



PARECER Nº

, DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR n.º 10/2019, que "Veda a concessão de incentivos e benefícios fiscais pelo Distrito Federal às pessoas jurídicas que tenham sido condenadas por corrupção".

AUTOR: Deputado José Gomes

RELATOR: Deputado Robério Negreiros

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça, de autoria do Deputado José Gomes, o Projeto de Lei Complementar n.º 10, de 2019, que "Veda a concessão de incentivos e benefícios fiscais pelo Distrito Federal às pessoas jurídicas que tenham sido condenadas por corrupção".

Nos termos do art. 1º, é "vedada a concessão de incentivos e benefícios fiscais às pessoas jurídicas que tenham sofrido condenação transitada em julgado pela prática de atos ilícitos tipificados pela Lei Federal 12.846/2014 (Lei Anticorrupção) e pela Lei Distrital n.º 6.112, de 2 de fevereiro de 2018". A título de complementação, o parágrafo único do art. 1º dispõe que a vedação compreende atos de corrupção com condenação transitada em julgado na Justiça Federal ou Justiça do Distrito Federal.

A vedação abarca qualquer benefício fiscal que importe em redução do valor do tributo, moratória, incentivo aos programas econômicos, perdão ou anistia, conforme estipulado no art. 2º. Entretanto, de acordo com o parágrafo único, excluem-se da vedação "leis concessivas de benefícios fiscais, de caráter geral, que importe em redução da alíquota ou base de cálculo do tributo, para entidades do mesmo setor econômico ou social".

Por fim, o art. 3º estabelece que a vedação será "pelo prazo de 5 a 10 anos, conforme a gravidade do ato praticado, na forma e gradação prevista em regulamento".

Os dois últimos artigos tratam da vigência da Lei na data de sua publicação e da cláusula de revogação genérica, respectivamente.

Na justificativa, na esteira do princípio da moralidade, o autor afirma que "os recentes fatos deflagrados a partir de operações da Polícia Federal têm demonstrado que o zelo com dinheiro público também deve existir quanto às concessões de benefícios fiscais, para evitar a legislação *ad hoc*, que venha a beneficiar entidades econômicas que se unem aos maus agentes públicos para a prática de atos de corrupção".

Sustenta, ademais, que o Distrito Federal está autorizado a legislar sobre o tema, visto que a matéria não se encontra na esfera legislativa da União (art. 22, da CF). Permitida também a iniciativa parlamentar, porque não se trata de matéria de iniciativa privativa do

Executivo.

Com base no art. 75 da Lei Orgânica do Distrito Federal, fundamenta a escolha de Projeto de Lei Complementar como espécie de proposição, para se resguardar o caráter geral de norma tributária.

O projeto foi lido em Plenário no dia 1º de agosto de 2019 e distribuído para análise de mérito à Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle – CFGTC; para análise de mérito e admissibilidade à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF; e para análise de admissibilidade à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

No âmbito da CFGTC, a proposição recebeu parecer favorável, aprovado na 7ª Reunião Ordinária realizada em 26 de setembro de 2019.

Em análise da CEOF, o parecer favorável foi aprovado na 5ª Reunião Ordinária realizada em 2 de maio de 2023.

Na CCJ, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 63, I, e § 1º, atribui a esta Comissão de Constituição e Justiça – CCJ – a competência para examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, à juridicidade, à legalidade, à regimentalidade, à técnica legislativa e à redação, proferindo parecer de caráter terminativo quanto aos três primeiros aspectos.

O projeto em análise objetiva vedar a concessão de incentivos e benefícios fiscais às pessoas jurídicas que tenham sofrido condenação transitada em julgado pela prática de atos ilícitos tipificados na Lei Nacional n.º 12.846, de 2013, e na Lei Distrital n.º 6.112, de 2018.

Preliminarmente, registra-se que a Lei Distrital n.º 6.112, de 2018^[1], não tipifica atos ilícitos passíveis de condenação judicial, o que torna inócua a remissão legal pretendida pelo autor. Por sua vez, a Lei Nacional n.º 12.846, de 2013 – Lei Anticorrupção –, prevê, no art. 5º, condutas que constituem atos lesivos à administração pública praticados por pessoas jurídicas.

Pois bem, sob a ótica da **constitucionalidade material**, não se verifica impedimento. Isso porque a concessão de incentivos e benefícios fiscais a pessoas jurídicas condenadas judicialmente pela prática de atos ilícitos contra a administração pública não tem respaldo constitucional, especialmente por não se coadunar com princípio da moralidade, o qual norteia a prática de qualquer ato da administração, conforme inteligência do art. 37, da CF/88, e art. 19, da LODF.

Nesse sentido, a concessão de benefícios e incentivos fiscais, a despeito da finalidade de estimular setores específicos da economia em prol do interesse público, não se presta a beneficiar pessoas jurídicas que causaram danos ao erário, pois incompatível com moralidade administrativa.

Por conseguinte, o projeto em exame, ao vedar a concessão de incentivos e benefícios fiscais a essas pessoas jurídicas, legisla em conformidade material com o ordenamento constitucional vigente.

Com efeito, não é novidade a limitação de concessão de benefícios e incentivos fiscais a pessoas que atuam em desacordo com o ordenamento jurídico. No âmbito local, por exemplo, a Lei Orgânica do Distrito Federal dispõe que:

I. Não serão concedidos às empresas que utilizem em seu processo produtivo mão-de-obra baseada no trabalho de crianças e de adolescentes, em desacordo com o disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal (Art. 131, III).

