no art. 64-B da Lei nº 1.254/1996 não contemplam os casos decorrentes de débitos inscritos em dívida ativa, em observância ao mandamento do art. 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Art. 2º Este Ato Declaratório entra em vigor na data de sua publicação.

OTÁVIO RUFINO DOS SANTOS

Apesar de o controle concentrado seguir a *regra de adstrição*, em atenção ao princípio da congruência, é consabido que cabe “*relativização, autorizando-se a Corte, ao julgar a ADI, a reconhecer a inconstitucionalidade de dispositivos que tenham relação lógica ou de dependência com aqueles declarados inconstitucionais, por estarem imbricadas em um complexo normativo com as normas objeto da ação. É a chamada declaração de inconstitucionalidade consequencial, por atração ou por arrastamento.*”^[vii]

Nesse sentir, a despeito de não terem sido incluídos na petição inicial, o art. 2º da Lei n. 6.375, de 12 de setembro de 2019, e o Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019 (ato regulamentar^[viii]), devem ser declarados inconstitucionais, por arrastamento, tendo em vista a ausência de *sentido normativo autônomo, já que umbilicalmente vinculados à legislação fustigada.*

No mais, deixo de realizar a *excepcional* modulação dos efeitos, porquanto ausentes razões de *segurança jurídica ou de excepcional interesse social* (art.160 do RITJDFT), bem assim diante da possibilidade de representar remissão fiscal às avessas, mormente em demanda que exprime *reação legislativa* (ADI 5105/DF- Informativo n. 801), sem a apresentação de novos fundamentos que pudessem demonstrar a necessidade de correção do entendimento firmado por este Conselho Especial.

Ao exposto, **JULGO PROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, e, *por arrastamento*, do art. 2º da Lei n. 6.375, de 12 de setembro de 2019, bem assim do Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, com efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes*.

É como voto.

[i] RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Federalismo Fiscal nos 30 anos da Constituição de 1988*. In Reforma tributária e Federalismo. Fernando Facury Scaff (coord.). 1 ed. São Paulo: Noesis, 2019. p.341.

[ii] “(...) O princípio da conduta amistosa federativa, essencial à harmonia e à indissolubilidade federativas, não deve ser considerado apenas no plano vertical com a limitação do poder central ante as esferas periféricas. No plano horizontal, devem os Estados respeitar os interesses dos outros Estados, assim como os Municípios entre si. Infelizmente, nem sempre essa ideia é observada a partir de uma decisão dos próprios entes envolvidos que, **no afã de atender aos reclames da sua população, muitas vezes acabam por exercer sua competência de forma abusiva, ferindo o interesse de outros integrantes da Federação.**”

Épor isso que a Constituição Federal, ao estabelecer o Pacto Federativo, prevê mecanismos nacionais de uniformização e de harmonização, a fim de impedir a violação da conduta amistosa a partir do abuso no exercício da autonomia local.” (RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Federalismo Fiscal nos 30 anos da Constituição de 1988*. In Reforma tributária e Federalismo. Fernando Facury Scaff (coord.). 1 ed. São Paulo: Noesis, 2019. p.340/341.).

[iii] NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. 15 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. p. 613.

[iv] STF, Tribunal Pleno, RE 194.704/MG, Rel. Min. Edson Fachin, Julgado em 19/06/2017, Dje 16/11/2017.

[v] TJDF, Conselho Especial, Acórdão 1180922, 20180020049759ADI, Relator: JAIR SOARES, data de julgamento: 25/6/2019, publicado no DJE: 2/7/2019. Pág.: 43/44

[vi] (...)Deveras, os pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, como não poderiam deixar de ser, vinculam as partes do processo e finalizam uma rodada procedimental, mas não encerram, em definitivo, a controvérsia constitucional em sentido amplo.

Na verdade, a interpretação dada pela Corte fornece o *input* para que sejam reiniciadas as rodadas de debates entre as instituições e os demais atores da sociedade civil, razão por que deve ser compreendida como última palavra provisória. Insta ressaltar que a opção por reconhecer que dinâmica interinstitucional se funda em premissa dialógica e plural de interpretação da Constituição, e não de monopólio e arrogância, afasta qualquer leitura romântica e idealizada das instituições, evitando, bem por isso, o indesejado fetichismo institucional, já denunciado por Roberto Mangabeira Unger (*MANGABEIRA UNGER, Roberto. Democracy realized: the Progressive Alternative. New York: Verso, 1998, p. 25*).

Ao assim proceder, este Supremo Tribunal Federal agirá como um “catalisador deliberativo”, promovendo a interação e o diálogo institucional, de modo a maximizar a qualidade democrática na obtenção dos melhores resultados em termos de apreensão do significado constitucional (MENDES, Conrado Hübner. *Direitos Fundamentais, Separação de Poderes e Deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 214). (...)

Se, porém, introduzida por legislação ordinária, a lei que frontalmente colidir com a jurisprudência da Corte nasce, a meu sentir, com presunção de inconstitucionalidade, de sorte que caberá ao legislador o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente se afigura legítima. Ademais, deve o Congresso Nacional lançar novos fundamentos a comprovar que as premissas fáticas e jurídicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial superado

não maissubsistem. Não se trata em si de um problema, visto que, ao assim agir, o Congresso Nacional promoverá verdadeira hipótese de mutação constitucional pela via legislativa, que se caracteriza, de acordo com o escólio do Professor e hoje Ministro Luís Roberto Barroso, “quando, por ato normativo primário, procurar-se modificar a interpretação que tenha sido dada a alguma norma constitucional.” (BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 167).

Em outras palavras, a novel legislação que frontalmente colida coma jurisprudência (leis *in your face*) se submete, a meu juízo, a umescrutínio de constitucionalidade mais rigoroso, pelo simples fato de jáexistir um pronunciamento da Suprema Corte. (...) (STF, Plenário, ADI 5105/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 1º/10/2015, Dje 15/03/2016 - Informativo n. 801)

[vii] STF, ADI 4766/AL, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12/06/2017, Dje 13/06/2017.

