



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
Procuradoria-Geral de Justiça

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**

A **PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República e pela Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, artigos 6.º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8º da Lei 11.697, de 13 de junho de 2008, e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem à presença de Vossa Excelência, ajuizar, perante o Conselho Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a presente

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**COM PEDIDO DE LIMINAR**

contra o **art. 1º da Lei Complementar 892**, de 13 de novembro de 2014, na parte em que promove a alteração no parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 833, de 27 de maio de 2011; o **parágrafo 3º do art. 2º e o parágrafo 2º do art. 3º da Lei distrital 5.463**, de 16 de março de 2015, para *fixar interpretação conforme a Constituição* e excluir do âmbito de incidência da referida lei (Lei do REFIS-DF) os créditos tributários oriundos de ação fiscal que conclua por **sonegação, fraude ou conluio**, em face dos artigos 19, *caput*, 126, incisos IV, 131, parágrafo único, 135, § 5.º, inciso VII, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.



## I. Dos dispositivos legais impugnados

De saída, convém registrar o teor dos dispositivos legais ora impugnados, destacados em negrito, *verbis*:

### **LEI COMPLEMENTAR Nº 833, DE 27 DE MAIO DE 2011**

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Dispõe sobre o parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de titularidade do Distrito Federal e dá outras providências.

(...) Art. 1º Os créditos de titularidade do Distrito Federal, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou por ajuizar, desde que vencidos, poderão ser parcelados em até 60 (sessenta) meses, na forma e nas condições estabelecidas nesta Lei Complementar.

***Parágrafo único. Podem ser incluídos no parcelamento os créditos tributários oriundos de ação fiscal. (Parágrafo com a redação da Lei Complementar nº 892, de 2014.)***

*REDAÇÃO ORIGINAL: Parágrafo único. Poderão ser incluídos no parcelamento os créditos tributários oriundos de ação fiscal, exceto nos casos de ocorrência de sonegação, fraude ou conluio.*

### **LEI Nº 5.463, DE 16 DE MARÇO DE 2015**

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Institui o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal – REFIS-DF e dá outras providências.

(...) Art. 2º Considera-se débito incentivado, para efeito do disposto nesta Lei, o montante obtido pela soma dos valores referentes ao principal devido, à atualização monetária, aos juros de mora reduzidos, à multa reduzida, inclusive a de caráter moratório, e aos demais acréscimos previstos na legislação específica.

(...)

**§ 3º Para fins desta Lei, o crédito tributário constituído por lançamento de ofício cujo auto de infração incorra nas hipóteses do art. 62, § 1º, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, ou do art. 65, V, inclusive de forma combinada com o art. 73, da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996, deve observar o que dispõe o art. 3º, § 2º.**

(...)

Art. 3º O REFIS-DF consiste na adoção de medidas objetivando incentivar a regularização de débitos tributários de competência do Distrito Federal, mediante redução de juros de mora e multa, inclusive a moratória, nas seguintes proporções:

(...)

**§ 2º O débito tributário que se enquadre na situação prevista no art. 2º, § 3º, é passível de redução de juros de mora e multa, inclusive a moratória, nas seguintes proporções:**



## II. Da Inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados

Inicialmente, cumpre observar que a presente ação direta de inconstitucionalidade advém de minucioso estudo elaborado pela **Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Tributária – PDOT (doc. 4)**, em representação dirigida a esta Procuradoria-Geral de Justiça com vistas à provocação da jurisdição constitucional exercida pelo Eg. TJDF, cujos argumentos ora são incorporados a esta exordial.

Da simples leitura da redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar 892/14 ao parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar 833/11, que “dispõe sobre o parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de titularidade do Distrito Federal”, é possível perceber a **supressão** da expressão “*exceto nos casos de ocorrência de sonegação, fraude ou conluio*”, constante da redação original da Lei Complementar 833/2011.

Essa supressão da referida expressão legal acabou dando margem à aprovação da Lei distrital 5.463/2015, que instituiu o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal — REFIS-DF, também nas referidas situações, conforme o disposto no parágrafo 3º do art. 2º e no parágrafo 2º do art. 3º da referida lei, ora impugnados.

