



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ___ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL.

“A concessão indiscriminada dos chamados ‘incentivos fiscais’ é prática danosa às finanças públicas de qualquer ente público, e deve estar sujeita a regras disciplinadoras. A partir da vigência da LRF, tais iniciativas deverão atender, não só ao que dispuser a LDO, mas ainda aos seguintes requisitos (...) previstos nos incisos do art. 14 da LRF.” (In NASCIMENTO, Edson Ronaldo; Debus, Ilvo. *Lei Complementar nº 101/2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Brasília: ESAF, 2002)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS vem, à presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 5º, incisos II, alínea “b”, III, alínea “b” e V, alínea “b”, e art. 6º, incisos VII, alínea “b” e XIV, alínea “b” e “f”, todos da Lei Complementar nº 75/93, e arts. 129, inciso III, e 150, inciso II e § 6º da Constituição da República Federativa do Brasil; Lei nºs 7.347/85, 8429/92 e arts. 4º, §2º, V; 5º, II; e 14, I e II da Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e visando à defesa da ordem jurídica, do patrimônio público e dos princípios constitucionais relativos ao sistema tributário e às finanças públicas, à moralidade pública, à legalidade e à publicidade dos atos administrativos, com base nos elementos colhidos em anexo, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA c/c NULIDADE DE ATOS DECLARATÓRIOS com PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

contra:

- 1) **AGNELO DOS SANTOS QUEIROZ FILHO**, ex-governador do Distrito Federal, CPF nº 196.676.555-04, residente e domiciliado na SMDB, CONJUNTO 4, LOTE 11, CASA D, LAGO SUL, BRASÍLIA/DF; CEP Nº 71.680-040;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

- 2) **LUIS HENRIQUE FANAN**, ex-Secretário Adjunto, da Secretaria Estado de Fazenda do Distrito Federal no período compreendido entre 04/01/2011 e 11/11/2011 (**fls. 304/305**), CPF nº 020.410.858-60, residente e domiciliado SHIN QL 14 CONJUNTO 3 CS 03, LAGO NORTE, BRASILIA/DF, CEP Nº 71.530-035;

- 3) **MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA**, ex-secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal no período compreendido entre 08/11/2011 e 04/09/2012 (**fls. 306/307**), CPF nº 125.350.606-04, residente e domiciliado SHIN QI 3 CONJUNTO 10 CASA 15, LAGO NORTE, BRASILIA/DF, CEP Nº 71.505-300

- 4) **ADONIAS DOS REIS SANTIAGO**, ex-secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal no período compreendido entre 13/09/2012 e 01/01/2015 (**fls. 308/309**), CPF nº 001.977-501-68, residente e domiciliado SHIN QI 9 CONJUNTO 9 CASA 21 - LAGO NORTE, BRASILIA/DF, CEP Nº 71.5152-90;

- 5) **DISTRITO FEDERAL**, que deverá ser citado por intermédio da sua Procuradoria-Geral, localizada no SAM Projeção I, Ed. Sede da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, CEP 70.620-000,

pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

1) DOS FATOS

Em 3 de novembro de 2011, o então Secretário Adjunto da Secretaria Estado de Fazenda do Distrito Federal, LUIS HENRIQUE FANAN, no exercício do cargo de Secretário de Estado de Fazenda, elaborou anteprojeto de lei e respectiva exposição de motivos que suspendia a exigibilidade e concedia remissão do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, nos termos dos Convênios ICMS 86 COFAZ, de 30 de setembro de 2011, submetendo-os à análise da Coordenadoria Especial de Assuntos Legislativos. (**vide fls. 330/336**).

Quando do retorno do anteprojeto ao gabinete do Secretário de Estado de Fazenda, o cargo já estava ocupado por MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA, tendo este, em 24 de novembro de 2011, alterado parcialmente as redações originais, para contemplar simultaneamente em um mesmo anteprojeto os Convênios ICMS 84 (PRO-DF) e 86 (TARE/REA), encaminhando-o ao então Governador do DF, AGNELO QUEIROZ, por meio da Exposição de Motivos nº 73/11 (**vide fls. 5v./6**), cujo conteúdo se reproduz a seguir, *verbis*:

“EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 73 /2011 - GAB/SEF

Brasília, 24 de novembro de 2011.

Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal,

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência o presente anteprojeto de lei que suspende a exigibilidade e concede remissão do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, nos termos do Convênio ICMS 84 e do Convênio



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

ICMS 86, ambos de 30 de setembro de 2011.

O presente Projeto de Lei tem por objetivo implementar no Distrito Federal as disposições dos Convênios ICMS 84 e 86, ambos de 30 de setembro de 2011, do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, ratificado por meio do Ato Declaratório nº 15, de 20 de outubro de 2011, publicado no Diário Oficial da União de 21 de outubro de 2011.

O Convênio ICMS 84, de 2011, prevê a suspensão da exigibilidade e a remissão de créditos tributários do ICMS decorrentes da diferença entre o regime normal de apuração e o tratamento tributário concedido em decorrência do art. 2º, inciso I, e seus §§ 2º e 3º, art. 5º, incisos I, II e III e seu parágrafo único, inciso I do art. 6º em sua integralidade, e §§ 1º e 2º do art. 7º da Lei Distrital nº 2.483, de 19 de novembro de 1999, que estabelece o tratamento tributário para empreendimentos econômicos produtivos no âmbito do Programa de Promoção do Desenvolvimento Econômico Integrado e Sustentável do Distrito Federal - PRÓ-DF, observando o seguinte cronograma:

I - até 31 de dezembro de 2013, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2008;

II - até 31 de dezembro de 2014, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2009;

III - até 31 de dezembro de 2015, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2010;

IV - até 31 de dezembro de 2016, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 30 de setembro de 2011.

Permite, ainda, nos mesmos prazos e condições, a suspensão de exigibilidade e a remissão dos créditos tributários apropriados por contribuintes destinatários decorrentes de operações cujo remete da mercadoria esteja enquadrado na situação mencionada acima.

Tais medidas alcançam os empreendedores que vinham exercendo sua atividade amparados por medidas de fomento adotadas pelo Estado, mediante incentivos de natureza tributária no âmbito do PRÓ-DF, cuja constitucionalidade foi contestada perante o Poder Judiciário, gerando um ambiente de insegurança jurídica nocivo ao desenvolvimento da economia local.

Em face da invalidação judicial do PRÓ-DF, nos termos da ADI nº 2549/DF¹, surge a possibilidade de cobrança retroativa de débitos de contribuintes que implementarem seus empreendimentos e, até então, vinham cumprindo suas obrigações tributárias em conformidade com a legislação vigente, o que justifica a suspensão da exigibilidade e a remissão dos referidos débitos tributários, à luz do princípio da boa-fé, colorário do princípio da moralidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

administrativa, insculpido no art. 37, ~~caput~~ da Constituição Federal.

O Convênio ICMS 86, de 2011, por sua vez, prevê a suspensão da exigibilidade e a remissão de créditos tributários do ICMS decorrentes da diferença entre o regime normal de apuração e os regimes especiais de que tratam as Leis Distritais nº 2.381, de 20 de maio de 1999 (TARE), e nº 4.160, de 13 de junho de 2008 (REA/ICMS), observado o mesmo cronograma e condições do Convênio ICMS 84, de 2011.

As medidas do Convênio ICMS 86/2011 alcançam, em especial, os atacadistas instalados no Distrito Federal que vinham exercendo sua atividade amparados por medidas de fomento adotadas pelo Estado, mediante incentivos de natureza tributária (TARE e REA/ICMS), cuja constitucionalidade foi contestada perante o Poder Judiciário, gerando um ambiente de insegurança jurídica nocivo ao desenvolvimento da economia local.

Em face da invalidação de tais incentivos, já efetivada em relação ao TARE e iminente no que concerne ao REA/ICMS, com o ordinário efeito retroativo, surge a possibilidade de cobrança de débitos de contribuintes que, até então, vinham cumprindo suas obrigações tributárias em conformidade com a legislação vigente, o que justifica a suspensão da exigibilidade e a remissão dos referidos débitos tributários, à luz do princípio da boa-fé.

Oportuno ressaltar também que o benefício fiscal previsto na presente proposição - a remissão - não possui efeito imediato, na medida em que a primeira parcela só ocorrerá em 31 de dezembro de 2013, não havendo que se falar, por ora, em medidas de compensação, pois não produzirá impacto negativo no montante da Receita Corrente Líquida de 2011, devendo ser considerado na estimativa de receita por ocasião da elaboração das propostas de leis orçamentárias dos exercícios de 2013 a 2016, atendendo ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme quadro a seguir:

Fonte: Núcleo de Política Fiscal/SUREC/SEF-DF.

Convênio ICMS	Exercícios				Total
	2013	2014	2015	2016	
84/2011	2.812.192.000,00	668.322.000,00	719.341.000,00	269.749.000,00	4.469.604.000,00
86/2011	6.172.317.850,76	661.384.225,03	751.323.402,89	450.797.319,51	8.035.822.798,19
Total	8.934.509.850,76	1.329.706.225,03	1.470.664.402,89	720.546.319,51	12.505.426.798,19

Fonte: Núcleo de Política Fiscal/SUREC/SEF-DF.

Finalmente, sugiro a tramitação do presente Projeto de Lei em caráter de urgência, conforme preceitua o art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência protestos do mais elevada respeito e consideração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Respeitosamente,

MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA
Secretário de Estado de Fazenda”.

O governador em exercício, AGNELO QUEIROZ, por sua vez, em 25 de novembro de 2011, por meio da mensagem nº 329/2011-GAG, submeteu projeto de lei à Câmara Legislativa do DF, tendo ali recebido o número 678/2011 (**fls. 4/5**), que se converteu na Lei distrital nº 4.732/11 (**fls. 8/8v.**), senão vejamos:

“LEI nº 4.732, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2011

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Suspende a exigibilidade e concede remissão do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL,

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica suspensa a exigibilidade dos créditos tributários do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS:

I – provenientes da diferença entre os créditos apurados pelo regime normal de apuração e o tratamento tributário concedido em decorrência do art. 2º, I e §§ 2º e 3º; do art. 5º, I, II e III, e parágrafo único, I; do art. 6º em sua integralidade; e do art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 2.483, de 19 de novembro de 1999;

II – resultantes da diferença entre o regime normal de apuração e o tratamento tributário decorrente da opção do contribuinte pelo regime de apuração do ICMS previsto na Lei nº 2.381, de 20 de maio de 1999, revogada pela Lei nº 4.100, de 29 de fevereiro de 2008, que também extinguiu os Termos de Acordo de Regime Especial decorrentes da lei revogada, e da Lei nº 4.160, de 13 de junho de 2008.

§ 1º A suspensão de que trata este artigo rege-se pelo seguinte cronograma:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

I – até 31 de dezembro de 2013, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2008;

II – até 31 de dezembro de 2014, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2009;

III – até 31 de dezembro de 2015, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2010;

IV – até 31 de dezembro de 2016, para os créditos tributários decorrentes de fatos geradores ocorridos de 1º de janeiro a 30 de setembro de 2011.

§ 2º Fica concedida remissão dos créditos tributários suspensos na forma deste artigo nos termos finais de sua suspensão.

Art. 2º Fica suspensa a exigibilidade dos créditos tributários apropriados pelos contribuintes destinatários decorrentes de operações cuja exigibilidade dos créditos tributários dos remetentes esteja suspensa na forma do art. 1º.

Parágrafo único. Deve ser concedida remissão dos créditos tributários dos contribuintes destinatários nas mesmas datas em que ocorrerem as remissões previstas no art. 1º.

Art. 3º A suspensão da exigibilidade e a concessão de remissão de que trata o art. 1º, II, não se aplicam ao contribuinte que encerrar suas atividades no Distrito Federal a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 4º Ficam homologados o Convênio ICMS 84 e o Convênio ICMS 86, ambos de 30 de setembro de 2011, do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Ficam revogadas as disposições em contrário, em especial:

I – o inciso I e os §§ 2º e 3º do art. 2º; os incisos I, II e III do art. 5º; o inciso I do parágrafo único do art. 5º; o art. 6º; e os §§ 1º e 2º do art. 7º, todos da Lei nº 2.483, de 19 de novembro de 1999;

II – a Lei nº 4.160, de 13 de junho de 2008;

III – a Lei nº 4.442, de 21 de dezembro de 2009.

Brasília, 29 de dezembro de 2011

124º da República e 52º de Brasília

AGNELO QUEIROZ”



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Em que pese ter sido a Lei nº 4732/11 editada com base no Convênio 86/11 do CONFAZ, que a autorizou, constata-se que os referidos agentes públicos, quando da elaboração e encaminhamento à Câmara Legislativa de anteprojeto de lei que previa a concessão de benefícios fiscais, não observaram a legislação interna do DF, bem como as normas federais a respeito do cumprimento da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), seja em relação às redações originais do anteprojeto de lei e respectiva exposição de motivos, seja em relação às versões efetivamente enviadas ao Poder Legislativo, deixando, assim, de atender a requisitos específicos previstos na legislação.

Nesse contexto, impende ressaltar que a Exposição de Motivos nº 73/2011-GAB/SEF (fls. 5v./6v.), da forma como foi elaborada e enviada à Câmara Legislativa, contemplou, tão somente o *caput* do art. 14 da LRF, ou seja, trouxe “a previsão do impacto financeiro para os exercícios de início e os dois seguintes”, eis que previu impactos para os exercícios de 2013 a 2016, como demonstra o quadro feito pelo núcleo de Política Fiscal da Subsecretaria da Receita do DF e constante da referida exposição de motivos.

Quanto aos demais requisitos previstos na LRF (incisos I e II do art. 14), referida Exposição de Motivos invocou suposta “*falta de efeito financeiro imediato*”, entenda-se, nos orçamentos de 2011 e 2012, para não indicar de onde viriam os valores que deveriam sopesar a renúncia de receita concedida por meio da remissão. Assim, **não foi informado como se faria a compensação do benefício fiscal concedido a título de ICMS, no valor total, sem atualização, de mais de 8 bilhões de reais.**

Dessa forma, o encaminhamento do Projeto de Lei nº 678/2011 foi omissivo quanto ao cumprimento dos requisitos de imposição obrigatória na concessão de benefícios fiscais, porque deveria ter informado se a previsão da renúncia de receita estaria compreendida dentro da previsão de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

receita bruta, sem prejudicar a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a meta de resultado primário (metas fiscais), ou ter a indicação de onde viriam os valores para compensar a perda da receita que estava sendo renunciada, como disciplina os incisos I e II do art. 14 da LRF, que são de observância obrigatória, inclusive, de acordo com as Leis de Diretrizes Orçamentárias do DF vigentes à época.