[viii] STF, ADI 4707/SC, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 30/06/2017, Dje 31/08/2017.

A Senhora Desembargadora CARMELITA BRASIL - 1º Vogal

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal, com pedido liminar, buscando a declaração em tese, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, da inconstitucionalidade da Lei Distrital n.º 6.329, de 10 de julho de 2019, que acresce o artigo 64-B à Lei Distrital n.º 1.254, de 8 de novembro de 1996, por alegada ofensa aos artigos 17, incisos I e II, e §1º, 19, *caput*, 126, incisos III e IV, 128, 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

O ato normativo impugnado apresenta o seguinte teor, *in verbis*:

“LEI Nº 6.329, DE 10 DE JULHO DE 2019

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Altera a Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, que dispõe quanto ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e dá outras providências.

O Governador do Distrito Federal,

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal Decreta e eu Sanciono a Seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, passa a vigorar acrescida do art. 64-B, com a seguinte redação:

Art. 64-B. *A penalidade de exclusão aplicada aos contribuintes submetidos aos regimes especiais de apuração previstos no art. 37 produz efeito a partir do mês subsequente à data em que se torne definitivo, no âmbito administrativo, o ato de exclusão, ressalvado o disposto no parágrafo único deste artigo.*

Parágrafo único. Para os casos das infrações previstas no art. 62, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, a exclusão produz seus efeitos a partir do mês em que ocorra o fato que motive a exclusão.

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

Brasília, 10 de julho de 2019

131º da República e 60º de Brasília

IBANEIS ROCHA

De outro vértice, os dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal que foram supostamente maculados pela norma ora impugnada, contam com a seguinte redação:

“Art. 17. *Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre:*

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

(...)

§ 1º O Distrito Federal, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União.

Art. 19. *A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, transparência das contas públicas, razoabilidade, motivação e interesse público, e também ao seguinte:*

(...)

Art. 126. *O sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, nesta Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a:*

(...)

III - definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

IV - obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

Art. 128. *Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Distrito*

Federal:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os institui ou aumentou;

(...)

Art. 131. *As isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais que envolvam matéria tributária e previdenciária, inclusive as que sejam objeto de convênios celebrados entre o Distrito Federal e a União, Estados e Municípios, observarão o seguinte:*

I - só poderão ser concedidos ou revogados por meio de lei específica, aprovada por dois terços dos membros da Câmara Legislativa, obedecidos os limites de prazo e valor;

(...)

Art. 149. *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

§ 7º Integrarão o projeto de lei orçamentária, além daqueles definidos em lei complementar, demonstrativos específicos com detalhamento das ações governamentais, dos quais constarão:

A Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal, autora desta Ação Direta, assevera que a Lei impugnada, ao postergar o momento em que o contribuinte passa a ser excluído do regime especial relativo ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), teria invadido a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de direito tributário.

Aduz que a previsão normativa caracteriza verdadeiro benefício fiscal sem a devida observância de lei específica e da previsão do impacto orçamentário, deixando, ainda, de impor limites e de prazos e valores, em contrariedade ao disposto no art. 131, inciso I, da LODF.

Alega, outrossim, ofensa aos princípios da isonomia, razoabilidade, moralidade e impessoalidade. No ponto, destaca que a benesse implementada visa grupo específico de atacadistas do Distrito Federal em detrimento do erário, tendo em vista que não contempla contribuintes de outros impostos.

Ao final, pugna pela concessão de medida liminar para que seja determinada a suspensão da Lei Distrital n.º 6.329/19 até decisão definitiva e, no mérito, a procedência do pedido para declarar, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade da lei impugnada.

Nos termos da decisão contida no Id 12585724, o il. Desembargador Relator imprimiu o rito sumário na tramitação do presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

A Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal (Id 12585727) afirma que previamente à alteração promovida pela Lei Distrital n.º 6.329/19, havia a possibilidade de o contribuinte retroceder ao regime normal de apuração do ICMS desde a data do fato que motivou sua exclusão do regime especial, o que gerava ônus financeiro exacerbado e, em muitos casos, inviabiliza a continuidade da

atividade econômica desenvolvida. Destaca, ainda, que a legislação em comento visa fomentar o desenvolvimento da atividade comercial nesta capital e por conseguinte, o aumento das receitas tributárias.

O Governador do Distrito Federal e a Procuradora-Geral do Distrito Federal (Id 12585730 e 12657399) manifestaram-se, preliminarmente, pela não admissão da ação direta, alegando a incompetência do Conselho Especial deste e. Tribunal para processar e julgar a matéria, haja vista que a autora indicou como parâmetro de controle Lei federal, qual seja, o Código Tributário Nacional e não a Lei Orgânica do Distrito Federal. No mérito, pugnam pela improcedência do pedido.

A d. Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal, na qualidade de *custos constitutionis*, oficiou pela procedência do pedido (Id 15765987).

Feias essas considerações, passo a examinar a preliminar suscitada pela Procuradora-Geral do Distrito Federal e pelo Governador do Distrito Federal, sob o fundamento de que o Código Tributário Nacional foi utilizado como parâmetro para o controle de constitucionalidade, razão pela qual a petição inicial deveria ser indeferida.

Como é cediço, o art. 8º, inciso I, alínea “n”, da Lei 11.697/2002, dispõe sobre a organização judiciária do Distrito Federal e Territórios e prevê a competência deste Eg. Tribunal de Justiça para processar e julgar “a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face de sua Lei Orgânica”.

In casu, a requerente aduz que a Lei Distrital n.º 6.329/19 viola os artigos 17, incisos I e II, e §1º, 19, caput, 126, incisos III e IV, 128, 131, caput e inciso I, e 149, §7º, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, em razão da alegada invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de direito tributário; inobservância de lei específica para a concessão do benefícios fiscal; bem como ofensa aos princípios da isonomia, razoabilidade, moralidade e impessoalidade.