Isso porque tais dispositivos **permitem a concessão de tais benefícios** “nas hipóteses do art. 62, § 1º, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994 (Código Tributário do Distrito Federal), ou do art. 65, V, inclusive de forma combinada com o art. 73, da Lei nº 1.254, de 8 de novembro de 1996”, que estabelecem (grifos acrescentados):

### **LEI COMPLEMENTAR nº 4, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1994.**

(...) **Art. 62** - Aplicar-se-á multa, nos seguintes percentuais, na hipótese de recolhimento de tributo, no todo ou em parte, após o prazo regulamentar.

(...)



**§ 1º - Verificando-se a ocorrência de sonegação, fraude ou conluio, aplicar-se-á multa de 200% (duzentos por cento) do valor do imposto.**

**LEI Nº 1.254, DE 8 DE NOVEMBRO DE 1996**

(...) **Art. 65.** Sobre o valor do imposto não recolhido, no todo ou em parte, aplica-se, após o prazo-limite para pagamento, **multa nos seguintes percentuais:**

(...)

**V – 200% nas seguintes hipóteses:**

- a) ocorrência de qualquer das situações previstas no art. 5º-A;
- b) não emissão de documento fiscal relativo à operação ou à prestação;
- c) emissão de documento fiscal com prazo de validade vencido ou sem autorização para impressão;
- d) remessa, transporte, entrega, recebimento, estocagem ou manutenção em depósito de mercadoria desacompanhada de documentação fiscal idônea;
- e) imposto não declarado e não recolhido à Fazenda Pública do Distrito Federal, relativo às obrigações decorrentes da condição de substituto tributário;
- f) falta de fornecimento ao Fisco, quando submetido a procedimento administrativo ou a medida de fiscalização, de documento fiscal comprobatório da operação ou da prestação;
- g) escrituração de crédito fiscal:
  - 1) referente a documento fiscal que não corresponda à entrada de mercadoria ou à aquisição de serviço, ou que tenha sido emitido por estabelecimento inexistente ou com atividade paralisada ou com inscrição cadastral cancelada;
  - 2) referente a documento inexistente ou impresso sem autorização do Fisco;
- h) entrada no Distrito Federal de mercadoria destinada a contribuinte inexistente, com a inscrição desativada ou cancelada ou que não mais exerça suas atividades;

(...)

**Art. 73.** À administração do Imposto sobre Serviços-ISS aplica-se, especialmente, o disposto nos artigos 40 a 45, 47 a 51, 61 a 68 e, supletivamente, no que couberem, as demais disposições desta Lei.

Como se vê das Leis distritais mencioandas, **permitiu-se a redução dos juros de mora e multa, inclusive moratória, em hipóteses expressamente caracterizadas como situações de sonegação, fraude ou conluio**, em manifesta afronta à Lei Orgânica do Distrito Federal e à Constituição da República.



Tais disposições legais violam diretamente o disposto nos artigos 19, *caput*, 126, inciso IV, 131, parágrafo único, e 135, parágrafo 5º, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelecem (grifos acrescentados):

Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, **impessoalidade**, **moralidade**, publicidade, **razoabilidade**, motivação, transparência, eficiência 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:

I – conflitos de competência em matéria tributária entre pessoas de direito público;

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;**

V – adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

(...)

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:

(...)

Parágrafo único. **Os convênios celebrados pelo Distrito Federal na forma prescrita no art. 155, § 2º, XII, g, da Constituição Federal, deverão observar o que dispõe o texto constitucional e a legislação complementar pertinente.** (Parágrafo acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 1, de 1994.)

(...)

Art. 135. O Distrito Federal fixará as alíquotas do imposto de que trata o artigo anterior para as operações internas, observado o seguinte:

(...)

§ 5º **Observar-se-á a lei complementar federal para:**

(...)

**VII – regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados;**

A referida lei complementar federal que traz as normas gerais sobre o tema é o Código Tributário Nacional — CTN (Lei federal 5.172/66), que



também veda expressamente a concessão de parcelamento, assim como a redução de juros e multa, nos casos de sonegação, fraude e conluio. Confira-se:

Art. 154. Salvo disposição de lei em contrário, a moratória somente abrange os créditos definitivamente constituídos à data da lei ou do despacho que a conceder, ou cujo lançamento já tenha sido iniciado àquela data por ato regularmente notificado ao sujeito passivo.

Parágrafo único. **A moratória não aproveita aos casos de dolo, fraude ou simulação do sujeito passivo ou do terceiro em benefício daquele.**

(...)