Soma-se à omissão referida nos parágrafos acima, o fato de que a partir da edição da Lei nº 4732/11, todas as previsões que se seguiram, tanto relativas à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO nºs 4.895/12 (**fl. 104 e s.**); 5.172/13 (**fl. 179 e s.**); 5.164/13 (**fl. 185 e s.**); 5.284/13 (**fl. 227 e s.**) e 5.389/14 (**356 e s.**), decorrentes dos projetos de lei nºs 926/12; 1370/13; 1494/13; 1727/13 e 1911/14, respectivamente, quanto às que deveriam constar das Leis Orçamentárias Anuais – LOA nºs 5.011/12 (**fls. 248 e s.**); 5.289/13 (**fls. 261 e s.**) e 5.442/14 (**fls. 271 e s.**), decorrentes dos projetos de lei nºs 1113/12; 1634/13 e 2003/14, respectivamente, todas confeccionadas entre os anos de 2012 a 2014, deixaram de observar os artigos 4º, §2º, V; 5º, II; e 14, I e II, todos da LRF.

Assim, todas as omissões praticadas, nos anos de 2011 a 2014, pelo então Governador, AGNELO QUEIROZ, e pelos Secretários de Fazenda à época, LUIS HENRIQUE FANAN (no exercício do cargo, quando da elaboração da primeira versão do anteprojeto), MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA (no cargo de 08/11/2011 até 04/09/2012) e ADONIAS DOS REIS SANTIAGO (no cargo de 13/09/2012 até 01/01/2015), devem ser objeto de imposição de penalidade, de acordo com o previsto na Lei nº 8.429/92, a fim de que se resguarde a legalidade, moralidade, transparência dos atos administrativos e de gestão responsável dos valores públicos, bem como a manutenção da própria democracia, como paradigma constitucional, pois instrumentos postos à disposição da sociedade para fiscalização dos seus



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

governos, que são as regras aplicadas para a edição e cumprimento dos “orçamentos públicos”, foram totalmente descumpridos.

Se não bastassem todas as infringências às regras de orçamento e finanças aplicadas no caso de concessão de renúncia de receitas já acima identificadas, ainda, no ano de 2014, a Secretaria de Fazenda, por meio da Subsecretaria da Receita, editou vários atos administrativos de remissão, reconhecendo, portanto, por ato declaratório a ocorrência da remissão para várias empresas (**fls. 26/29**), como também os valores que foram perdoados para cada contribuinte, individualmente, ou renunciados, devendo a nulidade dos atos ser reconhecida pelo Poder Judiciário, tendo em vista que foram fundamentados em norma legal desviada dos requisitos exigidos pelos art. 14 da LRF, realidade esta que evidencia a legitimidade do Distrito Federal para integrar o polo passivo desta ação civil pública.

2) DA LEGISLAÇÃO NÃO OBSERVADA PELOS AGENTES PÚBLICOS REQUERIDOS

No Distrito Federal a discussão sobre legalidade da concessão de benefícios fiscais relativos, especialmente, a cobrança do tributo de ICMS já vem de longa data, uma vez que tais benesses possuem regulamentação federal.

Infelizmente, os governantes locais e seus Secretários de Fazenda insistem em propor e autorizar a manutenção de benefícios fiscais sabidamente prejudiciais ao Distrito Federal no longo prazo e que acabam se tornando, invariavelmente, objetos de discussão judicial, os quais, quase que na totalidade, são tornados nulos, eis que não observam as normas constitucionais e legais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

O caso em apreço não é diferente, uma vez que com a necessidade de manter os benefícios fiscais que foram considerados ilegais pela Justiça do DF, como a própria Exposição de Motivos nº 73/2011 (**fls. 5v./6v.**) ressalta em seu penúltimo parágrafo, é que se elaborou o Convênio 86/11 do CONFAZ e, posteriormente, a Lei nº 4.732/11, a fim de que o passivo devido pelas empresas ao DF não fosse pago, perdoando-se a citada dívida bilionária.

Acontece que qualquer benefício fiscal ou creditício a ser concedido no âmbito do Distrito Federal deve sempre observar a legislação local e federal a respeito da concessão de renúncias de receita.

Dessa forma, além da observância da realização do prévio Convênio a ser firmado perante o CONFAZ, o que no caso se fez por meio do convênio 86/11 (TARE e REA), de acordo com art. 163, I, da Constituição da República, é indispensável a observância da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que normatizou as regras gerais sobre finanças públicas.

O art. 14 da LRF conceitua, como norma geral, o que seria uma renúncia de receita quando se concede benefícios ou incentivos fiscais, determinando que para a respectiva concessão fossem adotados os seguintes procedimentos:

“Da renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro **no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes e a pelo menos uma das seguintes condições:**

I – **demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

De igual forma, a LRF aponta para a obrigatoriedade de os projetos de lei relacionados à LDO e LOA serem instruídos com demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita, *verbis*:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(*omissis*)

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

[...]

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

[...]

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(*omissis*)

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como **das medidas de compensação a renúncias de receita** e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

Assim, resta claro que qualquer remissão concedida se traduz em renúncia de receita e deve observar todos os requisitos legais, que são rígidos, para sua concessão, uma vez que se trata de perdão de valores devidos aos cofres públicos, ou seja, devidos à sociedade, e, por isso,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

dependem do cumprimento de vários requisitos que demonstrem a transparência, a responsabilidade fiscal com o equilíbrio das contas, o interesse público, bem como o custo benefício dessa decisão política.

O TCDF, ao analisar o Processo nº 1411/03, nos brindou em 2003 com os seguintes ensinamentos a respeito:

(...);

6. O instituto da remissão consiste na ação ou efeito de remitir, ou seja, perdoar. Em matéria tributária representa o ato emanado da autoridade administrativa consistente no perdão de determinado crédito tributário, extinguindo-o. Porém, o ato de remissão é plenamente vinculado, não só às normas que regem a tributação como à lei específica que disciplinar acerca da remissão concedida. Tem, pois, a função de liberar o sujeito passivo do pagamento do crédito tributário regularmente constituído. Trata-se, assim, de renúncia de receita por parte do Estado.

(...);

11. Outra exigência que deve ser observada, tratando-se de remissão de ICMS, é a necessidade de celebração de convênio entre os Estados e o DF para a concessão do referido benefício, segundo o disposto no art. 1º 3 BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. 11ª ed. atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro, Forense, 2000. p. 908 4 BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. 11ª ed. atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro, Forense, 2000. p. 908

(...);

14. Além dos requisitos acima enumerados, devem ser observadas as exigências estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), cujo tema será abordado no tópico seguinte. **II - Exigências da LRF**

15. A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como "Lei de Responsabilidade Fiscal" (LRF), preocupou-se com as ações governamentais voltadas para a renúncia de receitas. Nesse aspecto, traçou alguns limites a serem observados pelos Administradores para a concessão de benefícios fiscais que gerassem renúncia de receita, segundo o art. 14 do referido diploma legal.

Além disso, as Leis de Diretrizes Orçamentárias do DF (LDO), as quais são leis ordinárias do DF, desde antes de 2010 até a de 2014, têm em seus art. 63 da Lei nº 4.614/11 (**fl. 61**); art. 70 da Lei nº 4.895/12 (**fl.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

105); art. 65 da Lei nº 5.164/13 (**fl. 185v.**) e art. 60 da Lei nº 5.389/14 (**fl. 357**), quando cuidam da alteração da legislação tributária, a determinação de que **qualquer projeto de lei que conceda benefícios fiscais, para ser aprovado pela Câmara Legislativa, deverá observar os requisitos previstos no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000**; assim como não pode ensejar a redução da despesa com pessoal, pela diminuição da receita corrente líquida.

A Lei nº 4.614/11, de 12 de agosto de 2011, chamada de LDO de 2011, como exemplo, assim dispôs:

“LEI Nº 4.614, DE 12 DE AGOSTO DE 2011

Publicada no DODF nº 158, de 15/08/11 SUPLEMENTO – Págs. 1 a 52.

Alterações:

[Lei nº 4.857, de 29/06/12](#) – **DODF de 02/07/12.**

[Lei nº 4.881, de 11/07/12](#) – **DODF de 12/07/12.**

Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2012 e dá outras providências.

CAPÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES SOBRE ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 63. O projeto de lei que conceda ou amplie benefícios ou incentivos de natureza tributária, para ser aprovado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, deverá atender às exigências:

I – do art. 14 da [Lei Complementar nº 101](#), de 4 de maio de 2000;

II-(...);.

Parágrafo único. A concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária não pode ensejar, pela diminuição da receita corrente líquida, a necessidade da redução da despesa



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

com pessoal de qualquer órgão do Poder Público do Distrito Federal.

Ocorre que, seguindo as projeções e leis orçamentárias editadas no DF, nos anos de 2012 a 2014, verifica-se claramente que não se cumpriu com os requisitos exigidos pelas LDOs, e principalmente com o descrito na LRF, pois foram inseridas informações nos orçamentos com previsões feitas com bastante divergência de valores e até técnicas de projeção de receitas e de renúncias de receitas incompatíveis com os princípios de contabilidade mais básicos, com o fim de se adequar as renúncias concedidas pela Lei nº 4.732/11 aos valores que poderiam ser absorvidos pelo orçamento público do DF.

Apenas a título exemplificativo, no ano de 2012, apesar de na previsão feita na LDO (Lei nº 4.895/12) constar a renúncia dos R\$ 6.172.317.850,76 de ICMS para ser executada no orçamento de 2013, isso mesmo, 6 bilhões de reais, o que significava mais de 90% da arrecadação do ICMS do DF, prevista para ser de R\$ 6.273.846.444,00, não houve qualquer previsão de como essa renúncia seria absorvida pela receita bruta tributária, a não ser a previsão de crédito fictício no mesmo valor da renúncia, o que anulou o efeito orçamentário e financeiro da mesma, conforme se verifica no quadro da projeção das receitas de origem tributária, referente ao tributo de ICMS, constantes das LDOs (**vide fl. 109**).

É fácil perceber que na LOA executada em 2013 foi incluído, no Demonstrativo Geral da Receita, da Lei nº 5.011/12, o valor estimado da receita tributária de R\$ 11.811.792.350,00 (**vide fl. 249**), ou seja, sem qualquer diminuição na receita bruta, prevista anteriormente, em função da necessária compensação a ser feita pela renúncia do ICMS, e isso se compreende, uma vez que para que coubesse a renúncia de mais de 6 bilhões na receita de ICMS, seria necessário que fossem arrecadados R\$ 14.096.338.596,00 de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

receita bruta, conforme projeção da renúncia de receita consolidada, sendo que sua previsão da LOA 2013 não passava de 6,3 bilhões de reais.

Dessa forma, obviamente, não era compatível o perdão de tão alto valor cumprindo-se as regras orçamentárias e financeiras dispostas na legislação de referência, o que fez com que, simplesmente, se renunciasse a esse valor estratosférico no ano de 2013 sem qualquer observância da LRF entre outras, ou seja, nunca se cumpriu, mesmo que fora do tempo, aquilo que havia sido previsto na Exposição de Motivos nº 73/11, ou seja, a indicação das receitas que serviriam para compensar os valores renunciados de ICMS, o que significa dizer que houve o desaparecimento, em um toque de magia, do valor de mais de seis bilhões de reais que eram devidos aos cofres do DF, sem qualquer observância das normas de transparência financeira e orçamentária e de maneira totalmente irresponsável.

A própria Secretaria de Fazenda quando encaminhou o Projeto de Lei nº 926/2012, no mês de maio de 2012, para a Câmara Legislativa, assim se manifestou *ipsis litteris*: **“Tendo em vista a previsão de receita bruta não incorporar a diferença entre o ICMS devido no regime normal de tributação e o imposto recolhido conforme as Leis nºs 2381/99 e 4160/2008, foi adicionado crédito relativo ao Convênio ICMS 86/2011, que concede remissão à diferença em questão, considerando a Exposição de Motivos nº 73/2011 –GAB/SEF, anexa ao Projeto de Lei nº 678/2011”.** (vide fl. 89).

Ora, a própria Secretaria de Fazenda declara que não cumpriu com os requisitos legais exigidos!

No ano de 2014, não foi diferente, sendo que a previsão da renúncia pela remissão concedida de ICMS, em relação ao Convênio ICMS 86/2011, informada na Exposição de Motivos nº 73/11, passou a ser de R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

661.384.225,03 (**fl. 6v.**) e que, apesar de bem inferior àquela concedida no ano de 2013, sequer foi prevista na respectiva LDO (Lei nº 5.164/13 – **fls. 185/190**), sendo que ela foi alterada para execução orçamentária na LOA executada em 2014, pela Lei nº 5.289/13, de dezembro de 2013, que a diminuiu para o valor de R\$ 495.380.000,00, sem qualquer explicação ou justificativa legal, e, utilizando-se o mesmo artifício contábil do creditamento fictício do valor renunciado, anulou-se o efeito orçamentário e financeiro, como consta às fls. 31 do PL 1.727/13 (**fl. 204**)

A previsão de receita tributária para 2014 na LOA acima referida era de R\$ 13.033.084.637,00 (**fl. 262**), portanto, para que a renúncia de ICMS prevista se tornasse viável, seria necessária a arrecadação de mais de R\$ 8.229.438.282,00, sendo que sua previsão não passou de R\$ 6.921.813.210,00.

Importante salientar, ainda, que a necessidade de elaborar e encaminhar os projetos de lei com o atendimento dos requisitos do art. 14 da LRF já havia sido objeto de apreciação por parte do Tribunal de Contas do DF, por meio do Processo nº 5806/11 (**fls.273/296**), cujo voto do Exmo Sr. Conselheiro Inácio Magalhães Filho, em 13 de dezembro de 2012, respondendo a consulta da Procuradoria-Geral do DF, seguiu o trabalho bem desenvolvido pela inspetoria técnica que assim concluiu, *verbis*:

“Processo nº: 5.806/11.

Origem:Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Assunto: Consulta.