II. O agente econômico inscrito na dívida ativa junto ao fisco do Distrito Federal,

ou em débito com o sistema de seguridade social conforme estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios (Art. 173).

III. O Poder Público deverá condicionar a concessão de benefícios fiscais e creditícios a pessoas físicas e jurídicas condenadas por atos cujas obrigações ambientais ainda estejam pendentes ao compromisso de quitação dessas obrigações (Art. 279, XV).

Em análise dos aspectos formais, observa-se impropriedade da espécie legislativa escolhida, por não haver exigência expressa na Lei Orgânica do Distrito Federal para que a matéria versada no projeto seja veiculada por lei complementar, fato que, todavia, não é causa de inadmissão da proposição^[2]. No entanto, o PLC n.º 10, de 2019, não preenche requisito de admissibilidade, em razão de vício de inconstitucionalidade formal, conforme demonstraremos a seguir.

A proibição de receber benefícios e incentivos fiscais é tratada na proposição como medida punitiva decorrente de processo judicial que apurou responsabilidades de natureza civil. Após o deslinde processual, transitada em julgado a decisão judicial, a sanção cominada no projeto em exame terá efeito automático no âmbito do Distrito Federal.

Nesse contexto, a proposição, ao vincular sanção a decisão judicial irrecorrível, dada em apuração de responsabilidade civil, padece de inconstitucionalidade formal, em razão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil, nos termos do art. 22, I, da CF/88. Ressalta-se que a Lei Nacional n.º 12.846, de 2013, já cuidou de prever sanção de proibição de receber incentivos, conforme art. 19, IV.

Desse modo, em vista da repartição constitucional de competências, não cabe ao Distrito Federal suplementar ou modificar as hipóteses de sanções judiciais previstas na Lei Anticorrupção, o que pretende, indiretamente, o projeto em exame. Com efeito, norma semelhante já foi julgada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 13.387, de 20 de dezembro de 2019, do Município de São José do Rio Preto, que dispõe sobre proibição (sem prazo determinado) de concessão de incentivos fiscais em favor de empresas com envolvimento em atos de corrupção (em sentido lato) ou improbidade administrativa, reconhecidos por decisão judicial transitada em julgado. Norma que usurpa a competência da União para legislar sobre direito civil, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição da República. Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que já comina sanções para atos de improbidade administrativa, inclusive a proibição de incentivos fiscais (estabelecendo essa restrição com tempo determinado). Ato normativo municipal que, nesse caso, não pode suplementar a legislação federal para modificar as penalidades cominadas e agravar as sanções aplicadas em juízo. Inconstitucionalidade manifesta, não só por esse fundamento (ofensa ao princípio do pacto federativo), mas também por violação ao princípio da razoabilidade (CE, art. 111), e por contrariedade à vedação constitucional de imposição de pena de caráter perpétuo (artigo 5º, XLVII, "b", da Constituição Federal, aplicável aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual). Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2045828-87.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/08/2020; Data de Registro: 28/08/2020) (g.n.)

É possível, todavia, que a legislação distrital institua a sanção pretendida como decorrência de responsabilização administrativa, desvinculada, portanto, da responsabilização judicial referida na Lei Nacional n.º 12.846, de 2013. Tal mudança, entretanto, por promover alteração substancial na essência do projeto e, por conseguinte, no mérito da proposição, não comporta emenda desta Comissão de Constituição e Justiça.

Isso porque não cabe à CCJ proceder a ajustes de mérito nas proposições submetidas a sua apreciação, por força do inciso I do art. 62^[3] do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal. No entanto, aperfeiçoamentos no mérito do projeto podem ocorrer mediante emenda de Plenário^[4], que, caso exista, deverá ser submetida a análise das comissões de mérito^[5] e desta CCJ, antes da deliberação final sobre a matéria.

Diante do exposto, com fundamento no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, nosso voto é pela **INADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei Complementar n.º 10, de 2019.

Sala das Comissões,

DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS
Relator

[1] Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder e dá outras providências.

[2] A votação e aprovação de lei complementar em contexto a exigir apenas o rito de lei ordinária não configura vício formal, porquanto é satisfeito, e suplantado, o requisito da maioria simples. A lei complementar inexigível deve ser tratada como lei ordinária. (ADI 2926, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 18/03/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-05-2023 PUBLIC 22-05-2023)

[3] Art. 62. As comissões permanentes exercerão as atribuições que lhes caibam em razão da matéria, sendo vedado a uma comissão: I – exercer atribuições de outra comissão;

[4] Art. 149. As emendas de Plenário serão apresentadas:

I – por Deputado Distrital, durante a discussão em turno único, ou primeiro turno;

II – por um sexto dos membros da Casa, ou Líderes que representem esse número, durante a discussão em segundo turno;

III – por qualquer Deputado Distrital, na discussão, quando houver, da redação final.

[5] Art. 150. As emendas de Plenário serão distribuídas em avulsos às comissões, segundo as suas respectivas competências.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERIO BANDEIRA DE NEGREIROS FILHO - Matr. 00128, Deputado(a) Distrital**, em 21/06/2023, às 16:53, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: 1228153 Código CRC: FA721E92.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 19– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: 6133488182
www.cl.df.gov.br - dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br

00001-00022499/2023-82

1228153v2