Art. 155-A. O **parcelamento** será concedido na forma e condição estabelecidas em lei específica. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

§ 1º Salvo disposição de lei em contrário, o parcelamento do crédito tributário não exclui a incidência de juros e multas. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

**§ 2º Aplicam-se, subsidiariamente, ao parcelamento as disposições desta Lei, relativas à moratória.** (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

A alteração promovida pela Lei Complementar 892, de 2014, ao revogar as expressões “exceto nos casos de ocorrência de sonegação, fraude ou conluio”, **deu azo à incidência da norma em franca contrariedade ao texto constitucional.**

No entanto, o caso não autoriza a conseqüente declaração de nulidade de *texto* que vulnera a Constituição. É que a norma revogadora, propositalmente, **excluiu a ressalva descrita na redação original** do parágrafo único da Lei Complementar 833, que resulta de conformação normativa explicitada pela União e pelas normas inseridas na LODF a respeito das **limitações constitucionais ao poder de tributar.**

Nesse sentido, veja-se que, conquanto o parcelamento de débitos tributários evidencie medida de maior arrecadação fiscal, **o favor legis não pode incluir o crédito tributário decorrente de ação fiscal indicativa de ilícito** merecedor de maior rigor do Fisco. É dizer: a proibição de inclusão no REFIS das hipóteses oriundas de sonegação, fraude ou conluio observam não apenas norma constitucional específica mas, igualmente, decorre da incidência do **postulado da moralidade** a orientar toda ação do Poder Público.



Tal benefício concedido em tais hipóteses viola também o **princípio da isonomia**, expresso no artigo 128, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, por conferir benefício idêntico a contribuintes que se encontram em situação francamente diferenciada. Eis a redação do referido dispositivo, *verbis* (grifos acrescentados):

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

(...)

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;

Resta evidente o favorecimento do interesse individual de contribuintes que agiram em afronta à legislação tributária, a revelar a violação também aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade e do interesse público, estampados no artigo 19 da Lei Orgânica distrital.

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

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 3.649/05. PRELIMINAR. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. INCOMPETÊNCIA. REJEIÇÃO. MÉRITO. ISENÇÃO DE IPVA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VIOLAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1. Preliminar. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios é competente para o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade em face de dispositivo previsto na Lei Orgânica do Distrito Federal.

2. Rejeição. Mérito. A isenção de tributos não exige lei complementar, mas o quórum de aprovação de dois terços dos membros da Câmara Legislativa do Distrito Federal, conforme preceitua o artigo 131, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal. 2. Não é competência privativa do Governador do Distrito Federal projeto de lei ordinária tratando de isenção de tributos.

3. A isenção do IPVA para veículos de competição **viola o princípio da isonomia (artigo 128, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal)**, pois se trata de atividade esportiva **praticada por parcela da população com considerável poder aquisitivo, capaz de suportar o ônus tributário do Estado.**



4. A **isenção do IPVA para veículos utilizados no transporte exclusivo de escolares viola o princípio da isonomia, pois se trata de atividade empresarial como qualquer outra, não se justificando a renúncia tributária em detrimento das demais empresas do Distrito Federal.**

5. É inconstitucional dispositivo legal que prevê a isenção do IPVA a portadores de necessidades especiais em razão da generalidade e imprecisão.

(20060020026688ADI, Relator VAZ DE MELLO, Conselho Especial, julgado em 03/07/2007, DJ 12/06/2008 p. 18).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 277, de 13 de janeiro de 2000 (arts. 1º, caput, 2º, 3º e 11). **Dispensa de correção monetária e redução de multa e juros incidentes sobre tributos.**

1. A dispensa de correção monetária, a redução de multa e juros moratórios, incidentes sobre créditos tributários, autorizados pelos arts. 1º, 2º e 11 da Lei Complementar nº 277, de 13 de janeiro de 2000, **afrota 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.

(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).

Ademais, cumpre afastar, desde logo, o argumento de que a presente ação direta busca controle de interpretação — e não controle **direto** de constitucionalidade de norma distrital.