RELATÓRIO

(...);

Constam, a seguir, as manifestações apresentadas nesta oportunidade, a respeito da admissibilidade e do mérito da consulta formulada pelo Procurador-Geral do DF. I – Da admissibilidade 5. A consulta em apreço foi formulada pelo Procurador-Geral do DF, que se reveste da autoridade



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

competente para tanto. Além disso, referida consulta busca esclarecer, em síntese, se as exigências do art. 14 da LRF constituem fundamento de validade ou requisito de eficácia das normas que concedem renúncia de receita. Portanto, versa sobre direito em tese, com indicação precisa do seu objeto, relacionado a matéria de competência desta Corte de Contas. (...);

8. Como a consulta versa sobre dúvida acerca da aplicação do art. 14 da LRF, faz-se conveniente transcrever o conteúdo desse dispositivo, para melhor elucidação da matéria: (...) 9. Afirma o consulente que a Secretaria de Fazenda do DF – SEF tem se deparado com a instituição de benefícios tributários, mediante lei, sem que se tenha observado, durante o processo legislativo, os requisitos previstos no dispositivo atrás transcrito. Segundo ele, uma vez aprovadas as leis que veiculam os benefícios fiscais, sem a devida obediência ao referido preceito legal, vê-se a Secretaria de Fazenda diante de situações duvidosas: de um lado, haveria uma lei em vigor, à qual a autoridade administrativa não poderia deixar de dar cumprimento; porém, de outro lado, encontram-se os requisitos exigidos no art. 14 da LRF para concessão de renúncia de receitas, cuja observância foi ignorada no processo de elaboração daquela mesma lei vigente. 10. Nesse sentido, informa que a Procuradoria-Geral do DF – PGDF tem orientado a SEF a não conceder benefícios tributários que tenham sido instituídos por diplomas legais editados sem a observância dos requisitos da LRF, tendo em conta a deliberação contida na Decisão – TCDF nº 1.945/04, que declarou a nulidade de remissão concedida com amparo em lei que havia sido editada sem o atendimento dos ditames do art. 14 da LRF. 11. No entanto, ressalta que persiste dúvida a respeito da possibilidade de concessão de benefícios tributários, caso os requisitos do aludido dispositivo legal venham a ser cumpridos após a edição da lei concessória, e não durante o processo legislativo que a ela deu origem. Em vista disso, indaga se o art. 14 da LRF consubstancia-se em fundamento de validade das normas que consagram renúncia de receitas ou estatui somente requisitos de eficácia para as renúncias que venham a ser instituídas por lei. 12. Adianta que, se os requisitos do art. 14 da LRF forem considerados como fundamento de validade dos atos legislativos concessórios de renúncia de receita, as leis editadas sem a observância desses requisitos seriam consideradas nulas de pleno direito, não sendo possível suprir esse vício em momento posterior à edição de tais normas. Se, ao contrário, tratarem-se de requisitos de eficácia, a efetivação ulterior das providências descritas no art. 14 da LRF poderia tornar viável, supervenientemente, a aplicação das leis e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11 _____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO que vieram a criar benefícios fiscais, sem a observância das exigências insculpidas no referido dispositivo legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

(...)

17. Exsurgem da regra transcrita alguns princípios fundamentais como, por exemplo, os princípios da responsabilidade e da prudência fiscal, do planejamento e da transparência da gestão governamental, do equilíbrio e do controle das contas públicas. As balizas promovidas por tais princípios são facilmente percebidas quando se percorre os vários dispositivos da LRF. 18. À luz desse panorama, espera-se, por exemplo, que as leis orçamentárias anuais sejam elaboradas e aprovadas de forma prudente, planejada, responsável e transparente, com vistas à manutenção do devido controle e equilíbrio das contas públicas da unidade da federação. Esses delineamentos devem estar presentes também na fase da execução orçamentária e extraorçamentária das receitas e despesas. 19. Nessa linha, consta do art. 4º da LRF que a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), além de orientar a elaboração da lei orçamentária anual (LOA), deverá dispor, entre outras coisas, sobre as alterações na legislação tributária (CF, art. 165, § 2º) e o equilíbrio entre receitas e despesas (art. 4º, I, 'a'). O § 1º do mesmo dispositivo estabelece que deverá constar do Projeto de LDO o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11 _____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Na sequência, o inciso V do § 2º dispõe que o referido anexo será integrado por demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. 20. Ainda, no mesmo norte, reza o inciso II do art. 5º da referida Lei Fiscal que o projeto de lei orçamentária anual (PLOA), elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas da própria LRF, deverá ser acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da CF, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. O dispositivo constitucional citado estabelece que acompanhará o PLOA demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. 21. Por sua vez, o art. 12 da LRF, em harmonia com as aludidas disposições, dispõe que as previsões de receita deverão observar as normas técnicas e legais, considerar os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e ser acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. 22. Note-se que todo esse regramento



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

visa, especialmente, garantir o devido equilíbrio entre as receitas e despesas orçamentárias de cada exercício financeiro, desde o seu nascedouro, ou seja, desde a elaboração e aprovação das respectivas LDOs e LOAs. Nesse contexto, são fixadas regras específicas para que as renúncias de receita não interfiram de modo negativo na previsão e execução do orçamento público anual. 23. Ressalte-se que a renúncia de receita consiste numa escolha política do governo voltada a viabilizar a implementação de políticas públicas. Nesse passo, o governante espera que a renúncia à arrecadação de determinadas receitas fiscais produzam resultados de ordem econômica e social mais eficazes que a aplicação direta em programas de governo do montante de receitas que seria arrecadado, não fosse a opção pela sua renúncia. Nesse caminho, os rígidos pressupostos estabelecidos pela legislação constitucional e infraconstitucional para a concessão de renúncia fiscal buscam também evitar a utilização desmesurada desse mecanismo de implementação de políticas públicas, em detrimento das ações governamentais viabilizadas por meio dos tributos efetivamente arrecadados, cujos benefícios mostram-se muito mais mensuráveis e visíveis aos olhos da sociedade e dos órgãos de controle. e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11 _____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO 24. Não é por acaso que se fez constar da própria Constituição Federal, em seu art. 150, § 6º, exigência segundo a qual qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição. Do mesmo modo, está disposto no inciso I do art. 131 da Lei Orgânica do DF – LODF que 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, 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. 25. Vale lembrar que a instituição e majoração de tributos também só podem se dar por meio de lei, em atenção ao princípio da legalidade tributária, previsto na CF/88, art. 150, I, e no Código Tributário Nacional – CTN (Lei nº 5.172/66), art. 9º, I. Além desse e outros importantes princípios e regras tributários, deve-se destacar também ao princípio da anterioridade, consagrado na alínea "a" do inciso III do art. 150 da CF/88, segundo o qual os tributos não poderão ser cobrados no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou (salvo situações excepcionálíssimas previstas na própria Constituição). 26. A estimativa da arrecadação dos tributos pelo Estado deve constar das leis orçamentárias anuais, seguindo os



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

delineamentos emanados das respectivas leis de diretrizes orçamentárias e obedecendo a regras e a princípios orçamentários, cabendo destaque aos seguintes princípios: da legalidade – as proposições legislativas em matéria orçamentária (PPA, LDO e LOA) devem ser elaboradas pelo Poder Executivo e enviadas ao Poder Legislativo para discussão e aprovação; da anualidade ou periodicidade – o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para cada exercício financeiro (CF/88, art. 165, III; e Lei nº 4.320/64, arts. 2º e 34); da universalidade – o orçamento anual deve conter todas as receitas e despesas previstas para o exercício financeiro (CF/88, art. 165, § 5º, e Lei nº 4.320/64, arts. 2º, 3º e 4º); da unidade ou totalidade – deve haver somente um orçamento público para cada exercício financeiro, contendo todas as receitas e despesas (CF/88, art. 165, § 5º, e Lei nº 4.320/64, art. 2º); do orçamento bruto - todas as receitas e despesas devem constar do orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução (Lei nº 4.320/64, art. 6º); do equilíbrio orçamentário – visa assegurar que a previsão das despesas não seja superior à das receitas. 27. Depreende-se das considerações atrás exaradas que tanto a instituição e a majoração de tributos quanto a estimativa de suas arrecadações em cada exercício financeiro devem ser veiculadas por meio de leis, seguindo regras e princípios norteadores da matéria. e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11 _____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO Nesse mesmo sentido devem caminhar os atos relacionados às renúncias de receitas. Importante ressaltar que as leis que disponham sobre matérias tributárias (instituição, extinção, majoração de tributos, concessão ou ampliação de renúncia de receita tributária, etc.) e orçamentárias (LDO, LOA, leis de créditos adicionais, etc.) são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos da alínea 'b' do § 1º do art. 61 da CF/88. (...) 30. Em reforço, veja o que se encontra estabelecido no art. 63 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Distrito Federal relativa ao exercício de 2012 - LDO/2012 (Lei nº 4.614/11): 'Art. 63. O projeto de lei que conceda ou amplie benefícios ou incentivos de natureza tributária, para ser aprovado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, deverá atender às exigências: I – do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; II – do art. 131 da Lei Orgânica do Distrito Federal; III – do art. 94 da Lei Complementar Distrital nº 13, de 3 de setembro de 1996. Parágrafo único. A concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária não pode ensejar, pela diminuição da receita corrente líquida, a necessidade da redução da despesa com pessoal de qualquer órgão do Poder Público do Distrito Federal.' (original sem grifo) 31. Dispositivo de mesmo teor constou também da LDO/2011 (art. 63 da Lei nº 4.499/2010) e consta, de igual modo, da LDO/2013 (art. 70 da Lei nº 4.895/12). 32. **Portanto, partindo da premissa já assentada de que os requisitos do art. 14 da LRF devem ser preenchidos previamente à edição das leis concessórias de renúncias**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

fiscais, tem-se, como consequência lógica, que são inválidos os atos legislativos editados sem observância daqueles requisitos.

(...);

46. De acordo com disposto no art. 14 da LRF, a edição da lei de renúncia tributária deve atender a pelo menos três requisitos, conforme segue: • a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá: e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11

_____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO a) estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; b) atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias; c) e a pelo menos uma das seguintes condições: c.1) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; OU c.2) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. 47. Como visto, o requisito previsto na letra 'a', atrás enumerada, exige que a proposição legislativa de renúncia fiscal seja acompanhada de demonstração contendo a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes. Essa exigência não depende da edição de outro ato normativo para que seja levada a cabo. 48. **No tocante ao pressuposto contido na letra 'b', deve-se atender a eventual disposição contida na LDO relacionada à matéria, dependendo, portanto, da existência de ato extrínseco ao processo legislativo originário da norma de renúncia. No entanto, tal exigência somente será essencial à validade da norma de renúncia se, quando da produção desta lei, já restar editada a respectiva LDO e, mesmo assim, se nesta houver disposição que se convole em requisito vinculativo à produção da lei de renúncia, a exemplo das disposições contidas nos arts. 63 das LDOs de 2011 e 2012 e art. 70 da LDO de 2013, atrás referenciados. 49. Na situação apresentada na letra 'c', requer-se a observância da medida prevista no subitem 'c.1' ou, alternativamente, no subitem "c.2". No primeiro caso, deduz-se que a demonstração referida somente pode se dar se já existentes as respectivas LDO e LOA (ou pelo menos sua proposição legislativa). Em não havendo tais normas, no momento da produção da lei de renúncia, resta, como alternativa, a observância do requisito contido no subitem 'c.2'.**

(...);



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

É o relatório.

VOTO Realizada a sustentação oral requerida pelo representante do órgão consulente, passo ao voto. Os presentes autos foram constituídos para análise da consulta formulada pelo Procurador-Geral do DF acerca da interpretação do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 01/00).

(...);

No que tange ao mérito da consulta, propriamente dita, verifico que **no curso do Processo nº 29.299/11 esta Corte analisou consulta formulada pelo Secretário de Fazenda do DF acerca da interpretação do mesmo dispositivo legal, qual seja, o art. 14 da LRF – LC nº 101/00, tendo sido proferida a Decisão nº 222/12, pela qual esta Corte, entre outras determinações, deliberou por:** e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11

_____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO "II. admitir a consulta; III. **responder à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que:** a) a inexistência de desequilíbrio nas contas públicas não dispensa o cumprimento do art. 14 da LC nº 101/00 (LRF) para a prática de renúncia de receita tributária, assim como o excesso de arrecadação não substitui as medidas compensatórias dispostas no inciso II daquele dispositivo; **b) as proposições legislativas referentes à concessão, renovação, ampliação ou prorrogação de incentivos e/ou benefícios de natureza tributária que resultem renúncia de receita devem-se fazer acompanhar das estimativas de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias - LDO vigente;** c) além do disposto no item anterior, tais proposições devem se fazer acompanhar de comprovação de que os benefícios e/ou incentivos a que se referem já foram considerados nas estimativas de receita da lei orçamentária anual - LOA, na forma do art. 12 da LRF, e que não afetarão os resultados fiscais constantes do anexo próprio da LDO; ou de medidas de compensação, para o período antes indicado, pelo aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação da base de cálculo, da majoração ou da criação de tributo ou contribuição; d) a insuficiência de saldo estimado para a renúncia de receita na LDO e LOA não constitui óbice à concessão do benefício àqueles que cumprirem os respectivos requisitos legais, sem necessidade de ajustes na previsão de receita, porém devendo a Administração atentar-se à obrigatoriedade de cumprimento das metas fiscais fixadas para o exercício; e) a configuração da renúncia de receita independe da necessidade de despacho da autoridade administrativa para que ocorra a fruição do benefício; IV. esclarecer à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que este Tribunal deixa de se