Dessa forma, ainda que haja a necessária a menção às normas contidas no CTN, porquanto é a lei federal que disciplina as normas gerais sobre a matéria tributária, resta patente a competência do Tribunal de Justiça de Distrito Federal e Territórios em processar e julgar a presente ação.

Dessa forma, **rejeito a preliminar** suscitada e passo ao exame do mérito.

Na hipótese, não obstante as alegações da Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal, do Governador do Distrito Federal e da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, na qualidade de curadora, em defesa do ato normativo impugnado, verifico que a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital n.º 6.329/2019 emerge de forma impassível de qualquer questionamento, sendo nítida a mácula verificada no procedimento de elaboração do instrumento normativo em questão.

Com efeito, não se controverte que os vícios formais atingem os pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei, sem atingir, contudo, seu conteúdo. Na lição de Gilmar Mendes, Inocêncio Mártires e Paulo Gustavo Gonet^[1], “os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competências. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final”.

Como é cediço, compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre direito tributário, cabendo à União a edição de normas gerais de abrangência nacional e aos Estados e ao Distrito Federal a edição de normas suplementares com vistas a atender às especificidades locais.

No caso, a Lei Distrital n.º 6.329/19, ao incluir o artigo 64-B à Lei Distrital n.º 1.254/1996, determinou, à exceção do disposto no seu parágrafo único, que a exclusão do contribuinte do regime especial produziria efeitos apenas a partir do mês subsequente à decisão administrativa definitiva, e não da data em que o contribuinte deixou de atender os requisitos do regime mais benéfico.

A meu ver, a hipótese caracteriza, de fato, verdadeira postergação do momento do lançamento e da constituição do próprio crédito tributário, em nítida usurpação de competência privativa da União.

Ora, a União disciplina norma geral que trata do momento relativo ao lançamento e à constituição do crédito tributário. No particular, o Código Tributário Nacional prevê, nos artigos 113, §1º, 114, 116, I, 141, o momento que ocorre o fato gerador, como também o lançamento e a constituição do crédito tributário respectivo, de modo que a obrigação tributária fique atrelada ao acontecimento que a deflagrou, sendo vedado, portanto, aos entes federados inovarem na questão, *in verbis*:

“Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.

Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verificarem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.

Art. 144. O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.”

Ademais disso, ao postergar a data em que se considera o contribuinte excluído do regime especial para o mês subsequente ao encerramento da decisão administrativa e não a data do efetivo descumprimento da obrigação, a lei impugnada concede, em verdade, um benefício fiscal durante toda a tramitação do procedimento administrativo, incentivando, via de consequência, a perpetuação dos procedimentos fiscais contenciosos.

Nessa linha de intelecção, há nítida afronta ao disposto no art. 128, inciso II, da LODF, ao instituir tratamento desigual aos contribuintes que se encontram em situações semelhantes, haja vista que o contribuinte que optou pelo pagamento desde o advento da infração terá desvantagem em relação ao que resistiu à constituição do crédito tributário e que, assim, será beneficiado com a postergação do regime especial durante todo o período de tramitação do procedimento administrativo fiscal.

Ora, a medida acaba por gerar enriquecimento sem causa de determinados contribuintes em detrimento de outros em situação idêntica, em clara afronta aos princípios que regem a Administração

Pública, plasmados no art. 19, da LODF.

O ato legislativo impugnado malferir também as disposições dos artigos 131 e 149, §7º, da LODF e da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao ampliar o benefício fiscal sem a observação de lei específica, aprovada por dois terços dos membros da Câmara Legislativa, obedecidos os limites de prazo e valor, e sem a previsão do impacto sobre as receitas e despesas decorrente do benefício.

Destaco, ainda, que este e. Conselho Especial, no exame da ADI 20180020049759, da Relatoria do Des. Jair Soares, declarou a inconstitucionalidade da Lei Distrital n.º 6.062/17, por unanimidade, em razão dos mesmos vícios de inconstitucionalidade ora invocados, cujo acórdão restou assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 6.062/17. REGIME ESPECIAL DE APURAÇÃO DO ICMS DE CONTRIBUINTES INDUSTRIAIS, ATACADISTAS OU DISTRIBUIDORES.

1 - Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre direito tributário, devendo observar, no exercício da competência suplementar, as normas gerais estabelecidas pela União (art. 17, I e § 1º, da LODF, ao reproduzir o art. 24 da CF).

2 - A LODF estabelece que o sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, na Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes e obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (art. 126, incisos III e IV).

3 - Disposição de lei do DF que altera a data em que se considera o contribuinte excluído definitivamente do regime especial do ICMS e, portanto, sujeito à cobrança do ICMS pelo regime normal (§ 2º), criando situações diferenciadas para a ocorrência do fato gerador e constituição do crédito tributário, invade competência legislativa exclusiva da União e viola o art. 17, I e § 1º, e art. 126, III e IV, da LODF.

4 - A exigência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para a concessão de incentivo ou benefício que implique renúncia de receita estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser respeitada por todos os entes federativos, pena de afronta ao art. 17, II, da LODF.

5 - Alteração de lei que, a pretexto de criar condições e procedimentos para a exclusão do contribuinte de regime especial de apuração do ICMS, promove verdadeira remissão de créditos tributários, levando a vultosa renúncia fiscal, desrespeita a exigência de lei específica e prévia estimativa de impacto orçamentário, violando o art. 131, I, da LODF e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

6 - A extensão do prazo para pagamento voluntário do crédito para data posterior ao fim do procedimento administrativo, sem penalidade ou cobrança retroativa do ICMS apurado pelo regime normal - como forma de não ser o contribuinte excluído do regime especial de apuração -, implica tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente, violando o princípio da isonomia, insculpido no art. 128 da LODF.

7 - Ação julgada procedente.