Isso porque, como se observa das subseqüentes incidências das disposições previstas no Código Tributário distrital (Lei Complementar 4/1994 – art. 62, § 1.º), na Lei 1.254/1996 (art. 65, inciso V, que versa sobre o ICMS, e art. 73, que trata do ISS), e especialmente na Lei do REFIS-DF (Lei 5.463/2015 – art. 2.º, § 3.º, e, por arrastamento, o art. 3.º, § 2.º), **a retirada da ressalva legal, de inegável cariz constitucional, deu azo a que o Distrito Federal, de maneira flagrantemente inconstitucional, incluísse no REFIS-DF os créditos resultantes de sonegação, fraude ou conluio.**



Conforme demonstrado pela Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Tributária, a necessidade de lei complementar federal não autoriza o legislador distrital a desconsiderar as regras matrizes relativas ao parcelamento em caráter geral previstas no Código Tributário Nacional, nem tampouco a contrariá-las, padecendo de nulidade, portanto, as regras que estendem o benefício do parcelamento, inclusive com redução de juros e multa, **àqueles que praticaram crimes contra a ordem tributária.**

Isso porque, repise-se, as normas impugnadas possibilitam a quem agiu com dolo, fraude ou simulação, com o fim de não pagar o tributo devido, obter benefícios **idênticos** àqueles que não tiveram essa conduta ilícita, incentivando, em última instância, a prática de crime de sonegação fiscal.

Por fim, outro vício de inconstitucionalidade a macular os dispositivos impugnados da Lei distrital 5.463/15 se refere à **ausência de prévio Convênio interestadual**, aprovado pelo CONFAZ, com a abrangência e autorização específica para a concessão de benefícios relativos ao ICMS **também em hipóteses de sonegação, fraude ou conluio.**

Não obstante à menção ao “Convênio ICMS 3, de 2 de fevereiro de 2015, ratificado por meio do Ato Declaratório CONFAZ nº 4, de 12 de fevereiro de 2015”, pelo artigo 15 da Lei distrital 5.463/15, tal convênio, por óbvio, não faz qualquer referência — e nem poderia — à tal possibilidade, pois se acaso fizesse também estaria em manifesta afronta à Constituição da República e à legislação tributária vigente.

Nesse sentido é o entendimento pacificado no âmbito desse Tribunal de Justiça, que reiteradas vezes tem julgado inconstitucionais leis distritais sobre o tema, *verbis* (grifos acrescentados):

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 3.152/2003,



QUE INSTITUIU O PRÓ-DF/LOGÍSTICO, E DECRETO Nº 29.023/2008.

1 - Impõe-se o reconhecimento da usurpação de competência do Senado Federal para fixar a alíquota interestadual do ICMS, porquanto o legislador distrital a alterou ao trazer como opção a determinados estabelecimentos a incidência de alíquota fixa de 2% (dois por cento), violando o disposto no artigo 126, *caput* e inciso II, e artigo 134, inciso IV, ambos da LODF.

2 - A característica da não cumulatividade do ICMS é garantia constitucional que não pode ser afastada pelo legislador ordinário, sob pena de ofensa ao artigo 134, inciso I, da LODF.

3 - **A concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, constitui afronta ao disposto no artigo 135, §5º, inciso VII, da LODF. Precedentes.**

4 - A inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei Distrital nº 3.152/03, ante a ofensa aos artigos 19, *caput*; 126, incisos II e III; 129, *caput*; 131, inciso I; 134, inciso I e IV; e 135, inciso I, e §5º, incisos I, III e VII, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, contamina todos os dispositivos da norma, tendo em vista a nítida interdependência existente entre eles.

5 - Ação direta julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 3.152/2003.

(TJDFT, Acórdão n. 447722, 20080020172656ADI, Relator CRUZ MACEDO, Conselho Especial, julgado em 22/06/2010, DJ 22/09/2010 p. 72).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -  
TRIBUTÁRIO - ICMS - PARCELAMENTO - CONVÊNIO  
INTERESTADUAL - INEXISTÊNCIA -  
INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - MODULAÇÃO DE  
EFEITOS - PARÁGRAFOS 1º E 2º DO ART. 1º, E INCISO II DO  
ART. 10, DA LEI COMPLEMENTAR 432, DE 27 DE DEZEMBRO  
DE 2001 - PARÁGRAFOS 1º E 2º DO ART. 1º E INCISO II DO  
ART. 11, DO DECRETO Nº 28.147, DE 18 DE JUNHO DE 2007.