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

pronunciar quanto ao quesito 3 da consulta apresentada, por configurar-se caso concreto;" Constatado que apesar de a consulta, objeto do Processo nº 29.999/11, não possuir uma identidade completa com a consulta ora em tela, o entendimento consubstanciado na Decisão nº 222/12 encontra-se em harmonia com as conclusões e sugestões alvitradas pelo Segef/Semag às fls. 63/64. Assim, entendo que assiste razão à unidade técnica, no que foi acompanhada pelo Parquet, quando assevera que: I) a LRF foi pautada por princípios como o da responsabilidade, da prudência fiscal, do planejamento e da transparência da gestão governamental; II) as leis orçamentárias anuais devem ser elaboradas e aprovadas de forma prudente, com planejamento responsável e ampla transparência, com vistas a possibilitar o exercício do controle externo e do controle social; III) todo o regramento orçamentário e fiscal busca garantir o devido equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias de cada exercício, desde o seu nascedouro, ou seja, desde a elaboração e aprovação das respectivas LDO's e LOA's, não devendo as renúncias de receita interferirem de modo negativo na previsão e na execução orçamentária; IV) tanto a instituição quanto a majoração de tributos, no tocante à estimativa de arrecadação em cada exercício, devem ser veiculadas por meio de leis que sigam regras e princípios norteadores, entre os e-DOC 0867CE38 Este arquivo representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11 _____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO quais, os princípios da legalidade, anualidade, universalidade, totalidade, do orçamento bruto e do equilíbrio orçamentário; e **V) a verificação dos requisitos exigidos no art. 14 da LRF, no que tange às leis concessionárias de renúncia fiscal, deve ocorrer durante o processo legislativo das proposições submetidas pelo Poder Executivo à aprovação do Poder Legislativo, sob pena de serem considerados inválidos os atos legislativos editados, sem a observância dos devidos requisitos. Ressalto, inclusive, que esse posicionamento já havia sido manifestado por esta Corte, por meio da Decisão nº 5.884/05 (Processo nº 206/01), quando o Tribunal, por unanimidade, de acordo com a proposta do Relator, ilustre Conselheiro-substituto José Roberto de Paiva Martins, decidiu, com fundamento no art. 59 da LRF e à luz dos princípios da transparência fiscal, da prudência e da responsabilidade fiscal, alertar os Srs. Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo que os demonstrativos legalmente exigidos no art. 14 da LRF devem acompanhar o projeto de lei específica que implique renúncia de receita, para avaliação do Poder Legislativo e para conhecimento da sociedade (controle social) e dos órgãos de controle (Poder Legislativo, auxiliado por esta Corte de Contas).** De modo semelhante, constato que o art. 63 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do DF, relativa ao exercício de 2012, também trouxe a previsão de que o projeto de lei que concedesse ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

ampliasse benefícios ou incentivos de natureza tributária, para ser aprovado pela Câmara Legislativa do DF, deveria atender, entre outras, às exigências do art. 14 da LRF – LC nº 101/00. **Assim, ratificando o diligente posicionamento da Segef/Semag, entendo que a edição de lei de renúncia tributária deve atender a pelo menos 3 (três) requisitos a saber: 1) estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos 2 (dois) exercícios seguintes; 2) atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e 3) apresentar a demonstração do proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa da lei orçamentária, na forma do art. 12 da LRF, e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO; ou estar acompanhada de medidas de compensação, no período respectivo, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.**

(...);

Ante o exposto, em harmonia com a unidade técnica e o Parquet, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário: I. tome conhecimento: a) da consulta formulada pelo Sr. Procurador-Geral do Distrito Federal a respeito de dúvida sobre a interpretação do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 1/8), relevando, excepcionalmente, a ausência do parecer técnico-jurídico da Administração, exigido no § 1º do art. 194 do RI/TCDF; b) da Informação nº 81/2011 (fls. 10/35); c) do Parecer nº 1.761/11 – DA (fls. 39/46); d) da Informação nº 26/12 – Segef/Semag (fls. 49/64); e) do Parecer nº 1.476/12 – DA (fls. 66/67); **II. responda ao consulente que: a) a verificação dos requisitos exigidos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF deve se dar no decurso do processo legislativo relativo às proposições submetidas pelo Poder Executivo à aprovação do Parlamento, quando impliquem renúncia de receita fiscal, a teor das deliberações contidas no item VIII da Decisão nº 5.884/05 e nos itens III.b e III.c da Decisão nº 222/12, além dos fundamentos lançados nestes autos; b) as leis que veicularem a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita sem observância dos requisitos do art. 14 da LRF não guardam conformidade com a Constituição Federal, por violação a pressupostos objetivos essenciais à formação do ato normativo; c) a constatação do vício de inconstitucionalidade formal de leis que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, por terem sido editadas sem a observância dos pressupostos objetivos elencados no art. 14 da LRF, impede a autoridade administrativa de praticar atos de renúncia de receita fiscal fundados em tais normativos, posto que inválidos na origem; e-DOC 0867CE38 Este arquivo**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

representa documento físico e não o substitui Fl.: 84 Proc.: 5.806/11 _____ Rubrica TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO III. alerte a Procuradoria-Geral do Distrito Federal sobre a necessidade de integral observância dos requisitos de admissibilidade exigidos no art. 194 do RI/TCDF, quando da formulação de consultas a esta Corte de Contas; IV. autorize o arquivamento dos presentes autos.

Sala das Sessões, 13 de dezembro de 2012.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO Conselheiro-Relator”

Aqui, deve-se ressaltar, ainda, que o entendimento de que projetos de leis concessivos de renúncias fiscais deveriam ser elaborados e encaminhados ao legislativo, com o preenchimento dos requisitos legais previstos na LRF, já vinha sendo aplicado muito antes de 2011, como se constata pelas decisões nº 5.651/01, VI, “a”; 5.884/2005; 1.616/07, V; e 6.117/11, IV, todas do TCDF e outras, como é o caso da decisão nº 1.945/04 TCDF, que declarou nula lei do DF que não continha os requisitos do art. 14, dentre outras circunstâncias, as quais já alertavam o Governador e o Secretário de Fazenda do descumprimento da citada regra em situações anteriores, senão vejamos:

DECISÃO Nº 1945/2004

O Tribunal, de acordo com a proposta do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I - tomar conhecimento dos documentos de fls. 164/169, considerando cumprida a Decisão nº 6528/2003; **II - declarar nula de pleno direito a remissão concedida à empresa Só Frango com base na Lei nº 2860/01, por inobservância ao disposto no art. 150, II, CF/88; art. 172, CTN; art. 14 da LRF; arts. 56 e 63 da Lei nº 9784/99, recepcionada no âmbito do DF pela Lei Distrital nº 2834/01;** III - determinar à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, promova as medidas necessárias para o lançamento e conseqüente constituição do crédito tributário relativo ao ICMS devido pela empresa Só Frango no período de 01/01/01 a 30/09/01, no montante de R\$ 4.410.538,05 (quatro milhões, quatrocentos e dez mil, quinhentos e trinta e oito reais e cinco centavos), a ser atualizado monetariamente na data do lançamento, informando a esta Corte, no mesmo prazo, as medidas adotadas, nos termos do art. 45, LC nº 1/94; IV - autorizar a audiência do Secretário de Fazenda para que apresente, no prazo



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

de 30 (trinta) dias, suas razões de justificativa pela prática do ato concessivo de remissão sem observância dos ditames legais, em face da possibilidade de aplicação da multa prevista no inciso II do artigo 57 da Lei Complementar nº 1/94; V) autorizar: a) o encaminhamento de cópia destes autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em atenção ao Ofício nº 223/03-MPDFT/PDOT (fls. 53/54); b) o retorno dos autos à 1ª ICE, para as providências cabíveis. Impedido de participar do julgamento do processo o Conselheiro RENATO RAINHA.

Presidiu a Sessão: o Presidente, Conselheiro MANOEL DE ANDRADE. Votaram: os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, JORGE CAETANO, ÁVILA E SILVA, JACOBY FERNANDES e RENATO RAINHA. Participaram: o Auditor PAIVA MARTINS e o representante do MPJTCDF Procurador INÁCIO MAGALHÃES FILHO.

SALA DAS SESSÕES, 04 DE MAIO DE 2004

PUBLICAÇÃO: DODF de 17/05/2004, págs. 22

DECISÃO Nº 5651/2001

O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta, em parte, a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I - tomar conhecimento do relatório de auditoria; II - informar ao ilustre Procurador-Geral JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, que, consoante informado pela SEFP, não foram praticados atos de renúncia com base na Lei 2.476/99, questionada nos termos do Ofício 39/2000-3 P; III - dar ciência à 1ª ICE, em razão do que consta da Decisão 2.298/00 (Processo 4.201/98), que, nos termos do Ato Declaratório SUREC/SEFP 163/2000 (DODF de 7.4.2000), foi concedida isenção de IPTU à Fundação Universidade de Brasília, referente ao exercício de 2000; IV - (...); V - determinar à Secretaria de Fazenda e Planejamento do DF que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias: a) adote medidas com vista a propiciar o exame tempestivo dos requerimentos referentes a renúncias de receitas, evitando, assim, que benefícios relativos a dispensa de tributo de um exercício venham a integrar o montante de renúncia de receita do exercício seguinte, conforme verificado nos autos, além de outras conseqüências, como a inscrição do contribuinte em dívida ativa; b) promova estudos de forma a viabilizar, com maior grau de confiança e, se possível, mediante sistema de processamento de dados, a quantificação da renúncia de ICMS e ISS, em face das exigências impostas pela LC 101/00, já que a metodologia apresentada pela SEFP - com base na evolução da relação imposto/base de cálculo -, que resultou na inexistência de renúncia apontada, não coaduna, por exemplo, com o que noticiam os Convênios nos 36/99, 96/99, 97/99, 43/99, 15/00 e 8/00 (isenção de ICMS) e a Lei Complementar 311/00 (redução de alíquota de ISS); c) implemente mecanismos eficazes de controle para as renúncias de ITCD e ITBI, mediante sistemas oficiais de registro, observando o princípio da segregação de funções, e adote, ainda,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

procedimentos de acompanhamento de concessões de benefícios que ultrapassam um exercício (v.g. imunidades de IPVA a funcionários de embaixadas; isenção de IPTU aos imóveis pertencentes aos programas de desenvolvimento econômico etc); d) passe a incluir nos atos declaratórios de renúncia editados pela Subsecretaria de Receita o valor do benefício deferido; **VI - dar ciência ao Chefe do Poder Executivo e à Câmara Legislativa do DF que é de imediata aplicabilidade o disposto no art. 14, II, da LC 101/00, sendo exigível para o corrente exercício as medidas de compensação - provenientes da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição - para as proposições em tramitação, bem como para as leis já editadas após 5.5.2000, que impliquem renúncia de receita; VII - em consequência, determinar à SEFP, em face do que dispõe o § 2º do dispositivo mencionado no item anterior, que informe, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas de compensação para os atos de renúncia praticados com base na Lei 2.570/99 e LCs 327/00 e 328/00; VIII - em face da possível incompatibilidade, com o art. 131 da LODF, da Lei Complementar nº 311/00, bem como das Leis nºs 838/94, 2175/98 e 2500/99, dar ciência do teor do Relatório de Auditoria em exame, ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, por intermédio do Senhor Secretário de Governo, e ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Legislativa do DF, encaminhando-lhes cópia do citado relatório, a fim de que possam, querendo, oferecer, no prazo de trinta (30) dias, informações que considerarem oportunas; (...); Presidiu a Sessão: o Presidente em exercício, Conselheiro MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO.**

Votaram: os Conselheiros JORGE CAETANO, JOSÉ MILTON FERREIRA e MAURÍLIO SILVA e o Conselheiro-Substituto JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS. Participou: o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES.

SALA DAS SESSÕES, 30 DE AGOSTO DE 2001

PUBLICAÇÃO:

DECISÃO Nº 5884/2005 do TCDF

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com a proposta do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I - tomar conhecimento do Relatório de Auditoria (fls.641/692); II - considerar que os diplomas legais a seguir relacionados, versando renúncia de receita, descumpriram o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na medida em que: a) Leis nºs 2.570/00, 2.627/00, 2.659/01, 2.670/01, 2.858/01, 2.859/01, 2.860/01, 2.924/02, 3.155/03, 3.241/03, 3.259/03 e 3.262/03; Leis Complementares nºs 191/99, 212/99, 271/99, 277/00, 278/00, 286/00, 327/00, 328/00, 340/00, 343/01, 353/01,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

356/01, 363/01, 433/01, 434/01 e 689/03, **não estimaram o valor da renúncia e, também, não indicaram o montante da despesa a ser anulada**; b) Leis Complementares nºs 353/01, 356/01, 363/01, 369/01 e 433/01; Leis nºs 2.670/01, 2.858/01, 3.241/03 e 3.262/03, o alcance da renúncia teve vigência superior a do Plano Plurianual; c) Leis nºs 2.659/01, 2.670/01, 2.858/01, 2.859/01, 2.860/01, 2.924/02, 3.155/03, 3.241/03, 3.259/03 e 3.262/03; Leis Complementares nºs 343/01, 353/01, 356/01, 363/01, 433/01, 434/01 e 689/03, **não atenderam às exigências previstas no art. 14 da LRF**; III - **considerar que os diplomas legais a seguir relacionados não atenderam ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que:** a) Leis nºs 2.570/00, 2.627/00, 2.659/01, 2.670/01, 2.858/01, 2.859/01, 2.860/01, 2.924/02, 3.155/03, 3.241/03, 3.259/03 e 3.262/03; Leis Complementares nºs 327/00, 328/00, 340/00, 343/01, 353/01, 356/01, 363/01, 433/01, 434/01 e 689/03, **inobservaram as exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias**; b) Leis nºs 2.570/00, 2.627/00, 2.659/01, 2.670/01, 2.858/01, 2.859/01, 2.860/01, 2.924/02, 3.155/03, 3.241/03, 3.259/03 e 3.262/03; Leis Complementares nºs 327/00, 328/00, 340/00, 343/01, 353/01, 356/01, 363/01, 433/01, 434/01 e 689/03, **não demonstraram: o orçamentário-financeiro da renúncia; que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita e que este não afetaria as metas fiscais e, ante essas ausências não indicaram, alternativamente, medidas compensatórias, por meio de aumento de receita**; IV - reconhecer a perda de objeto do processo em exame, coerentemente com o decidido no Processo nº 1.129/2001, tendo em vista Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Distrito Federal, relativas aos exercícios de 2000, e, especialmente, de 2001 a 2003, conclusivos, com as devidas ressalvas, pela aprovação; V - determinar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as medidas necessárias ao efetivo cumprimento do Acórdão nº 123630, lavrado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 19990020018410ADI-DF, no que se refere às concessões realizadas anteriormente à declaração de inconstitucionalidade do art. 4º da Lei nº 212, de 20 de maio de 1999, ante os efeitos "extunc" determinados; VI - recomendar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal que, visando a maior transparência e melhor qualidade na divulgação das informações relativas à estimativa da receita tributária líquida, enquanto montante a ser arrecadado no exercício, proceda, por tributo, à demonstração constante dos parágrafos 85 e 86 do Relatório de Auditoria nº 004/2005; VII - **alertar a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal de que as alterações promovidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, particularmente no demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita, ou, ainda, nos demonstrativos requeridos no inciso II do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, após aprovada a Lei Orçamentária, não dispensam a indicação das medidas**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

compensatórias exigida no art. 14 da LRF; VIII - com fundamento no artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e à luz dos princípios da transparência fiscal, da prudência e da responsabilidade fiscal, alertar os Senhores Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo (Câmara Legislativa do Distrito Federal) que os demonstrativos legalmente exigidos no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal devem acompanhar o projeto de lei específica que implique renúncia de receita, para avaliação do Poder Legislativo, e para conhecimento da sociedade e dos órgãos de controle;(…)”.

DECISÃO Nº 1616/2007

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I. tomar conhecimento do Relatório de Auditoria nº 15/2006 (fls. 159/187), bem como da cota aditiva de fls. 189/195; II. considerar que os diplomas legais a seguir relacionados, versando sobre a renúncia de receita, descumpriram o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na medida em que: a) não estimaram o valor da renúncia e, também, não indicaram o montante da despesa a ser anulada: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04 e 3.492/04; b) o al-
cance

da renúncia de receita teve vigência superior à do Plano Plurianual: Leis nºs 3.263/03 e 3.348/04; **c) não atenderam às exigências previstas no art. 14 da LRF: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04, 3.492/04, 3.560/05, 3.717/05, 3.722/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/06, 3.856/06 e a Lei Complementar nº 713/05;** III. considerar que os diplomas legais a seguir relacionados inobservaram o disposto no art. 94 da Lei Complementar nº 13/96, na medida em que não fixaram o prazo de vigência dos benefícios fiscais concedidos: Leis nºs 3.263/03, 3.348/04, 3.717/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/05, 3.804/06 e 3.830/06; IV. considerar que os diplomas legais a seguir relacionados não atenderam ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que: a) inobservaram as exigências constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04, 3.492/04, 3.717/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/06, 3.804/06 e 3.830/06; **b) não demonstraram: o impacto orçamentário-financeiro da renúncia; que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita e que este não afetaria as metas fiscais e, ante essas ausências não indicaram, alternativamente, medidas compensatórias, por meio de aumento de receita:** Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04, 3.492/04, 3.560/05, 3.717/05, 3.722/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/06, 3.856/06 e da Lei Complementar nº 713/05; **V. reiterar o alerta consignado pelo TCDF no item VIII da Decisão nº 5.884/2005 - APM aos atuais Chefes do Poder Executivo e do Poder Legislativo do**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Distrito Federal no sentido de que os demonstrativos legalmente exigidos no art. 14 da LRF passem

a acompanhar o projeto de lei específico que implique renúncia de receita, para fins de avaliação do Legislativo distrital e conhecimento da sociedade e dos órgãos de controle, tendo por fundamento a disposição constante no art. 59 da LC nº 101/2000 e à luz dos princípios da transparência fiscal, da prudência e da responsabilidade fiscal; VI. autorizar o encaminhamento de cópia do Relatório de Auditoria nº 15/2006 aos Senhores Chefes do Poder Executivo e Legislativo distritais, bem como ao Senhor Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em razão das disposições inseridas na Lei nº 10.028/2000; VII. dar ciência do resultado do Relatório de Auditoria nº 15/2006 à 5ª ICE, tendo por finalidade subsidiar a análise das contas anuais e da gestão fiscal do Governo do Distrito Federal alusivas ao exercício de 2006; VIII. Considerar satisfatoriamente atendida a diligência constante no item III, "a", da Decisão nº 2.584/2003 - CAS, determinando nesta oportunidade, em razão dos elementos obtidos quanto ao exame do diligenciado nas Decisões TCDF 451/2005 - CMV (item III, "b") e 5.884/2005 - APM (item X), a inclusão, em futuro roteiro de auditoria, do exame quanto a adequabilidade, confiabilidade e evolução do sistema SISREF e do interfaceamento de informações entre o aludido sistema e o SITAF, de modo que os dados a alimentarem aqueles sistemas possibilitem o registro de todas as situações que impactem na renúncia de receitas por parte do Distrito Federal; IX. autorizar o retorno dos autos à 1ª ICE, para as providências decorrentes da decisão a ser proferida. Parcialmente vencidos os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO e RENATO RAINHA, que votaram pelo acolhimento do item VI do parecer do Ministério Público junto à Corte, em substituição ao item VI do referido voto.

Presidiu a Sessão o Presidente, Conselheiro ÁVILA E SILVA. Votaram os Conselheiros RONALDO

COSTA COUTO, MARLI VINHADELI, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA e ANILCÉIA

MACHADO e o Conselheiro-Substituto PAIVA MARTINS. Participou a representante do MPJTCDF

Procuradora-Geral em exercício CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA. Ausente o

Conselheiro JORGE CAETANO.

DECISÃO Nº 6117/2011

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento da instrução, bem assim dos documentos de fls. 138/169, considerando atendida pela Secretaria de Fazenda do Distrito Federal a Decisão nº 4.227/2010; II - **considerar,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

no que tange à necessidade de transparência da Administração Pública insculpida no art. 37, "caput", da CRFB, que, nos Projetos de Lei que originaram: a) as Leis Complementares nºs 781/2008 e 811/2009, bem como as Leis nº 4.100/08, 4.187/08, 4.288/08, 4.289/2008, 4.290/2008 e 4.291/2008, não apresentaram justificativas claras, necessárias e suficientes a concessão de benefício ou incentivo fiscal; b) as Leis nºs 4.242/2008 e 4.243/2008, apesar de apresentarem formalmente justificativas, estas não se mostraram suficientes à concessão de benefício ou incentivo fiscal; III - considerar que as Leis Complementares nºs 781/2008 e 811/2009, bem como as Leis nºs 4.100/2008, 4.242/2008, 4.243/2008, 4.287/2008, 4.289/2008, 4.290/2008, 4.291/2008, 4.339/2009 e 4.376/2009, não atenderam ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que: a) não observaram as exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o seu exercício; b) não demonstraram: i) o impacto orçamentário-financeiro da renúncia; ii) que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita ou que não afetaria as metas fiscais, indicando, alternativamente, medidas compensatórias, por meio de aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição; IV - reiterar ao Chefe do Poder Legislativo e ao Chefe do Poder Executivo os termos do item VII da Decisão nº 5.884/2005 e do item V da Decisão nº 1.616/2007, no sentido de alertar para a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente ao art. 14, "caput", fazendo constar dos Projetos de Lei e respectivos Processos Legislativos os estudos de impacto orçamentário e financeiro para aquele exercício, e para os dois seguintes, bem como indicando as medidas de compensação que serão adotadas no caso de não se ter previsto a renúncia na LDO para aquele exercício; V - alertar, ainda, a Câmara Legislativa do Distrito Federal para que observe os ditames do art. 84, II, da Lei Complementar nº 13/1996, escusando-se de inserir matéria estranha ao objeto do Projeto de Lei; VI - autorizar o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, tendo em conta a atuação da Promotoria de Defesa da Ordem Tributária; VII – dar ciência do resultado da auditoria ao Ministério Público Junto à Corte, em atenção à Representação nº 3/2010-DA; VIII - autorizar o retorno dos autos à 1ª Inspeção de Controle Externo, para as providências de sua alçada. Vencida a Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, que manteve o seu voto. Decidiu, mais, acolhendo proposição da representante do Ministério Público junto à Corte Procuradora CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA, mandar publicar, em anexo à ata, os relatórios/votos do Relator e da Revisora.

Presidiu a Sessão a Presidente, Conselheira MARLI VINHADELI. Votaram os Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA e ANILCÉIA MACHADO. Parti-



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

icipou a representante do MPJTCDF Procuradora CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA. Ausentes o Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO e o Conselheiro-Substituto PAIVA MARTINS.

Portanto, o descumprimento das citadas regras não era fato novo, inclusive, existindo várias advertências do TCDF acerca da necessidade de se dar cumprimento às regras previstas na LRF, mas, mesmo assim, os requeridos nas condutas descritas nesta ação entenderam por não observar as normas novamente.

Observa-se, ainda, que o Tribunal de Contas do DF, em 09 de fevereiro de 2012, nos autos do Processo nº 29299/2011 (**fls. 297/303v.**), na relatoria do Exmo. Sr. Ronaldo Costa Couto, analisando outra consulta, desta vez feita pela própria Secretaria de Fazenda, esclareceu o que deve ser entendido por renúncia de receita, assim como ressaltou que o cumprimento dos requisitos da LRF não se condiciona a ato da autoridade administrativa, *verbis*:

“Processo n.º 29299/2011 A Jurisdicionado(a) : Secretaria de Fazenda do Distrito Federal Assunto: Consulta ao TCDF sobre renúncia de receita (art. 14 da LRF) Ementa: Consulta formulada pela Secretaria de Fazenda do Distrito Federal. Requisitos da LRF para a concessão de renúncia de receita. Instrução constata o não preenchimento dos requisitos de admissibilidade (ausência de parecer técnico-jurídico e de competência do Secretário-Adjunto para formular consulta ao Tribunal). Questões relevantes. Exame do mérito. Cota aditiva do senhor Inspetor, propondo ajustes. Parecer convergente. Posterior juntada de Ofício expedido pelo Secretário de Estado de Fazenda ratificando a consulta formulada. O voto acolhe os pareceres, com ajustes. Juntada superveniente de documento que supre um dos requisitos de admissibilidade da consulta. Ausência de parecer técnico específico: questão preliminar acerca da admissibilidade da consulta. Admitida a consulta, apresentação de respostas às questões, exceto àquela que versa sobre caso concreto. Insuficiência de saldo estimado para a renúncia de receita na LDO e LOA não constitui óbice à manutenção da concessão do benefício, não enseja ajustes na previsão de receita, mas obriga o cumprimento das metas fiscais. Configuração da renúncia de receita independe de despacho da autoridade administrativa para



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

que ocorra a fruição TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO Fls.: 63 Proc.: 29299/11 Antônio _____ Rubrica do benefício. já mencionados, o órgão consulente juntou Parecer da Assessoria JurídicoLegislativa, órgão técnico consultivo daquela Pasta, fls. 17/19. No preâmbulo da consulta, a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal - SEF/DF registra que a LC nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) fixou mecanismos para o equilíbrio das contas públicas, enrijecendo o controle das receitas e despesas orçamentárias, tendo em conta os princípios para uma gestão fiscal responsável. Nessa seara, afirma que a renúncia de receita constitui mecanismo que pode produzir o enriquecimento do contribuinte e o empobrecimento do Estado, gerando, por conseguinte, o desequilíbrio nas contas públicas. Em função disso, a LRF teria tornado mais rígida a disciplina para utilização do instituto renúncia pelos TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO

(...);

Ao final da consulta, submeteu as seguintes questões à apreciação desta Corte: 1ª QUESTÃO 1. É correto o entendimento de que, nos casos abaixo, considerando que não se evidencia efetivo desequilíbrio nas contas públicas, não é necessário o atendimento das condições previstas nos incisos I e II do art. 14 da LRF? a) concessão de anistia ou mesmo remissão relativos a tributos não previstos na estimativa de receita, uma vez que a receita deles decorrentes não foi objeto de previsão orçamentária anterior; b) simples renovação ou prorrogação de determinado benefício fiscal já concedido em exercícios anteriores. 2ª QUESTÃO 2. Nos casos em que os valores efetivamente renunciados extrapolem àqueles previstos, é correto dizer que não há falar em desequilíbrio orçamentário? 2.1. Caso se entenda pela existência de desequilíbrio orçamentário, pode o Executivo continuar a conceder benefícios, independentemente do saldo dos valores de renúncia? 2.2. Na hipótese de insuficiência de saldo, sendo concedido o benefício, é necessário o TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO Fls.: 65 Proc.: 29299/11 Antônio _____ Rubrica ajuste na previsão de receita, com vistas à adequação da previsão de renúncia aos valores efetivamente renunciados? 2.3 Não sendo permitida a concessão do benefício fiscal por insuficiência de saldo, é correto dizer que sua concessão poderá ser restabelecida caso se efetuem os ajustes necessários na previsão de receita de modo a adequá-la aos valores efetivamente renunciados? 3ª QUESTÃO 3. O entendimento exarado no Parecer nº. 01/2010 – DITRI/SUREC/SEF, bem como na minuta de Ato Normativo, configura afronta à legislação orçamentário-tributária, especialmente quanto à disciplina da renúncia de receita? 3.1 Caso se entenda que os anexos mencionados neste item não configuram afronta à legislação orçamentário-tributária, especialmente aquela relativa à renúncia de receita, e, se, em decorrência da aplicação dos critérios neles definidos,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

determinado benefício venha a sofrer alteração em sua classificação, de modo a resultar em renúncia de receita, é correto incluir, na minuta de ato normativo, disposição transitória que determine que o início de sua vigência não alcance o exercício a que se refira o mais recente projeto de Lei Orçamentária Anual encaminhado ao legislativo pelo Poder Executivo DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO Fls.: 73 Proc.: 29299/11 Antônio _____ Rubrica VOTO Em decorrência das informações e conclusões da unidade técnica e do douto Ministério Público, com o ajuste que faço, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário: I. tome conhecimento da instrução de fls. 23/43, do despacho de fls. 44/46 e dos documentos juntados aos autos; II. delibere, preliminarmente, quanto à admissibilidade da consulta; III. admitida a consulta, responda à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que: a) a inexistência de desequilíbrio nas contas públicas não dispensa o cumprimento do art. 14 da LC nº 101/00 (LRF) para a prática de renúncia de receita tributária, assim como o excesso de arrecadação não substitui as medidas compensatórias dispostas no inciso II TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO Fls.: 74 Proc.: 29299/11 Antônio _____ Rubrica daquele dispositivo; **b) as proposições legislativas referentes à concessão, renovação, ampliação ou prorrogação de incentivos e/ou benefícios de natureza tributária que resultem renúncia de receita devem-se fazer acompanhar das estimativas de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias – LDO vigente; c) além do disposto no item anterior, tais proposições devem se fazer acompanhar de comprovação de que os benefícios e/ou incentivos a que se referem já foram considerados nas estimativas de receita da lei orçamentária anual - LOA, na forma do art. 12 da LRF, e que não afetarão os resultados fiscais constantes do anexo próprio da LDO; OU de medidas de compensação, para o período antes indicado, pelo aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação da base de cálculo, da majoração ou da criação de tributo ou contribuição;** d) a insuficiência de saldo estimado para a renúncia de receita na LDO e LOA não constitui óbice à concessão do benefício àqueles que cumprirem os respectivos requisitos legais, sem necessidade de ajustes na previsão de receita, porém devendo a Administração atentar-se à obrigatoriedade de cumprimento das metas fiscais fixadas para o exercício; **e) a configuração da renúncia de receita independe da necessidade de despacho da autoridade administrativa para que ocorra a fruição do benefício;** IV. esclareça à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que este Tribunal deixa de se pronunciar quanto ao quesito 3 da consulta apresentada, por configurar-se caso concreto; V. autorize a devolução do Processo nº 0040-003917/2011 ao órgão de TRIBUNAL DE



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

CONTAS DO DISTRITO FEDERAL GABINETE DO
CONSELHEIRO RONALDO COSTA COUTO Fls.: 75 Proc.:
29299/11 Antônio _____ Rubrica origem e o arquivamento
destes autos.”

Sala das Sessões, em 09 de fevereiro de 2012.
RONALDO COSTA COUTO
Conselheiro-Relator”

Em suma, o envio à Câmara Legislativa do DF do Projeto de Lei nº 678/2011 (**fls. 4v./5**), que deu origem à Lei nº 4.732/11 (**fls. 8/8v.**), assim como dos projetos de lei que a sucederam relativos às LDOs, projetos de lei nºs 926/12 (**fls. 79/103**); 1370/13 (**fls. 119/174**); 1494/13 (**fls.180v./184v.**); 1727/13 (**fls. 192/211**) e 1911/14 (**fls. 213/226**) e LOAs, projetos de lei nºs 1113/12 (**fls. 240/247v.**); 1634/13 (**fls. 254/260v.**) e 2003/14 (**fls. 267/270**), todos convertidos em leis ordinárias (LDOs nºs 4.895/12; 5.172/13; 5.164/13; 5.284/13 e 5.389/14, respectivamente; e LOAs nºs 5.011/12; 5.289/13 e 5.442/14, respectivamente), sem o atendimento do que dispõe a LRF (arts. 4º, §2º, V; 5º II; e 14, I e II), retrata atos comissivos por omissão, tipificados como atos de improbidade administrativa, praticados pelos agentes públicos ora demandados.

3) DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRATICADOS PELOS AGENTES PÚBLICOS REQUERIDOS

Ressalte-se, neste ponto, que a LRF impõe condutas ao administrador ligadas com a transparência, equilíbrio e cumprimento das metas fiscais estabelecidas nas Leis de Diretrizes orçamentárias, a fim de diminuir o endividamento sem perder de vista as despesas obrigatórias e os investimentos necessários.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

A Lei nº 5.172/13, inclusive, é expressa no sentido de prever que, dentre os objetivos traçados para as metas fiscais daquele ano, dever-se-ia atender as demandas sociais e de investimento da população, viabilizar o atendimento à LRF, além de dar continuidade ao programa de reestruturação de ajuste fiscal, que procura obter resultados primários suficientes para possibilitar a cobertura do serviço da dívida, bem como para reduzir o crescimento das despesas com o custeio da máquina administrativa, sem se descuidar das necessidades sociais.

Exatamente porque todo o esforço acima não é fácil de ser alcançado é que há uma regulamentação específica e rígida ditada pela LRF a ser observada, quando da concessão de renúncia de receita.

A própria Secretaria de Fazenda, na consulta feita no Processo n.º 29299/2011 (fls. **297/303 v.**), juntou Parecer da Assessoria Jurídico Legislativa, órgão técnico consultivo daquela Pasta, fls. 17/19, cujo preâmbulo da consulta a consulente registra que a LC nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) fixou mecanismos para o equilíbrio das contas públicas, enrijecendo o controle das receitas e despesas orçamentárias, tendo em conta os princípios para uma gestão fiscal responsável. Nessa seara, **afirma que a renúncia de receita constitui mecanismo que pode produzir o enriquecimento do contribuinte e o empobrecimento do Estado, gerando, por conseguinte, o desequilíbrio nas contas públicas.** Em função disso, a LRF teria tornado mais rígida a disciplina para utilização do instituto da renúncia.

Exatamente pelos aspectos de planejamento e transparência dos atos de gestão, a LRF disciplinou que para a concessão dos chamados “benefícios fiscais” descritos no § 1º do art. 14, devem ser observados os seguinte requisitos: *I – estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência e nos dois seguintes* (art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

14, *caput*); II – atender ao disposto na LDO (art. 14, *caput*); e III – demonstrar de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO (art. 14, I); ou estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição (art. 14, II).

De igual forma, em relação ao projeto de lei da LDO, a LRF exige que o respectivo anexo seja instruído com demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita (art. 4º, §2º, V); já em relação ao projeto de lei orçamentária anual - LOA, exige que sejam apresentadas as medidas de compensação a renúncias de receita (art. 5º, II).

3.1 – NECESSÁRIA APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA 8.429/92 AO CASO EM COMENTO

O resgate a que se dispõe a Lei nº 8.429/92 (improbidade administrativa) é o da moralidade e legalidade, inserido no art. 37, “*caput*” da Constituição Federal, mesmo porque, como é cediço, o dano patrimonial causado aos bens públicos, seja por culpa ou dolo é passível de indenização por ações cíveis contra seus causadores.

Da leitura dos artigos 9º, 10º e 11º, de citado diploma, emerge que as condutas ali descritas são daquelas que impõem a observância da moralidade no trato da administração pública já que, quando praticada qualquer delas, toda a administração é afetada no seu patrimônio moral, máxime os diretamente envolvidos (Secretaria de Fazenda e governo do DF),



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

impondo, por isso, a recuperação do patrimônio administrativo no seu conjunto não individual, restaurando a confiança perdida nos administradores.

A defesa ora perseguida não se restringe aos princípios constitucionais tributários, abrangendo os princípios administrativos da legalidade e moralidade, principalmente, conforme José Armando da Costa, *in* Contorno Jurídico da Improbidade Administrativa, Ed.; Brasília Jurídica, 1ª ed., 2000, p.88/9:

“Ressalte-se, contudo, que, guardando a natureza dos delitos predominantemente de perigo, os tipos de improbidade administrativa por dano ao erário consumam-se, ainda que não ocorra esse efetivo prejuízo ao patrimônio público, porque o objetivo primaz de tal repressão é a moralidade administrativa.” (p. 85)

“Apregue-se, neste passo, que o aspecto proibitivo contido nos tipos delituais disciplinares da improbidade administrativa por dano ao erário alimenta por escopo fundamental e primaz a promoção da moralidade política e administrativa, não descurando, contudo, da proteção do patrimônio público, a que busca reflexivamente, alcançar.

A credibilidade pública, por seus aspectos políticos e administrativo, constitui, sem dúvida, a finalidade inarredável de tal repressão.”(p.88/89)

Não é demais argumentar que o princípio da moralidade vem valorado tal quais os princípios da legalidade, publicidade e impessoalidade na Constituição Federal:

“A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte...”

Tem plena aplicação a citação do saudoso Hely Lopes Meireles, mencionando o jurista francês Maurice Hauriou:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

“...O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: *non omne quod licet honestum est.*” (Direito Administrativo, 16ª edição, p. 79)

O Col. Superior Tribunal de Justiça já consolidou o entendimento de que o não atendimentos das normas previstas na LRF por parte do agente público que cause lesão ao erário, por dolo ou culpa, caracteriza ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10 da Lei nº 8.429/92, verbis:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** ASSUNÇÃO DE DÍVIDA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO. ART. 42 DA LC 101/2000. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO-CONFIGURADO. REEXAME DE PROVAS: SÚMULA 7/STJ. CONFIGURAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO.

1. Não ocorre cerceamento de defesa por julgamento antecipado da lide, quando o julgador ordinário considera suficiente a instrução do processo.

2. É inadmissível o recurso especial se a análise da pretensão da recorrente demanda o reexame de provas.

3. O posicionamento firmado pela Primeira Seção é que se exige dolo, ainda que genérico, nas imputações fundadas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/1992 (enriquecimento ilícito e violação a princípio), e ao menos culpa, nas hipóteses do art. 10 da mesma norma (lesão ao erário).

4. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido. Processo: (REsp 1252341 SP, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Julgamento: 05/09/2013, Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA, Publicação: DJe 7/09/2013

Da mesma forma, os tribunais pátrios já consolidaram o entendimento de que o não atendimento dos requisitos da LRF, quando da



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

concessão e benefícios fiscal da qual decorreu renúncia de receita, por si só, caracteriza ato de improbidade administrativa, *verbis*:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Improbidade administrativa Concessão de ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorreu renúncia de receita. Não atendimento aos requisitos dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14, da LC 101/00). Conduta que, por si só, caracteriza ato de improbidade administrativa. Proporcionalidade das sanções aplicadas. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; EDcl 0007528-27.2009.8.26.0081/50000; Ac. 7362578; Adamantina; Nona Câmara de Direito Público; Rel. Des. Rebouças de Carvalho; Julg. 13/11/2013; DJESP 06/03/2014)

EMENTA: EMBARGOS INFRINGENTES - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - EX-PREFEITO MUNICIPAL - CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL - NEGLIGÊNCIA NA ARRECADAÇÃO E RENÚNCIA ILEGAL DE RECEITA TRIBUTÁRIA - LESÃO AO ERÁRIO - CONDUTA CULPOSA - ART. 10, INCISOS VII E X, DA LEI Nº 8.429/92 - EMBARGOS ACOLHIDOS. Se o administrador público concede benefícios fiscais sem observar os requisitos previstos tanto na Constituição Federal (art. 150, § 6º) quanto na Lei de Responsabilidade Fiscal (**art. 14**), em especial ao não elaborar uma lei específica que regule exclusivamente sobre esta matéria, ele age de forma negligente - omitindo-se no cumprimento de uma determinação legal - ao arrecadar os tributos sob sua responsabilidade, deixando de exigir o recolhimento integral dos valores devidos sem a correspondente previsão dos mecanismos de compensação financeira. O conjunto probatório caracteriza patente improbidade administrativa, com perfeita subsunção da conduta culposa do embargante nos incisos VII e X, do art. 10, da LIA, uma vez que se trata de ato ímprobo que causa prejuízo ao erário. (TJMG, Embargos Infringentes 1.0106.01.000973-1/003, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/11/2012, publicação da súmula em 19/11/2012)

A propósito, citem-se os ensinamentos de Carlos Frederico Brito dos Santos acerca da irresponsabilidade fiscal do gestor público (Improbidade Administrativa, Forense: Rio de Janeiro, 2000, p. 70/71):

“Se a irresponsabilidade fiscal gerar dano ao erário, por ação ou omissão dolosa ou culposa do gestor, estaremos diante da figura do ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário (art. 10), o que ocorrerá, dentre outras hipóteses, sempre que o agente público gestor:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

.....
d) conceder ou ampliar incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, sem que o respectivo ato esteja acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atenda ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições (art. 14 da LRF).

Portanto, ao editar a Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, e a Lei nº 10.028, de 19/10/2000, o legislador pátrio terminou por ampliar o raio de incidência da própria Lei nº 8.429/92, dilatando, assim, a proteção da moralidade administrativa e do patrimônio público”

3.2 – PRIMEIRO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Como visto, não obstante todo normativo cogente acima referido, cuja aplicação, por óbvio, não depende da vontade do agente público, o então Secretário Adjunto da Secretaria Estado de Fazenda do Distrito Federal, LUIS HENRIQUE FANAN, no exercício do cargo de Secretario de Estado de Fazenda, em 3 de novembro de 2011, objetivando, a qualquer custo, internalizar o Convênio 86 CONFAZ, elaborou anteprojeto de lei (**fls. 333/334**) e respectiva exposição de motivos (**fls. 330/332**) sem os requisitos legais acima descritos, contrariando as normas, o entendimento da Procuradoria do DF e várias decisões do TCDF a respeito do tema.

Após o retorno do referido anteprojeto e da respectiva exposição de motivos da Coordenadoria Especial de Assuntos Legislativos, o cargo de Secretário de Estado de Fazenda era ocupado MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA, tendo este, em 24 de novembro de 2011, alterando parcialmente o texto, mas não sanando a grave omissão praticada por LUIS HENRIQUE FANAN, encaminhou referido anteprojeto ao então Governador do DF, AGNELO QUEIROZ, por meio da Exposição de Motivos nº 73/11 (**fls. 5v./6v.**).



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Nas declarações prestadas nesta Promotoria de Justiça Especializada (fls. 40/41), MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA confirma a prática dos atos sem se atentar às exigências da LRF, *verbis*:

“(…) restava ao declarante como Secretário de Fazenda, fazer o encaminhamento de uma proposta de Lei que seria encaminhada ao Governador e posteriormente à Câmara Legislativa; Que no último parágrafo da exposição de motivos nº 73/2011-GAB-SEF, o declarante quis deixar claro que haveria impacto na arrecadação, quando do início da remissão, o que inviabilizaria as contas do GDF; que ressalta que os valores descritos na respectiva proposta de lei deveriam ser contabilizados com renúncia fiscal, ou seja, perda de receita arrecadada, (...);Que ressalta que não foi feita a previsão de compensação em virtude do entendimento de sua assessoria e sua de que ela deveria ocorrer quando da sua execução, na lei orçamentária do respectivo exercício e dos seguintes, ou seja, iniciaria na LDO de 2012 para 2013, e nos exercícios seguintes, bem como na LOA de 2013 e nos anos seguintes;(…);Que mostrado o quadro de fls 61 do PL926/2012, o declarante assevera que o crédito no valor da remissão do ICMS em R\$ 6.318.000,00, era apenas uma estimativa de receita para abater a remissão concedida pelo convênio 86/11 e que ali não deveria constar; Que em nenhum momento discutiu com os técnicos a questão do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal acerca da remissão dos créditos;”

Assim, referidos Secretários de Fazenda, LUIS HENRIQUE FANAN e MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA, como responsáveis pela elaboração do Projeto de Lei nº 678/11 e respectiva Exposição de Motivos nº 73/11, juntamente com o então Governador, AGNELO QUEIROZ, este na qualidade de autoridade responsável pelo encaminhamento do projeto de lei para a Câmara Legislativa do DF, cuja competência é privativa do Executivo em razão da matéria, incorreram em ato de concessão de benefícios fiscais sem a observância dos requisitos legais exigidos, e, portanto, infringiram diretamente normas de finanças públicas e orçamentárias do DF, pois não atenderam as exigências previstas no art. 63 da Lei nº 4.614/11 e do art. 14, incisos I e II da LRF, por terem concedido benefícios fiscais de remissão que



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

tiveram seus efeitos aplicados a partir de 2013 até 2016, sem informar como iriam compensar os valores renunciados.