(Acórdão 1180922, 20180020049759ADI, Relator: JAIR SOARES, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 25/6/2019, publicado no DJE: 2/7/2019. Pág.: 43/44)”

Transcrevo, por oportuno, trecho do voto condutor do v. acórdão, haja vista que, *mutatis mutandis*, o

entendimento tem pertinência ao caso em apreciação, *in verbis*:

“Dispõe o art. 126 da LODF que o sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, na Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes e obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (incisos III e IV). E o art. 126-A, que no sistema tributário do Distrito Federal "as normas gerais aplicáveis aos diferentes impostos e demais tributos são objeto do código tributário"(inciso I). É, pois, vedado ao legislador dos entes da federação - estados e Distrito Federal -- contrariar regras gerais sobre ocorrência de fato gerador, lançamento e constituição do crédito tributário. A propósito do tema, a colocação do eminente Ministro Celso de Mello:

"(...) o Estado-membro, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais (como a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, consubstanciada na LC 80/1994), não pode ultrapassar os limites da competência meramente suplementar, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá, diretamente, no vício da inconstitucionalidade. A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política. Precedentes." (ADI 2903, Relator(a): Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 01/12/2005, DJe-177 public 19-09-2008 ement vol-02333-01 pp-00064 RTJ vol-00206-01 pp-00134).

A lei impugnada, ao alterar a data em que se considera o contribuinte excluído definitivamente do regime especial do ICMS e, portanto, sujeito à cobrança do ICMS pelo regime normal (§ 2º), criou situações diferenciadas para a ocorrência do fato gerador e constituição do crédito tributário, invadindo competência legislativa exclusiva da União.

E o fez de forma contrária à prevista no CTN nos arts. 113, § 1º, 116, I, e 141, os quais dispõem:

‘Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória. § 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verificarem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.’

O recurso administrativo suspende a exigibilidade do crédito tributário (art. 151, III, do CTN),

ficando a Fazenda impedida de cobrar o tributo. Contudo, julgado o recurso, se desfavorável ao contribuinte, restabelece-se a exigibilidade do crédito - que é devido desde o surgimento do fato gerador.

O efeito suspensivo do recurso administrativo impede, tão somente, a inscrição em dívida ativa antes do julgamento do recurso, não concede remissão dos valores devidos ao longo do procedimento administrativo.

Consoante colocado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, 'ao determinar que a Fazenda somente pode tributar os contribuintes cujos benefícios foram extintos no mês subsequente ao trânsito em julgado da decisão administrativa que reconhece o inadimplemento, a Lei ignora a eficácia retroativa desse pronunciamento, que deveria remeter ao momento em que o imposto deixou de ser pago regularmente. Assim, a norma altera o entendimento sobre o fato gerador e, por conseguinte, projeta o exercício pleno do poder de tributação para momento posterior.' (f. 133).

E mais!

A modificação trazida pela lei significa verdadeira remissão dos valores devidos durante o procedimento fiscal, eis que, embora descumpridas as regras do regime especial - fato que motivou a exclusão do contribuinte -, somente 30 dias após proferida decisão irrecorrível estará o contribuinte obrigado a recolher o tributo pelo regime normal. (...)"

Por tudo, conclui-se que a Lei ora impugnada, de iniciativa do Chefe do Executivo local, padece de inconstitucionalidade, ante a concessão de benefício fiscal sem lei específica, sem previsão de impacto orçamentário e em afronta ao princípio constitucional da isonomia tributária e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobreleva destacar, ainda, a edição da Lei Distrital n.º 6.375/2019, voltada aos contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores, e que faz remissão ao artigo 64-B da Lei Distrital n.º 1.254/1996, acrescido pela Lei Distrital n. 6.329/2019, ora em apreciação, *in verbis*:

“LEI Nº 6.375, DE 12 DE SETEMBRO DE 2019

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Altera a Lei nº 5.005, de 21 de dezembro de 2012, que institui as condições e os procedimentos de apuração do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS aos contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A Lei nº 5.005, de 21 de dezembro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - o art. 3º, I e V, passa a vigorar com a seguinte redação:

I - o imposto devido é obtido pela aplicação de uma das fórmulas de apuração descritas nas alíneas do inciso V;(…)

V - a apuração do ICMS devido observa as seguintes fórmulas, de acordo com a área de operação:

a) nas operações internas:

*1) $ICMS = VTB * 13\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI / VTB) * 12\% + (BC \text{ das Entradas} * VINT / VTB) * 7\%]$;*

*2) $VTB * 15\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI / VTB) * 12\%]$, nas operações com bebidas alcoólicas classificadas na Nomenclatura Comum ao Mercosul - NCM 2204, 2205, 2206, 2207 e 2208, a partir de 1º de janeiro de 2020;*

*3) $VTB * 17\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI / VTB) * 12\%]$, nas operações com bebidas alcoólicas classificadas na Nomenclatura Comum ao Mercosul - NCM 2204, 2205, 2206, 2207 e 2208, a partir de 1º de janeiro de 2021;*

*4) $VTB * 19\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI / VTB) * 12\%]$, nas operações com bebidas alcoólicas classificadas na Nomenclatura Comum ao Mercosul - NCM 2204, 2205, 2206, 2207 e 2208, a partir de 1º de janeiro de 2022;*

*b) nas operações interestaduais: $ICMS = VTB * 12\% - [(BC \text{ das Entradas} * VI / VTB) * 12\% + (BC \text{ das Entradas} * VINT / VTB) * 7\%]$.*

II - o art. 3º é acrescido do § 12, com a seguinte redação:

§ 12. O contribuinte regido por esta Lei deve definir o preço de venda das mercadorias com agregação de encargos e despesas operacionais em percentual não inferior a 5% sobre o valor da nota fiscal relativa à última entrada das mercadorias vendidas.

III - o art. 8º é acrescido do § 8º, com a seguinte redação:

§ 8º Constatada, em procedimento administrativo, a prática de alguma das hipóteses previstas no art. 62, § 2º, da Lei Complementar nº 4, de 1994, o contribuinte é notificado, nos termos do § 1º, a recolher o total do imposto próprio - ICMS no período da constatação do fato, calculado mediante a aplicação das alíquotas previstas no art. 18 da Lei nº 1.254, de 1996.

Art. 2º Aplica-se a esta Lei o disposto no art. 64-B da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, observados os princípios da anterioridade e da noventena.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 12 de setembro de 2019.

131º da República e 60º de Brasília

IBANEIS ROCHA” (grifei)

Após, houve a edição do Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, que dispõe:

“ATO DECLARATÓRIO INTERPRETATIVO Nº 05, DE 02 DE OUTUBRO DE 2019

Publicado no DODF nº 190, de 04/10/2019, pág.:04.

O SUBSECRETÁRIO DA RECEITA, DA SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA, no uso das atribuições regimentais e tendo em vista o disposto no inciso II do art. 149 do Decreto nº 33.269, de 18 de outubro de 2011; e, CONSIDERANDO que o art. 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal veda o recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios ao agente econômico inscrito em dívida ativa junto ao Fisco Distrital; CONSIDERANDO que de acordo com o art. 64-B da Lei nº 1.254/1996, os efeitos da exclusão de regime especial ocorrem a partir do mês subsequente à data em que se torne definitivo, no âmbito administrativo, o ato de exclusão; DECLARA:

Art. 1º Os efeitos temporais da exclusão do regime especial previstos no art. 64-B da Lei nº 1.254/1996 não contemplam os casos decorrentes de débitos inscritos em dívida ativa, em observância ao mandamento do art. 173 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Art. 2º Este Ato Declaratório entra em vigor na data de sua publicação.

OTÁVIO RUFINO DOS SANTOS “

Assim, em que pese não terem sido incluídos na petição inicial, o art. 2º, da Lei n.º 6.375/ 2019, e o Ato Declaratório Interpretativo n. 05/2019, também devem ser declarados inconstitucionais, por arrastamento, tendo em vista a ausência de sentido normativo autônomo, já que vinculados à legislação ora impugnada.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO** para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Distrital n.º 6.329, de 10 de julho de 2019, e, por arrastamento, do art. 2º da Lei n.º 6.375, de 12 de setembro de 2019, bem assim do Ato Declaratório Interpretativo n.º 05, de 02 de outubro de 2019, com efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes*.

É como voto.

O Senhor Desembargador CRUZ MACEDO - 2º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador J. J. COSTA CARVALHO - 3º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora SANDRA DE SANTIS - 4º Vogal

Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pela PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS contra a Lei Distrital 6.329/2019, que incluiu o artigo 64-B na Lei distrital 1.254/1996, para adiar a data em que se considerarão excluídos determinados contribuintes do regime especial de tributação de ICMS.

Argumenta que a norma distrital acaba por retardar a constituição definitiva do crédito tributário de ICMS. Sustenta invasão à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais, já previstas no Código Tributário Nacional. Defende a inobservância das disposições da Lei Orgânica do DF sobre concessão de benefício fiscal, que exigem lei específica, previsão de impacto orçamentário e limites de prazo de valor. Alega afronta ao princípio da isonomia, a normas da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal, que também necessitam da demonstração do impacto orçamentário previsto para a concessão de benefícios fiscais.

A CLDF defendeu a constitucionalidade da lei e a competência do DF para legislar sobre o tema.

O Governador do DF e a Procuradoria-Geral do DF manifestaram-se pela improcedência do pedido.

A Procuradoria-Geral de Justiça do DF opinou pela procedência do pedido.

Cabe ao TJDF processar e julgar as ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas em face da Lei Orgânica Distrital (art. 30 da Lei 9.868/99 e art. 8º, inciso I, alínea "n", da Lei 11.697/08). Já o inciso III do §2º da Lei 11.697/08 assegura legitimidade ao Procurador-Geral de Justiça para propô-las.

A Lei Distrital 6.329/2019, ao adiar a data em que determinados contribuintes serão considerados excluídos do regime especial de tributação de ICMS (a partir de quando os fatos geradores serão tributados conforme o regime normal) retarda a constituição definitiva do crédito tributário e, por consequência, institui benefício fiscal indevido.

Vale ressaltar que a norma estabelece o retorno ao regime normal para o mês subsequente ao término definitivo do procedimento fiscal, estendendo o benefício fiscal indireto para data futura e incerta, em afronta ao Código Tributário Nacional e à LODF.

A Constituição Federal estabelece, no artigo 146, inciso III que cabe à lei complementar federal estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

- a) *Definição de tributos e suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;*
- b) *Obrigações, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;*

E o Código Tributário Nacional, recepcionado como lei complementar pela CF/88, estabeleceu as normas gerais em matéria tributária, especialmente sobre a constituição do crédito tributário e a ocorrência do fato gerador, assim como a Lei Kandir disciplina a matéria no caso do ICMS.

A Lei distrital não poderia desconsiderar tais regras matrizes e inovar em matéria de lançamento e crédito tributário, sob pena de violação à LODF, que no §1º do artigo 17 dispõe que o Distrito Federal, “*no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União*”.

Também não poderia conceder benefício fiscal sem observância de lei específica e previsão de impacto orçamentário e de limites de prazo e de valor, exigidos pela LODF (artigo 131, inciso I), pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000 (artigo 14) e pela própria Constituição Federal (artigo 133 do ADCT).

Dessa forma, a concessão do benefício fiscal sem o devido planejamento financeiro afronta o disposto nos artigos 17, §1º e 126, incisos III e IV, da LODF, que tratam da competência normativa do DF, bem como os artigos 131, inciso I e 149, §7º, da LODF, que dispõem sobre a concessão de benefícios e incentivos fiscais.

Além disso, o benefício concedido pela norma local viola também o princípio da isonomia (artigo 128, inciso II, da LODF) ao não contemplar os contribuintes de outros impostos e ao favorecer os interesses individuais de grupo econômico determinado.

Em questão semelhante, assim decidiu o Conselho Especial:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Distrital 6.062/17. Regime especial de apuração do ICMS de contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores.

1 - Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre direito tributário, devendo observar, no exercício da competência suplementar, as normas gerais estabelecidas pela União (art. 17, I e § 1º, da LODF, ao reproduzir o art. 24 da CF).

2 - A LODF estabelece que o sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, na Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes e obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (art. 126, incisos III e IV).

3 - Disposição de lei do DF que altera a data em que se considera o contribuinte excluído definitivamente do regime especial de apuração do ICMS e, portanto, sujeito à cobrança do ICMS pelo regime normal (§ 2º), criando situações diferenciadas para a ocorrência do fato gerador e constituição do crédito tributário, invade competência legislativa exclusiva da União e viola o art. 17, I e § 1º, e art. 126, III e IV, da LODF.

4 - A exigência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para a concessão de incentivo ou benefício que implique renúncia de receita estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser respeitada por todos os entes federativos, pena de afronta ao art. 17, II, da LODF.

5 - Alteração de lei que, a pretexto de criar condições e procedimentos para a exclusão do contribuinte de regime especial de apuração do ICMS, promove verdadeira remissão de créditos tributários, levando a vultosa renúncia fiscal, desrespeita a exigência de lei específica e prévia estimativa de impacto orçamentário, violando o art. 131, I, da LODF e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

6 - A extensão do prazo para pagamento voluntário do crédito para data posterior ao fim do procedimento administrativo, sem penalidade ou cobrança retroativa do ICMS apurado pelo regime normal - como forma de não ser o contribuinte excluído do regime especial de apuração -, implica tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente, violando o princípio da isonomia, insculpido no art. 128 da LODF.

7 - Ação julgada procedente. (Acórdão 1180922, 20180020049759ADI, Relator: JAIR SOARES,

Julgo procedente o pedido, nos termos do voto do e. Relator.

O Senhor Desembargador JAIR SOARES - 5º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador TEÓFILO CAETANO - 6º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora NILSONI DE FREITAS CUSTODIO - 7º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JESUINO RISSATO - 8º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 9º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador ALFEU MACHADO - 10º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador RÔMULO DE ARAÚJO MENDES - 11º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora LEILA ARLANCH - 12º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora FÁTIMA RAFAEL - 13º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora MARIA DE LOURDES ABREU - 14º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador MARIO MACHADO - 15º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora ANA MARIA AMARANTE - 16º Vogal

Acompanho o em. Relator, quanto à admissibilidade, presentes os seus pressupostos.

Como bem relatado, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pela Procuradoria Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, com o objetivo de declaração de inconstitucionalidade, por vício formal e material, da Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, por ofensa aos artigos 17, incisos I e II, e seu §1º, 19, *caput*, 126, incisos III e IV, 128, 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

Em resumo, o ora requerente informa que a referida norma usurpa competência privativa da União para dispor sobre normas gerais de direito tributário. Isso porque propõe alteração quanto ao momento de exclusão do contribuinte do regime especial concernente ao Imposto de Circulação de Mercadorias (ICMS).

Aduz que a alteração referida desconsidera o impacto orçamentário-financeiro e não impõe limites de prazo, tampouco de valor. Com isso, fere a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) e o art. 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

Acrescenta que há violação a princípios que regem a administração pública, citando o princípio da isonomia, da razoabilidade, da moralidade, da impessoalidade e do interesse público.

Realça que esta Corte já julgou procedente ação de inconstitucionalidade em situação análoga, no acórdão n. 1180922.

Pede o deferimento de liminar para suspender a lei impugnada. No mérito, pede a procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade Lei Distrital n. 6.329/2019, com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*.

O rito sumário foi aplicado na decisão de ID 12585724, solicitando informações ao Presidente da Câmara Legislativa do DF, ao Governador do DF, a manifestação da Procuradoria-Geral do DF e do Procurador Geral de Justiça do DF.

A Mesa Diretora da Câmara Legislativa (ID 12585727) defendeu a constitucionalidade da norma e a improcedência do pedido.

O Governador do Distrito Federal prestou informações (ID 12585730) argumentando no sentido da improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal (ID 12657399), preliminarmente, argüiu a incompetência do Conselho Especial do TJDF para processar e julgar a matéria em questão, tendo em vista que a parte autora não indicou a Lei Orgânica do Distrito Federal como parâmetro de controle de constitucionalidade, mas sim o Código Tributário Nacional. No mérito, pediu a improcedência dos pedidos.

O Ministério Público, por sua vez, manifestou-se pela procedência do pedido (ID 15765987).

Em razão de ter sido aplicado o rito sumário do art. 12 da Lei n. 9.868/99, deixo de apreciar o pedido liminar.

Inicialmente, cumpre transcrever os dispositivos legais da Lei Distrital 6.329/2019, ora questionada, *in verbis*:

“LEI Nº 6.329 , DE 10 DE JULHO DE 2019

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Altera a Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, que dispõe quanto ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e dá outras providências.

O Governador do Distrito Federal,

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal Decreta e eu Sanciono a Seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, passa a vigorar acrescida do art. 64-B, com a seguinte redação:

Art. 64-B. A penalidade de exclusão aplicada aos contribuintes submetidos aos regimes especiais de apuração previstos no art. 37 produz efeito a partir do mês subsequente à data em que se torne definitivo, no âmbito administrativo, o ato de exclusão, ressalvado o disposto no parágrafo único deste artigo.

Parágrafo único. Para os casos das infrações previstas no art. 62, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, a exclusão produz seus efeitos a partir do mês em que ocorra o fato que motive a exclusão.

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

Brasília, 10 de julho de 2019

131º da República e 60º de Brasília

IBANEIS ROCHA

PRELIMINAR

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal (ID 12657399) argüiu a incompetência do Conselho Especial do TJDFT para processar e julgar a matéria em questão, considerando que a parte autora não indicou a Lei Orgânica do Distrito Federal como parâmetro de controle de constitucionalidade, mas sim o Código Tributário Nacional.

No caso, observo que a pretensão da parte autora é clara e cinge-se à declaração de inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 6.329, de 10 de julho de 2019, por ofensa aos artigos 17, incisos I e II, e seu §1º, 19, *caput*, 126, incisos III e IV, 128, 131, *caput* e inciso I, e 149, §7º, da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

Não há pretensão da parte autora de utilização do CTN como parâmetro para o controle de constitucionalidade. Apenas menciona a lei federal a fim de elucidar que nela estão previstos os limites para o lançamento e constituição do crédito tributário.

Impõe-se, assim, a rejeição da preliminar.

MÉRITO

A Lei Distrital n. 6.329/19 incluiu o art. 64-B à Lei Distrital n. 1.254/96, inovando quanto à exclusão do contribuinte do regime especial do ICMS, o qual é mais benéfico. Determinou que, ressalvado o disposto no parágrafo único do citado artigo, a exclusão do contribuinte do regime especial produz efeito a partir do mês subsequente à data em que se torne definitivo, no âmbito administrativo, o ato de exclusão.

Com efeito, o art. 64-B da Lei Distrital 6.329/19 criou, inequivocamente, hipótese de que o exercício do contraditório e da ampla defesa, dentro dos procedimentos no âmbito do processo administrativo fiscal, retarde a possibilidade de *lançamento* e da *constituição definitiva do crédito tributário*.

Isso resulta em indevida postergação do início da cobrança, enquanto pendente recurso, estabelecendo, dessa forma, espécie de remissão indevida de dívidas tributárias anteriores ao julgamento definitivo para os que descumprissem a lei e/ou não conseguissem trazer a contra prova ou sanar, mas tivessem protocolado pedido.

Em outras palavras, o legislador distrital não está autorizado a desconsiderar as regras matrizes relativas ao *lançamento* e à *constituição do crédito tributário*, previstas em *caráter geral* no Código Tributário Nacional, tampouco a contrariá-las, sob pena de violação à Lei Orgânica do Distrito Federal, que define o espaço de competência normativa a ser exercido pelo Distrito Federal.

Fica evidente que o Código Tributário Nacional não concede remissão dos valores devidos ao longo do processo administrativo, impedindo somente a sua inscrição em dívida (art. 151, inciso III), o que tal dispositivo inequivocamente permitiria.

Igualmente, a norma impugnada permite que contribuintes que estivessem na mesma situação, e ambos descumprissem a lei, fossem tratados de forma diferente somente porque um interpôs recurso e o outro não, ferindo a isonomia.

Se ambos descumpriram a lei, a possibilidade de exercício ou não de um direito constitucional, não deveria diferenciar a quantidade de imposto devido por ambos. Os demais contribuintes, ainda que recorram administrativamente ou mesmo judicialmente, não deixam de, caso percam, ter que pagar o tributo efetivamente relativo aos fatos geradores ocorridos no curso do processo.

Dessa forma, impõe-se afastar a inconstitucionalidade que permite o tratamento diferenciado com a efetiva remissão aos débitos devidos ao longo do processo administrativo fiscal, destinado apenas aos beneficiários indevidos do regime especial de ICMS que recorrerem de sua exclusão do regime. A norma impugnada viola o princípio da isonomia expresso no artigo 128, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Nesse particular, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça local, ao apreciar matéria semelhante, assim decidiu:

Ação *direta* de inconstitucionalidade. Lei Complementar n°277, de 13 de janeiro de 2000 (arts. 1°, caput, 2°, 3° e 11). Dispensa de correção monetária e redução de multa e juros incidentes sobre tributos.

A dispensa de correção monetária, a redução de multa e juros moratórios, incidentes sobre créditos tributários, autorizados pelos arts. 1°, 2° e II da Lei Complementar n° 277, de 13 de janeiro de 2000, afrontam o princípio da moralidade administrativa expresso no art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

2. A renúncia "ao direito de postular qualquer impugnação ou recurso judicial ou administrativo, bem como na desistência em relação aos porventura já interpostos", como condição para gozo do benefício (art. 3º da citada lei complementar), contraria o direito de petição e acesso ao judiciário contra atos do poder público assegurado pelo art. 3º, inciso II, e art. 4º, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

TJDFT, Acórdão n.173862, 20000020013222ADI, Relator: GETULIO PINHEIRO, Conselho Especial, Data de Julgamento: 06/05/2003, Publicado no DJU SEÇÃO 3: 12/06/2003. Pág.: 32.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 4.243, DE 10/11/28, E DO ARTIGO 13 DA LEI COMPLEMENTAR 781, DE 01/10/2008. ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IPVA PARA ÔNIBUS E MICROÔNIBUS DESTINADOS AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO. REMISSÃO DAS MULTAS AUTUADAS PELO TRANSPORTE URBANO DO DISTRITO FEDERAL - DFTRANS CONTRA OS VEÍCULOS QUE INTEGRARAM OS EXTINTOS SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO ALTERNATIVO - STPA E SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO ALTERNATIVO DE CONDOMÍNIOS STPAC ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL FRENTE À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. VICIO MATERIAL EVIDENCIADO. TRATAMENTO DESIGUAL ENTRE CONTRIBUINTES QUE SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO EQUIVALENTE. VIOLAÇÃO AO PRINCIPIO DA ISONOMIA. Evidenciado o descompasso da Lei distrital nº 4.243, de 10 de novembro de 2008, e do artigo 13 da Lei Complementar 781, de 1º de outubro de 2008, com o estatuído na LODF (arts. 19, caput, 128, inciso II, 131, inciso I, e 149, § 7º e seu inciso II, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal), declara-se a inconstitucionalidade material dos dispositivos impugnados, por violação aos princípios da isonomia, da legalidade, da moralidade, e do interesse público. Evidenciado, nos dispositivos, tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

TJDFT, 20080020172662ADI, Relator MARIO MACHADO, Conselho Especial, julgado em 16/06/2009, DJ 02/09/2009 p. 17.

Assim, resta evidente o favorecimento apenas do interesse individual de alguns empresários em detrimento do erário distrital, bem como a regra que determina a identificação dos efeitos de tais

benefícios, que deve acompanhar a lei orçamentária anual. Tal situação viola inclusive os princípios da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade e do interesse público, estampados no artigo 19 da Lei Orgânica distrital.

A lei distrital em referência alterou o momento de lançamento e constituição do crédito tributário. Nesse ponto, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de direito tributário, as quais estão estabelecidas no Código Tributário Nacional, bem como violou a Lei Orgânica do Distrito Federal.

Os limites da capacidade legislativa do Distrito Federal estão delineados no art. 126 da LODF, onde está disposto que o sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da CF, no tocante ao lançamento e à constituição do crédito tributário, que estão reservados à Lei Complementar. Vejamos:

“Art. 126. O sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, nesta Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a:

I - conflitos de competência em matéria tributária entre pessoas de direito político;

II - limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

IV - obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;(…)”

“Art.146.Cabe à lei complementar:

I- dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II- regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III- estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.”

O CTN é a lei complementar que prevê os critérios de lançamento e constituição do crédito tributário. Nesse ponto é relevante a transcrição dos arts. 113, § 1º, 114, 116, I, 141 e 144, os quais dispõem:

‘Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

(...)

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.

(...)

Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verificarem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.'

Art. 144. O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

Fica evidente a inconstitucionalidade da Lei 6.329/19, que altera a Lei 1.254/96 e acrescenta o art. 64-B, porque modifica a data de exclusão do regime especial do ICMS, permitindo que somente produza efeito no mês subsequente à data em que se tornar irrecoorrível. Assim, o contribuinte somente estaria obrigado a recolher o imposto pelo regime de apuração normal a partir do mês seguinte, concedendo imerecida remissão de valores devidos ao longo do processo administrativo.

Com efeito, a concessão do benefício ora impugnado, sem o devido planejamento acerca dos seus efeitos sobre as receitas e despesas do Distrito Federal, fere o previsto nos artigos 17, inciso I - ao reproduzir o artigo 24 da CF -, inciso II, e § 1º, art. 126, incisos III e IV, e art. 131, inciso I e 149, §7º, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal:

“Art. 17. Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II – orçamento;

(...)

§ 1º O Distrito Federal, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidos pela União.(..)”

“Art. 126. O sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, nesta Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a:

(...)

III - definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

IV - obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;”

“Art. 131. As isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais que envolvam matéria tributária e previdenciária, inclusive as que sejam objeto de convênios celebrados entre o Distrito Federal e a União, Estados e Municípios, observarão o seguinte:

I - só poderão ser concedidos ou revogados por meio de lei específica aprovada por dois terços dos membros da Câmara Legislativa, obedecidos os limites de prazo e valor; (...)”

“Art. 149. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 7º Integrarão o projeto de lei orçamentária, além daqueles definidos em lei complementar, demonstrativos específicos com detalhamento das ações governamentais, dos quais constarão:

I – objetivos, metas e prioridades, por Região Administrativa;

II – identificação do efeito sobre as receitas e despesas decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

III – demonstrativo da situação do endividamento, no qual se evidenciará, para cada empréstimo, o saldo devedor e respectivas projeções de amortização e encargos financeiros correspondentes a cada semestre do ano da proposta orçamentária.(...)”

O Conselho Especial desta c. Corte já se pronunciou em situação equivalente, no acórdão n. 1180922, julgando procedente ação de inconstitucionalidade. Vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Distrital 6.062/17. Regime especial de apuração do ICMS de contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores.

1 - Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre direito tributário, devendo observar, no exercício da competência suplementar, as normas gerais estabelecidas pela União (art. 17, I e § 1º, da LODF, ao reproduzir o art. 24 da CF).

2 - A LODF estabelece que o sistema tributário do Distrito Federal obedecerá ao disposto no art. 146 da Constituição Federal, em resolução do Senado Federal, na Lei Orgânica e em leis ordinárias, no tocante a definição de tributos e de suas espécies, bem como em relação aos impostos constitucionais discriminados, dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes e obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (art. 126, incisos III e IV).

3 - *Disposição de lei do DF que altera a data em que se considera o contribuinte excluído definitivamente do regime especial do ICMS e, portanto, sujeito à cobrança do ICMS pelo regime normal (§ 2º), criando situações diferenciadas para a ocorrência do fato gerador e constituição do crédito tributário, invade competência legislativa exclusiva da União e viola o art. 17, I e § 1º, e art. 126, III e IV, da LODF.*

4 - *A exigência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para a concessão de incentivo ou benefício que implique renúncia de receita estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser respeitada por todos os entes federativos, pena de afronta ao art. 17, II, da LODF.*

5 - *Alteração de lei que, a pretexto de criar condições e procedimentos para a exclusão do contribuinte de regime especial de apuração do ICMS, promove verdadeira remissão de créditos tributários, levando a vultosa renúncia fiscal, desrespeita a exigência de lei específica e prévia estimativa de impacto orçamentário, violando o art. 131, I, da LODF e a Lei de Responsabilidade Fiscal.*

6 - *A extensão do prazo para pagamento voluntário do crédito para data posterior ao fim do procedimento administrativo, sem penalidade ou cobrança retroativa do ICMS apurado pelo regime normal - como forma de não ser o contribuinte excluído do regime especial de apuração -, implica tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente, violando o princípio da isonomia, insculpido no art. 128 da LODF.*

7 - *Ação julgada procedente.*

(Acórdão 1180922, 20180020049759ADI, Relator: JAIR SOARES, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 25/6/2019, publicado no DJE: 2/7/2019. Pág.: 43/44)

Por todo o exposto, acompanho o em. Relator e julgo procedente o pedido deduzido na inicial para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Distrital 6.329, de 10 de julho de 2019, com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*.

É como voto.

DECISÃO

Julgada procedente a demanda para declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital 6.329, de 10 de julho de 2019, e, por arrastamento, do art. 2º da Lei n. 6.375, de 12 de setembro de 2019, bem assim do Ato Declaratório Interpretativo n. 05, de 02 de outubro de 2019, com efeito ex tunc e eficácia erga omnes. Julgamento unânime.