Mostra-se inconstitucional, por ofensa ao art. 135, inciso I, e § 5º, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, **legislação distrital que concede benefícios em matéria tributária (ICMS) não autorizados pelo respectivo convênio interestadual.**

**O desrespeito à sistemática constitucional para concessão de benefícios relacionados ao ICMS, em especial no que toca à necessidade de convênio interestadual para tanto, gera evidente desrespeito também aos limites da competência legislativa do Distrito Federal (artigos 14 e 126, inciso IV, da Lei de Orgânica do Distrito Federal).**

A segurança jurídica e o interesse social justificam a modulação de efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade, em abstrato, de ato normativo (art. 128 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios).



(TJDFT, Acórdão n. 429104, 20080020168810ADI, Relator SÉRGIO BITTENCOURT, Conselho Especial, julgado em 13/04/2010, DJ 28/06/2010 p. 96).

De igual modo, o Supremo Tribunal Federal, ao examinar legislações estaduais que concediam benefícios ou incentivos fiscais a contribuintes do ICMS, concluiu serem ilegais tais benesses, pela inexistência de convênios interestaduais. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LIMINAR – BENEFÍCIO FISCAL. Exurgindo, ao primeiro exame, a relevância do pedido formulado e o risco de manter-se com plenos efeitos o diploma atacado impõe-se a concessão de liminar. Isto ocorre relativamente à Lei do Estado do Rio de Janeiro de nº 2273, de 27 de junho de 1994, no que disciplinou benefício fiscal, prevendo prazo especial de pagamento de ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação e redução da percentagem de correção monetária, à margem, em princípio do disposto na alínea ‘g’, inciso XII, § 2º, do artigo 155, da Carta Política da República, recepcionada a Lei Complementar Federal, nº 24/75. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 1.247-9/PA, relatada pelo Ministro Celso de Mello, cujo acórdão foi publicado no Diário da Justiça de 08 de setembro de 1995, ementário nº 1.799-01. (STF, ADIN 1179-1 São Paulo, pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, unânime, DJ 12/04/96) (n/n)

(...) 1. A orientação do tribunal é particularmente severa na repressão à guerra fiscal entre as unidades federadas, mediante a prodigalização de isenções e benefícios fiscais atinentes ao ICMS, com afronta da norma constitucional do art. 155, § 2º, II, g – que submete sua concessão à decisão consensual dos Estados, na forma de lei complementar (ADIN 84-MP, 15.2.96, Galvão, DJ 19.4.94. ADInMC 128-AL, 23.11.89, Pertence, RTJ 145/707; ADInMC 902, 3.3.94, Marco Aurélio, RTJ 151/444; ADInMC 2.021-SP, 25.8.99, Corrêa; ADIn 1.587, 19.10.00, Gallotti, Informativo 207, DJ 15.8.97. ADInMC 1.999, 30.6.99, Gallotti, DJ 31.3.00). (....;)  
(STF, ADIn 2.352-7 ES, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ, 09/03/01).

A hipótese, portanto, tendo em vista a franca inconstitucionalidade que fulmina os dispositivos impugnados está a merecer o reconhecimento da inconstitucionalidade por essa Egrégia Corte de Justiça, de sorte a afastar os dispositivos legais mencionados do ordenamento com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*.



### III. Da necessidade de concessão da medida liminar

De acordo com os artigos 114 a 116 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, desde que presentes os requisitos, admite-se a concessão de **medida liminar** para a suspensão dos dispositivos legais objurgados até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, releva considerar que a aparência do bom direito se encontra devidamente demonstrada. Os fundamentos constitucionais invocados patenteiam a plausibilidade da tese sustentada, reiteradamente acolhida pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça local.

Igualmente, impende registrar que o aspecto da urgência – *periculum in mora* – encontra-se presente à saciedade. Os dispositivos legais impugnados trazem evidente **prejuízo financeiro** para o Distrito Federal, além de constituir inequívoco incentivo para a prática de sonegação fiscal, por tratar de forma idêntica contribuintes que se encontram em situação totalmente distinta.

Em última análise, urge que a questão receba resposta por parte do Poder Judiciário local, de sorte que se evitem maiores lesões aos postulados consagrados tanto na Constituição Federal quanto, no que aqui interessa, na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Outrossim, alia-se à avaliação da existência do *periculum in mora* a mensuração a respeito da premência da decisão em face de relevante interesse de ordem pública, consoante se depreende do sentido finalístico da norma inscrita no artigo 170, § 3.º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, e no artigo 10, § 3.º, da Lei 9.868, de 1999, aplicáveis ao caso.