O dolo da conduta omissiva acima narrada é evidente, uma vez que os responsáveis acima, conhecedores das decisões proferidas pelo TCDF a respeito da questão, pois todas elas informadas à Secretaria de Estado de Fazenda e ao Governador, nem sequer se valeram de consulta à Procuradoria do DF nem, tampouco, aguardaram posicionamento do TCDF, em virtude da consulta feita no Processo nº 29299/11 (**fls. 297/303v.**), a fim de se resguardar de eventual prática ilícita. Utilizaram-se, apenas e tão somente, de parecer da assessoria jurídica da Fazenda, para respaldar o entendimento, uma vez que tinham a consciência de que a Procuradoria do DF iria se manifestar contrária à pretensão, dado que já havia manifestação anterior demonstrando o entendimento da Procuradoria, como revela decisão prolatada no Processo nº 5.806/11 do TCDF (**fls. 273/296**) que cuida de consulta feita pela Procuradoria do DF ao TCDF, no qual esclarece o seguinte:

“10. Nesse sentido, informa que a Procuradoria-Geral do DF – PGDF tem orientado a SEF a não conceder benefícios tributários que tenham sido instituídos por diplomas legais editados sem a observância dos requisitos da LRF, tendo em conta a deliberação contida na Decisão – TCDF nº 1.945/04, que declarou a nulidade de remissão concedida com amparo em lei que havia sido editada sem o atendimento dos ditames do art. 14 da LRF”.

De toda sorte, mesmo que se afaste o dolo da conduta omissiva em questão, haverá de ser reconhecida a ocorrência de culpa, sendo este elemento subjetivo suficiente para a tipificação do ato de improbidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

administrativa nas hipóteses do art. 10 da Lei nº 8.429/92, conforme entendimento consolidado pela 1ª Seção do Col. Superior Tribunal de Justiça, verbis:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TIPIFICAÇÃO. INDISPENSABILIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO, NAS HIPÓTESES DOS ARTIGOS 9º E 11 DA LEI 8.429/92 E CULPA, PELO MENOS, NAS HIPÓTESES DO ART. 10). PRECEDENTES DE AMBAS AS TURMAS DA 1ª SEÇÃO. RECURSO PROVIDO. EREsp 479812/SP, Relator Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Órgão Julgador - PRIMEIRA SEÇÃO Data do Julgamento 25/08/2010, Data da Publicação/Fonte DJe 27/09/2010)

Portanto, AGNELO QUEIROZ, LUIS HENRIQUE FANAN e MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA, quando da elaboração e encaminhamento do Projeto de Lei nº 678/2011 deixaram de atender ao que termina os incisos I e II do art. 14 da LRF, incorrendo, assim, em ato de concessão de benefícios fiscais sem a observância dos requisitos legais exigidos, portanto, agindo negligentemente em relação à conservação do patrimônio público, bem como permitindo o enriquecimento de terceiro em detrimento do erário, condutas estas tipificadas no art. 10, caput, VII, X e XII da Lei nº 8.429/92.

3.3 – OS 8 (OITO) ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE SUCEDERAM À LEI Nº 4.732/11

Após a edição da Lei nº 4732/11, todas as previsões que se seguiram, tanto relativas às Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO (projetos de lei nºs 926/12; 1370/13; 1494/13; 1727/13 e 1911/14), quanto às que deveriam constar das Leis Orçamentárias Anuais – LOA (projetos de lei nºs



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

1113/12; 1634/13 e 2003/14), confeccionadas entre os anos de 2012 a 2014, deixaram de observar os artigos 4º, §2º, V; 5º, II; e 14, I e II, todos da LRF, uma vez que, em nenhum momento, foi feita demonstração de como o Governo cobriria a renúncia de receita, sem que interferisse no resultado das metas fiscais estabelecidas na LDO, ou quais as medidas de compensação seriam adotadas para estes exercícios.

Na verdade, como é possível perceber das declarações colhidas nesta Promotoria de Justiça Especializada, cujos trechos mais relevantes são reproduzidos a seguir, nunca se reconheceu essa remissão como renúncia de receita e pior, utilizando-se do artifício do creditamento, os requeridos fizeram tábula rasa do art. 14 e seus incisos da LRF, anulando, portanto, os efeitos jurídicos que a renúncia de receita exige de um gestor público, ainda mais tratando-se de renúncia de mais de 8 bilhões de reais que serviram para enriquecer os empresários beneficiados em detrimento dos cofres públicos.

A auditora Tributária Patrícia Ferreira Motta Café (fls. 34/35), por exemplo, disse que:

“se utiliza dos dados de renúncia de receita, pois elas geram abatimento na receita bruta e a declarante deve calcular a receita líquida; Que lido o trecho da LDO (fls. 61 do processo legislativo), sobre a questão da criação do crédito para compensar a remissão dada pelo convênio 86/11, a declarante asseverou que os valores e as tabelas nela constantes foram discutidos com sua chefia direta, Sr. Marco Antônio, e chegaram à conclusão **de que haveriam de colocar como crédito o mesmo valor da renúncia relativo ao Convênio 86, porque o valor a ser renunciado não constava da série histórica da receita bruta, tanto que se não fosse incorporado o crédito à receita bruta, o ICMS seria negativo;**(...);que na sua concepção não houve qualquer motivação para falsear a contabilidade ou incluir crédito sem fundamento econômico, **mas na verdade o crédito entrou somando**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

a receita bruta para abater a renúncia, por não constar da série histórica”

Por sua vez, o chefe direto e Coordenador das Atividades de Previsão e Acompanhamento da Arrecadação Tributária e do Levantamento e Projeção da Renúncia de Receita, Sr. Marco Antônio Lima Lincoln (**fls. 37/38**), assim se manifestou:

“Que ninguém das instâncias superiores fez qualquer apreciação a respeito da colocação do crédito no valor da renúncia, e que o valor da renúncia foi ali colocado, após entendimento com os técnicos das áreas, pois entenderam que havia uma base histórica a ser considerada como receita, **o que acabou neutralizando o efeito da renúncia efetivamente concedida**; que perguntado sobre o fundamento legal de considerar com crédito valor já renunciado, disse que o fez dessa maneira juntamente com os demais técnicos porque entenderam que havia uma expectativa de recebimento desse crédito e para fazer face à transparência;

O então Subsecretário do Tesouro até 2014, Paulo Santos de Carvalho, ouvido na Promotoria (**fls. 43/44**), asseverou que:

“mostrado ao declarante a tabela constante do PL 926/12, fls. 61, disse que não tem conhecimento do valor do crédito colocado, mas analisando a tabela, no momento, **entende que o crédito é incabível em virtude de ser renúncia de receita e não receita a ser somada.**”.

O próprio requerido ADONIAS DOS REIS SANTIAGO, nas declarações prestadas (**fls. 58/58v.**), admite ter adotado esse equivocado entendimento, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

“Respondendo aos questionamentos feitos pela Promotoria informa que: Que assumiu a Secretaria de Fazenda em setembro de 2012 e saiu em 31 de dezembro de 2014, Que no encaminhamento do projeto de lei da LOA de 2013 o declarante informa que não participou deste fato em virtude de ela ter sido elaborada antes de sua entrada na Secretaria; **Que se recorda que as alterações feitas nas leis orçamentárias em 2013 visavam dar provisão de atos legais que isentavam tributos e que necessitava de previsão de renúncia na LOA e LDO; Que na época, como se tratava de renúncia de anos anteriores e de valores acumulados, que não seriam objeto de arrecadação por causa da remissão concedida pela Lei 4.732/11, não questionou o procedimento;** Que em relação aos valores que lhe foram mostrados nos quadros feitos pela Secretaria de Fazenda, constantes das LDOs, disse que não se recorda de ter discutido esse fato antes da remessa da informação; **Que em relação ao cumprimento da LRF em 2013 e 2014, e sobre a questão da renúncia de 6 bilhões procurou informações com pessoas do Planejamento, que não se recorda com quem conversou, mas lhe informaram que não se preocupasse porque o valor de 6 bilhões de renúncia corresponderia ao valor acumulado do ICMS dos exercícios anteriores, em face do Convênio 86/11;Que não se recorda de ter feito consulta formal sobre a informação que lhe foi passada no Planejamento com a Procuradoria do DF; Que não se recorda de ter conhecimento de nenhuma decisão específica do TCDF a respeito do assunto tratando de renúncia de receita;** Que nunca teve a intenção de fraudar a contabilidade pública, muito pelo contrário, pois produziu informações e condições de acesso no SIGGO para a secretaria de Transparência e órgãos de controle; Que se recorda que no ano de 2014 o declarante baixou uma Portaria estabelecendo condições e critérios de acordo com legislações e jurisprudência sobre o conceito de renúncia fiscal e que posteriormente o ato foi revogado pelo declarante em função de questionamento do Ministério Público [...]”



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

É bom esclarecer, ainda, que o crédito incluído no cálculo da receita líquida constante das LDOs 2013, 2014 e 2015 e que anulou a renúncia de receita, sob a alegação de que não constava da base histórica a ser considerada, não poderia ter sido adicionado dessa maneira, uma vez que, além de a receita seguir o regime de caixa, ou seja, constituir-se da previsão de efetiva arrecadação no exercício, na época do cálculo constante das LDOs, o que se tinha, juridicamente, era apenas a remissão, o perdão da dívida, e não um crédito tributário a ser incorporado ao erário.

O fato é que a remissão concedida em 2011, caracterizou-se em novo benefício fiscal que deveria ter observado o art. 14 da LRF, neste momento, sem vinculação com outras renúncias eventualmente concedidas anteriormente, sob pena de, em hipótese nenhuma, quando da concessão de um benefício fiscal que caracteriza uma renúncia de receita, haver a aplicação do art. 14 da LRF, ou seja, ocorrer a diminuição efetiva do valor da receita bruta no montante renunciado, o que permitiria ao governo conceder renúncias de receitas sem qualquer impacto nas contas públicas, possibilitando o enriquecimento de terceiros e o empobrecimento do erário, sem qualquer contabilização ou impacto na contabilidade pública, como ocorreu no caso em comento.

Dessa sorte, se devidamente contabilizada a renúncia como manda a LRF, já que não informada a compensação, ocorreria a diminuição real da receita, impactando diretamente no valor da receita corrente líquida e nos valores que poderiam ser utilizados para pagamento de pessoal e investimentos, além do que prejudicaria, ainda mais, os resultados primário e nominal.

Ressalta-se que houve grande queda nos resultado financeiros (fiscal) de 2012 para 2013 e 2014, sendo que de uma meta de resultado primário prevista na LDO feita em 2012 para 2013 de 10 milhões, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

qual acabou sendo revista no ano de 2013, para uma meta negativa de mais de 508 milhões de reais, inclusive pela diminuição da arrecadação do ICMS, como concluiu a decisão do TCDF a respeito do cumprimento das metas fiscais por parte do DF, como consta do Processo 8631/14-e, Conselho Relator Manoel De Andrade, senão, vejamos:

“PROCESSO Nº 8631/2014-e RELATOR : CONSELHEIRO MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO EMENTA : Cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2013 – LDO/2013. DECISÃO Nº 2180/2014 O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Roteiro de Análise sobre o **Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício de 2013** (e-DOC 5A6E6A47-e); b) da Informação n.º 11/14 – NAGF/Semag; II – **considerar cumprida a meta fiscal de Resultado Nominal, apurado pelo critério "Abaixo da Linha", e descumprida a meta fiscal de Resultado Primário, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2013 – LDO/2013 (Lei n.º 4.895/12, alterada pela Lei n.º 5.172/13), em atenção às previsões contidas nos arts. 4º, § 1º, e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar n.º 101/00)**; III – determinar ao Secretário de Fazenda do Distrito Federal e aos Presidentes da Câmara Legislativa do Distrito Federal e da Comissão de Orçamento, Economia e Finanças daquela mesma Casa que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem esclarecimentos a respeito do atraso na realização da audiência pública para demonstração e avaliação das metas fiscais referente ao 1º quadrimestre de 2013 e da não realização das audiências relacionadas aos 2º e 3º quadrimestres do mesmo exercício financeiro, em desacordo com os ditames do § 4º do art. 9º da LRF; IV – dar conhecimento desta decisão ao Senhor Governador, aos Presidentes da Câmara Legislativa do Distrito Federal e da Comissão de Orçamento, Economia e Finanças daquela mesma Casa (CEOF) e aos Secretários de Fazenda, de Planejamento e Orçamento e de Transparência e Controle do Distrito Federal; V – retornar o feito à Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, para os devidos fins. Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCDF Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA. SALA DAS SESSÕES, 15 de Maio de 2014”

De acordo com o que consta nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária que contém o Resultado Primário até dezembro de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

2013 (fls. 245/246) e 2014 (fls. 256/257), verifica-se, de forma clara e transparente, que foi afetado negativamente o resultado primário previsto nas LDO confeccionadas nos anos de 2012 e 2013 (exercícios 2013 e 2014), dado que qualquer diminuição de receita tributária do ICMS teria impacto no resultado final; ou seja, afora a execução orçamentária ter demonstrado que a arrecadação foi bem inferior ao previsto inicialmente em termos de ICMS, o fato de ter havido a renúncia impactaria muito mais se diminuído o seu valor do total da receita estimada, o que faria com que as contas ficassem ainda mais desequilibradas, afetando com ainda mais força o resultado primário e, principalmente, os investimentos, senão vejamos:

O Relatório Resumido da Execução orçamentária e Resultado primário até dezembro de 2013 (fls. 245/246), mostrou que:

1. A previsão do resultado primário que já era negativa no valor de R\$ 508 milhões, constante da LDO, teve como resultado efetivo em dezembro de 2013 o valor negativo de R\$ 1.189.482.200,06, mais que o dobro do previsto, o que significa dizer que qualquer renúncia de receita tributária nessas condições afeta demasiadamente o equilíbrio das contas públicas, muito mais se se tratar de 6 bilhões de reais;
2. Ficou claro a diminuição de Receita tributária prevista e a efetivamente realizada com uma diferença de mais de R\$ 600 milhões de reais em 2013;
3. Ficou claro que houve diminuição na realização de investimentos públicos na ordem de quase 70% do



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

que havia sido previsto, pois a previsão era de R\$ 4.357.043.971,90 e foi realizado R\$ 1.461.931.153,26.

Por sua vez, no ano de 2014 (**fls. 256/260**), o Relatório Resumido da Execução orçamentária e Resultado primário até dezembro mostrou que:

1. A previsão do resultado primário que em 2012 era em torno de 10 milhões positivos, passou, no início de 2013 (lei 5164/13) para 54 milhões negativos e, no fim de 2013, tamanha a descompensação das contas, passou para quase R\$ 2 bilhões de reais negativos, justamente porque a receita foi muito inferior ao que se esperava, fechando o ano de 2014 com R\$ 514 milhões negativos, o que significa dizer que qualquer renúncia de receita tributária nessas condições afeta demasiadamente o equilíbrio das contas públicas, muito mais em se tratando do valor de mais de 660 milhões de reais, não contabilizados devidamente;
2. Ficou claro a diminuição de Receita tributária prevista e a efetivamente realizada com uma diferença de mais de R\$ 600 milhões de reais em 2014;
3. Ficou claro que houve diminuição na realização de investimentos públicos na ordem de mais de 70% do que havia sido previsto, pois a previsão era de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

R\$ 4.871.181.090,41 e foi realizado R\$
1.404.028.117,39.

Certo, portanto, que a execução dos orçamentos de 2013 e 2014 não só desrespeitou as normas previstas nos incisos I e II do art. 14 da LRF, mas também o planejamento orçamentário, a transparência da gestão fiscal, prejudicando investimentos em melhorias sociais, dado que os números acima demonstram que o desequilíbrio nas contas, a falta de verdade nos orçamentos e a concessão de benefícios fiscais de forma ilegal contribuem sobremaneira para que os governantes não cumpram com o seu desiderato de melhorar os índices de desenvolvimento social, uma vez que aplicar apenas entre 20% e 30% das dotações destinadas para investimentos públicos é contribuir diretamente para estagnação dessa sociedade em termos de políticas públicas de melhoria da vida das pessoas do DF.

Aqui, é importante salientar que, além da notória responsabilidade do então chefe do Executivo, AGNELO QUEIROZ, em relação às omissões identificadas nos projetos de lei das LDOs e LOAs tratadas nesta ação, a responsabilidade dos ex-Secretários de Fazenda requeridos, MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA e ADONIAS DOS REIS SANTIAGO, nos períodos em que assumiram a titularidade da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, também é inconteste, uma vez que competia a esta Secretaria tratar de questões orçamentárias que envolvesse renúncia de receita, como confirmou a Secretária adjunta de Planejamento e Orçamento, de 2011 até 2013, Sr^a Wanderly Ferreira da Costa (fls. 31/32), em declarações prestadas nesta Promotoria de Justiça, verbis:

“Que com relação aos orçamentos, tudo que dizia respeito à renúncia de receita era de competência da Secretaria de Fazenda do DF; Que a renúncia de receita vinha pronta com a informação dos valores sem se ter a possibilidade de questionar;(...);Que a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

responsabilidade de cumprir com os requisitos da LRF, em relação a renúncia de receita, era exclusivamente da Secretaria de Fazenda; Que mostrado o quadro de fls. 61 do PL 926/12, disse que (...);Que na opinião da declarante há um grande equívoco nos cálculos feitos e descritos no referido quadro, não compreendendo como fora incluído crédito no valor da renúncia, uma vez que a mesma deveria ser abatida da receita bruta;”

A referida informação, que esclarece o que era praxe no Governo Agnelo, foi ratificada pela edição do Decreto 35.565, de 25 de junho de 2014, assinado pelo então governador AGNELO QUEIROZ, que aprovou o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, onde está estabelecido que compete à referida Secretaria “*verificar a compatibilidade de proposições legislativas que tratam da concessão ou ampliação de benefício fiscal do qual decorra renúncia de receita com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o cumprimento dos requisitos previstos nos incisos I e II do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal*”, bem como “*elaborar demonstrativos sobre a projeção da renúncia tributária, detalhada por tributo, para inserção na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA*”. (art. 19, III e VI).

Em suma, os agentes públicos ora requeridos, sabendo do entendimento reiterado pelo TCDF a respeito da renúncia de receita, inclusive, depois da decisões citadas anteriormente nesta peça, agiram com dolo no sentido de não aplicarem os dispositivos previstos e exigidos na LRF (artigos 4º, §2º, V; 5º, II; e 14, I e II) e “maquiaram” os reais efeitos das renúncias no cálculo da receita, o que caracteriza conduta, no mínimo, negligente, quanto à preservação da receita tributária que é patrimônio público, permitindo, assim, que terceiro se enriquecesse ilicitamente, cujos prejuízos em 2013 e 2014 foram no valor de R\$ 6.172.317.850,76 e R\$ 661.384.225,03, respectivamente,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

o que somados dá um total de R\$ 6.833.702.075,79, apenas a título de remissão de ICMS referentes ao TARE e REA.

Portanto, AGNELO QUEIROZ e MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA, quando da elaboração (na parte relativa à renúncia de receita) e encaminhamento do Projeto de Lei 926/12 (LDO 2013), assim como, quando da elaboração e e encaminhamento do projeto de lei orçamentária nº 1113/12, relacionado à LOA 2012, também deixaram de atender ao que determina os artigos 4º, §2º, V; 5º, II, da LRF, negligenciando a arrecadação de receita e a conservação do patrimônio público e permitindo o enriquecimento de terceiro em detrimento do erário, condutas estas tipificadas no art. 10, *caput*, X e XII da Lei nº 8.429/92.

Ainda nesse contexto, AGNELO QUEIROZ e ADONIAS DOS REIS SANTIAGO, quando da elaboração (na parte relativa à renúncia de receita) e encaminhamento dos projetos de lei nºs 1370/13 (modificativa LDO 2013); 1494/13 (LDO 2014); 1727/13 (modificativa LDOs 2013 e 2014) e 1911/14 (LDO 2015), assim como, quando da elaboração e encaminhamento dos projetos de lei orçamentárias nºs 1634/13 e 2003/14, relacionados às LOAs 2013 e 2014, respectivamente, também deixaram de atender ao que determina os artigos 4º, §2º, V; 5º, II, da LRF, negligenciando a arrecadação de receita e a conservação do patrimônio público e permitindo o enriquecimento de terceiro em detrimento do erário, condutas estas igualmente tipificadas no art. 10, *caput*, X e XII da Lei nº 8.429/92.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

4 - NULIDADE DOS ATOS DECLARATÓRIOS DECORRENTES DA LEI nº 4.732/11

Tendo em conta que tanto o Convênio 86/11, como a Lei nº 4.732/11 dispuseram sobre a natureza dos valores a serem renunciados, as condições e as datas em que ocorreria o perdão, bem como não indicaram que a concessão seria feita por ato administrativo, a rigor, não seria necessário qualquer ato da administração para o reconhecimento do “direito” à remissão por parte das empresas, podendo, no entanto, a Fazenda distrital expedir atos administrativos com a intenção de identificar as empresas e os valores a ela perdoados, sendo, portanto, esses atos administrativos de remissão meros atos declaratórios.

O fato é que, após a edição da Lei nº 4.732/11, sem os requisitos exigidos pela LRF e do art. 63 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2011 (Lei nº 4.614/11), que trouxe, como já acima ressaltado, efeitos orçamentários e financeiros às contas públicas, nos anos de 2013 e 2014 e trará para os anos de 2015 e 2016, a Secretaria de Fazenda do DF, com o fim de identificar e individualizar o benefício fiscal concedido, no ano de 2014, passou a editar vários atos declaratórios (**fls. 26/29**), a pedido das empresas interessadas, demonstrando a situação destas perante o Fisco, e, obviamente, tais atos acabaram por fazer prova, para todos os efeitos, em favor dos contribuintes contra o DF.

Ocorre que esses atos declaratórios são nulos de pleno direito, tendo em vista que a fundamentação da declaração de remissão nele contida está maculada por vício insanável, tendo em vista que a própria lei que o fundamenta (Lei nº 4.732/11) é ineficaz, eis que não foram atendidos quaisquer dos requisitos previstos na LRF.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Nesse contexto, é importante ressaltar a condição contida no §2º do artigo 14 da LRF, de que, se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata *caput* do referido artigo decorrer de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, o benefício só entrará em vigor quando implementadas referidas medidas.

Portanto, considerando que os requeridos não se desincumbiram de demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que esta não afetaria as metas de resultados fiscais (o que, como visto, em razão dos valores, não seria possível), nem, tampouco, foram implementadas medidas de compensação aos cofres públicos, não foram satisfeitas as condições de eficácia da Lei nº 4.732/11, o que, por sua vez, evidencia a nulidade absoluta dos atos declaratórios lastreados na norma ineficaz.

5) DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

Não obstante a ineficácia normativa acima referida, a Secretaria de Fazenda, desde 2014, por meio da Subsecretaria da Receita, passou a expedir atos declaratórios de remissão, reconhecendo a ocorrência do benefício para várias empresas, como também os valores que foram “perdoados” para cada contribuinte individualmente ou renunciados.

No caso vertente, é imperiosa a concessão da antecipação da tutela, para determinar que o Distrito Federal se abstenha de expedir novos atos declaratórios de remissão pautados na Lei nº 4.732/11, bem como, para suspender os efeitos daqueles que já foram expedidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Impende salientar que, no caso vertente, a verossimilhança da alegação exsurge de toda a argumentação apresentada nesta peça de ingresso, assim como da prova documental apresentada que revela, de maneira incontestada, grave violação à LRF, quando da criação e implantação da Lei nº 4.732/11.

De mais a mais, não se pode perder de vista que, em se tratando de ação civil pública, como já assentado pela jurisprudência mais moderna, a verossimilhança se antevê, em função de se estar pleiteando algo em favor da sociedade e, no caso, como se trata de defesa do patrimônio público e do cumprimento de normas atinentes a orçamento público que é paradigma da fiscalização da sociedade sobre a administração pública, o direito está mais do que latente, pois descumpridas regras caras à democracia brasileira, como se descreveu nesta petição.

O risco de dano irreparável, por seu turno, decorre da própria situação de fato ora apresentada, uma vez que os atos declaratórios expedidos pela Secretaria de Fazenda vêm gerando efeitos concretos em favor de terceiros beneficiados e em prejuízo do erário. Assim, caso não haja determinação de impedimento para sua emissão, o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Fazenda, continuará a expedir-los, agravando ainda mais a situação fiscal deste ente federativo que, sabidamente, é calamitosa.

De mais a mais, os atos já expedidos, caso não tenham seus efeitos suspensos, continuarão gerando consequências perante o Fisco e a sociedade, notadamente a liberação da dívida das empresas devedoras para todos os fins, como, por exemplo, concorrer em licitações, solicitar compensação, parcelamentos e outras circunstâncias que se ocorridas não poderão mais ser alteradas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Dessa sorte, em se tratando de valores extremamente altos, com consequências nefastas para as finanças do Distrito Federal, ou seja, valores na casa de mais de 8 bilhões de reais, tendo em conta a penúria que se encontra as finanças públicas da capital federal, é que se mostra imprescindível a concessão da antecipação da tutela ora pleiteada, até para que a administração não coloque mais em risco o patrimônio público.

6) DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS:

1. *Inaudita altera pars*, a concessão da **antecipação da tutela**, para determinar a suspensão imediata de todos os efeitos dos atos declaratórios de remissão expedidos com fundamento na Lei nº 4.732/11 (**fls. 256/257**) e a determinação para que o Distrito Federal se abstenha de expedir novos atos, devendo a r. decisão ser comunicada, também, ao Subsecretário da Receita do DF;
2. Sejam os agentes públicos requeridos notificados previamente, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92 – redação dada pela Medida Provisória nº 2.225, de 04/09/01;
3. Seja ação recebida e os réus citados para, querendo, contestarem a demanda, sob pena de revelia, nos termos do art. 319, do CPC;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

4. Na parte relativa à improbidade, seja facultado ao Distrito Federal integrar a lide, nos termos do art. 17, § 3º da Lei nº 8.429/92;
5. No **mérito**, sejam os agentes públicos requeridos condenados pela prática dos atos de improbidade administrativa a seguir tipificados:
 - **LUIS HENRIQUE FANAN**, art. 10, *caput*, VII, X e XII, da Lei nº 8.429/92;
 - **MARCELO PIANCASTELLI DE SIQUEIRA**, art. 10, *caput*, VII, X e XII, da Lei nº 8.429/92 (em relação aos incisos X e XII por 3 vezes);
 - **AGNELO QUEIROZ**, art. 10, *caput*, VII, X e XII, da Lei nº 8.429/92 (em relação aos incisos X e XII por 9 vezes);
 - **ADONIAS DOS REIS SANTIAGO**, art. 10, *caput*, X e XII, da Lei nº 8.429/9 (por 6 vezes);aplicando a todos os condenados as sanções do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, sendo elas: 1) perda da função pública, caso sejam funcionários públicos; 2) suspensão dos direitos políticos; 3) proibição de contratarem com o Poder Público e receberem incentivos fiscais, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de quatro (04) anos;
6. Ainda no **mérito**, seja confirmada a antecipação da tutela, para declarar a nulidade de todos os atos declaratórios expedidos com base na Lei nº 4.732/11, notadamente aqueles constantes às **fls. 256/257**;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM TRIBUTÁRIA

7. Ao final, sejam julgados totalmente procedentes os pedidos com a condenação dos réus aos ônus da sucumbência.

Requer a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial depoimento pessoal dos réus, sob pena de confissão, prova testemunhal e pericial, e a juntada de novos documentos.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Pede deferimento.

Brasília - DF, 8 de junho de 2015.

RUBIN LEMOS
Promotor de Justiça