Nesse sentido, com o objetivo de possibilitar a suspensão da eficácia de diversas normas inconstitucionais, o Supremo Tribunal Federal iterativamente



tem afirmado que o *periculum in mora* também consiste na **conveniência da concessão da medida cautelar**, cuja justificativa ontológica reside no caráter político que reveste o controle de constitucionalidade (RTJ 145/775 e 154/779), na medida em que age o órgão incumbido da fiscalização abstrata da constitucionalidade das leis como verdadeiro “legislador negativo”.

A urgência se impõe, de imediato, até para que não se afirme, seguidamente, que a concessão de benefício inconstitucional gera quadro de insegurança jurídica. O caso, pois, está a reclamar pronta resposta do Judiciário local.

Por esses motivos, justifica-se a suspensão liminar do art. 1º da Lei Complementar 892, de 13 de novembro de 2014, na parte em que promove a alteração no parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 833, de 27 de maio de 2011; do parágrafo 3º do art. 2º e do parágrafo 2º do art. 3º da Lei distrital 5.463, de 16 de março de 2015, para fixar interpretação *conforme a Constituição* e excluir do âmbito de incidência da referida lei (Lei do REFIS-DF) os créditos tributários oriundos de ação fiscal que conclua por sonegação, fraude ou conluio, suspendendo-se os parcelamentos já concedidos como base nos referidos dispositivos.

Alternativamente, pede o Ministério Público seja imposto ao caso o **rito previsto no art. 113** do Regimento Interno desse Eg. TJDFT: “Se houver pedido de liminar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e para a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações no prazo de dez dias e a manifestação do Procurador-Geral do Distrito Federal e do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Conselho Especial, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação”.



#### IV. Do Pedido

Diante do exposto, requer a Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) O recebimento da presente ação, para que seja de imediato submetido pelo Desembargador Relator o pedido de liminar ao Egrégio Conselho Especial do TJDF, *inaudita altera pars*, nos termos do § 3.º do artigo 10, e dos §§ 1.º e 2.º do artigo 11, da Lei 9.868, de 1999, para suspender a eficácia do **art. 1º da Lei Complementar 892**, de 13 de novembro de 2014, na parte em que promove a alteração no **parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 833**, de 27 de maio de 2011; do **parágrafo 3º do art. 2º e do parágrafo 2º do art. 3º da Lei distrital 5.463**, de 16 de março de 2015, para *fixar interpretação conforme a Constituição* e excluir do âmbito de incidência da referida lei (Lei do REFIS) os créditos tributários oriundos de ação fiscal que conclua por sonegação, fraude ou conluio, **com efeitos *ex nunc* e *erga omnes***, até decisão definitiva;
- b) após a decisão do pedido de concessão de medida liminar pelo Egrégio Conselho Especial, que sejam intimados o Governador do Distrito Federal e o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para prestarem informações acerca dos atos normativos impugnados, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6.º da Lei 9.868, de 1999;
- c) em seguida, que seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador dos atos impugnados, nos termos do artigo 8.º da Lei 9.868, de 1999, e do § 3.º do artigo 103, da Constituição da República;



- d) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*; e
- e) a procedência do pedido, confirmando-se a medida liminar eventualmente concedida, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, a inconstitucionalidade do **art. 1º da Lei Complementar 892**, de 13 de novembro de 2014, na parte em que promove a alteração no **parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar 833**, de 27 de maio de 2011; do **parágrafo 3º do art. 2º e do parágrafo 2º do art. 3º da Lei distrital 5.463**, de 16 de março de 2015, para *fixar interpretação conforme a Constituição* e **excluir** do âmbito de incidência da referida lei (Lei do REFIS) **os créditos tributários oriundos de ação fiscal que conclua por sonegação, fraude ou conluio**, porque contrários aos artigos 19, *caput*, 126, incisos II e III, 131, inciso I, 134, inciso I e IV, e 135, inciso I, e §§ 5.º e 6.º, incisos I, III e VII, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 29 de abril de 2015.

*Antonio Henrique Graciano Suxberger*  
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

**SELMA SAUERBRONN**  
Vice-Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios