



PARECER Nº 1 /2017 - *CCJ*.

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**, sobre o **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 117/2016**, que *susta o Decreto nº 37.095, de 02 de fevereiro de 2016, que Altera o Decreto nº 29.396, de 13 de agosto de 2008, que regulamenta a Lei nº 4.159, de 13 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação do programa de concessão de créditos para adquirentes de mercadorias ou bens e tomadores de serviços, nos termos que especifica.*

AUTOR: Deputado BISPO RENATO ANDRADE

RELATOR: Deputado PROF. ISRAEL BATISTA

I – RELATÓRIO

Chega à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ o Projeto Decreto Legislativo – PDL nº 117/2016 que susta, nos termos do seu art. 1º, o Decreto nº 37.095, de 02 de fevereiro de 2016, que “Altera o Decreto nº 29.396, de 13 de agosto de 2008, que regulamenta a Lei nº 4.159, de 13 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação do programa de concessão de créditos para adquirentes de mercadorias ou bens e tomadores de serviços, nos termos que especifica”.

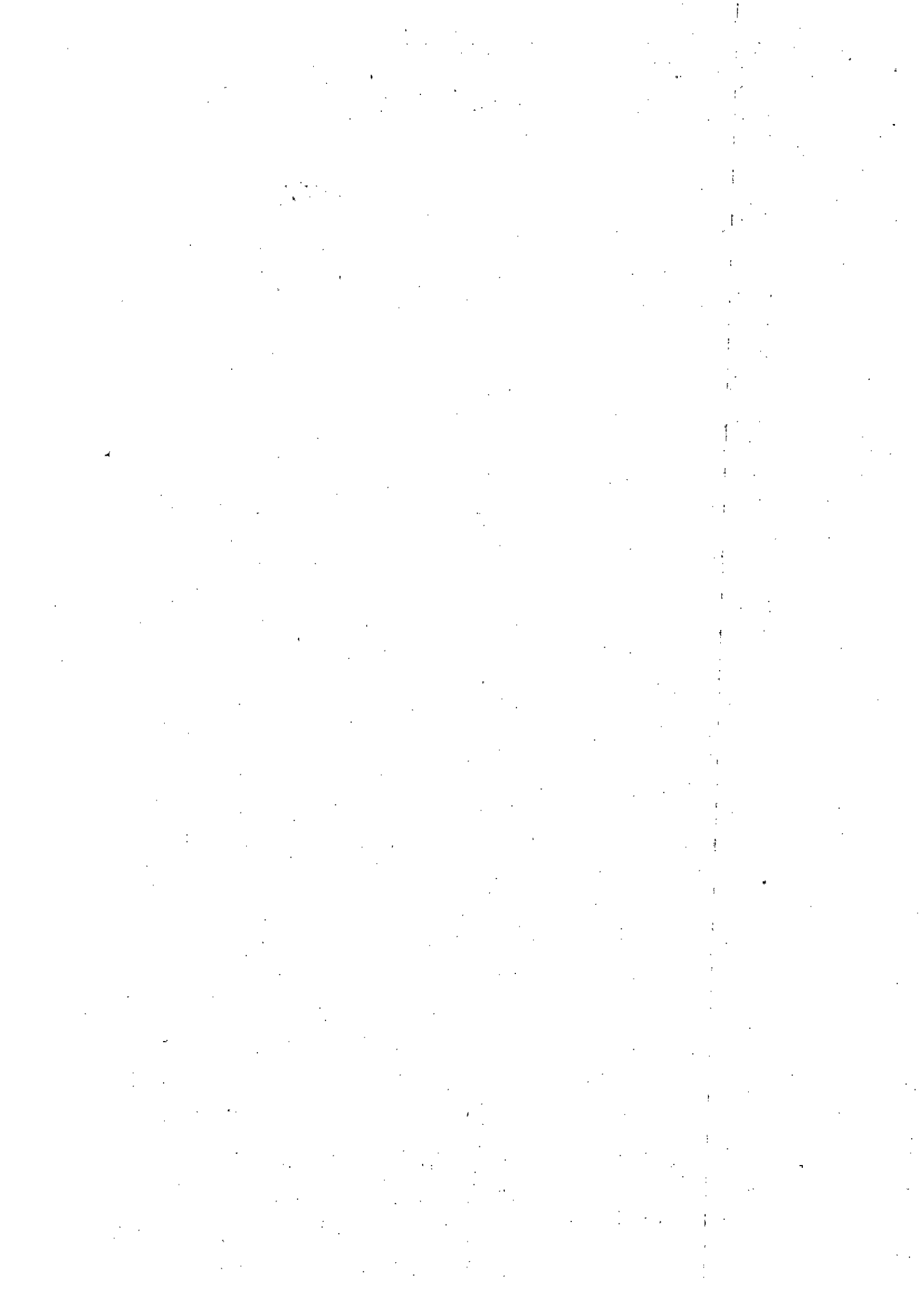
O art. 2º veicula a cláusula de vigência, a partir da data de sua publicação.

Na justificção, o autor afirma, inicialmente, que seu objetivo é o de “resguardar os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, razoabilidade, eficiência e interesse público, positivados no *caput* do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF”.

Na sequência, transcreve o art. 60, VI, da LODF, que dispõe sobre a competência exclusiva desta Casa de Leis quanto à sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar e diz que “o governador, novamente, agindo em detrimento dos interesses da população, edita ato normativo que pretende, de maneira arbitrária, ilegal e inconstitucional, reduzir os já reduzidíssimos créditos distribuídos aos beneficiários do programa Nota Legal”.

O art. 3º da Lei nº 4.159/2008 foi reproduzido com o intuito de demonstrar o direito legal do cidadão cadastrado receber até 30% do ICMS ou ISS efetivamente recolhido, e de destacar que “o termo ‘até’ foi inserido em função do fato de que nem tudo o que o estabelecimento recolhe a título de ICMS ou ISS serve de base de cálculo para a distribuição de créditos”.

Nos parágrafos seguintes da justificção, o parlamentar traz exemplos visando comprovar o direito subjetivo dos beneficiários do Programa aos 30% do que o *CCJ*.





estabelecimento arrecadar a título de ICMS ou ISS, concluindo que "como esse direito decorre da lei, apenas outra lei pode alterá-lo, sobretudo se pretende restringi-lo".

Nessa direção, o autor questiona a legalidade do Decreto nº 37.095/2016, que alterou a redação do art. 3º do Decreto 29.396, de 13 de agosto de 2008, que trata do percentual do ICMS ou ISS a ser concedido como crédito do Programa Nota Legal, reduzindo-o para 20% (vinte por cento), e sugere que seja sustado por esta Casa, "pois vai de encontro, frontal e diretamente, ao que dispõe o *caput* do art. 3º da Lei nº 4.159, de 2008".

Por fim, o ilustre Deputado afirma que o projeto "não impacta negativamente nas contas públicas, pois apenas objetiva assegurar plena eficácia ao *caput* do art. 3º da Lei nº 4.159, de 2008, dispositivo que se encontra atualmente em vigor", e, no que se refere a sua conveniência e oportunidade, busca combater a alteração unilateral e arbitrária de dispositivo legal e evitar a produção de efeitos deletérios a partir de 4 de fevereiro de 2016 (data de apresentação da proposição).

O projeto tramitará somente nesta CCJ, conforme distribuição da Secretaria Legislativa, folha 18.

No prazo estabelecido pelo Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF¹, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito da CCJ.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 63, I, do RICLDF, compete à CCJ, entre outras atribuições, examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação. Nos termos do inciso III, *j*, desse artigo, cabe à CCJ analisar a suspensão dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.

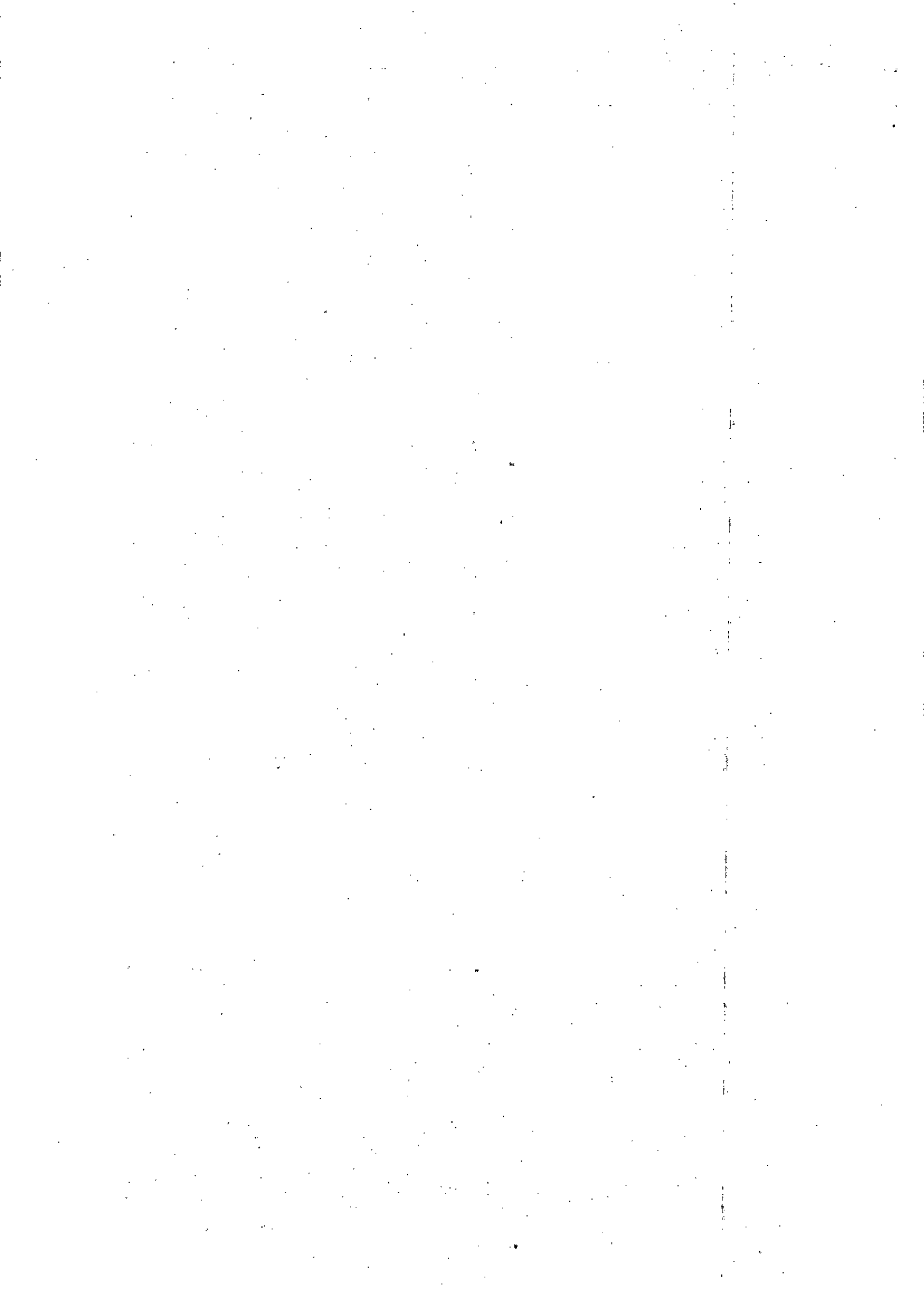
O § 1º do art. 63 estabelece que é terminativo o parecer da CCJ sobre a admissibilidade das proposições quanto à constitucionalidade, juridicidade e legalidade, cabendo recurso ao Plenário, interposto por um oitavo dos Deputados, no prazo de cinco dias.

O objetivo do projeto sob exame é sustar o Decreto nº 37.095, de 02 de fevereiro de 2016, que "Altera o Decreto nº 29.396, de 13 de agosto de 2008, que regulamenta a Lei nº 4.159, de 13 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação do programa de concessão de créditos para adquirentes de mercadorias ou bens e tomadores de serviços, nos termos que especifica".

No quadro comparativo a seguir, transcrevem-se o texto anterior do art. 3º do Decreto nº 29.396/2008 (com a alteração feita pelo Decreto nº 31.218, de 28 de

ASQ

¹ Art. 147. As emendas serão apresentadas diretamente à Comissão, no prazo de dez dias, a partir do recebimento da proposição principal, nos termos deste Regimento. (RICLDF)





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Constituição e Justiça - CCJ



dezembro de 2009) e a nova redação dada pelo art. 1º do Decreto nº 37.095/2016, destacando-se as suas diferenças.

Decreto nº 29.396, de 13 de agosto de 2008	Decreto nº 37.095, de 02 de fevereiro de 2016
Art. 3º. Fica estabelecido, como crédito do programa de que trata este Decreto, até <u>30% (trinta por cento)</u> do imposto recolhido decorrente das operações ou prestações promovidas pelos contribuintes do ICMS ou do ISS enquadrados nas atividades econômicas que venham a ser estabelecidas em ato da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal. (NR)	Art. 3º Fica estabelecido, como crédito do programa de que trata este Decreto, até <u>20%</u> do imposto recolhido decorrente das operações ou prestações promovidas pelos contribuintes do ICMS ou do ISS enquadrados nas atividades econômicas que venham a ser estabelecidas em ato da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal. (NR)

Trata-se, portanto, de redução do percentual do ICMS ou ISS efetivamente recolhido passível de aproveitamento por beneficiários do Programa Nota Legal, de 30% (trinta por cento) para 20% (vinte por cento).

O programa de concessão de créditos para adquirentes de mercadorias ou bens e tomadores de serviços (Programa Nota Legal) foi fruto da Lei nº 4.159, de 13 de junho de 2008, cujo objetivo é o de incrementar a arrecadação tributária do Distrito Federal por meio de incentivo à solicitação de emissão de documentos fiscais.

O limite máximo de que trata o dispositivo em tela também consta da Lei do Programa Nota Legal, com a seguinte redação:

Art. 3º O beneficiário do programa, adquirente ou tomador, incluído o condomínio edilício inscrito no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, faz jus ao valor de até 30% do ICMS ou do ISS efetivamente recolhido pelo estabelecimento fornecedor ou prestador. (Caput com a redação da Lei nº 5.962, de 16/8/2017.) (grifou-se)

§ 1º Para fins de apuração do crédito a ser concedido aos beneficiários, serão observados: (Parágrafo com a redação da Lei nº 4.444, de 21/12/2009.)

I – a proporcionalidade entre o valor do documento fiscal referente à aquisição e o valor total dos documentos fiscais emitidos pelo estabelecimento fornecedor ou prestador, no respectivo mês, considerados os documentos não cancelados e os com indicação do CPF ou do CNPJ do adquirente;

II – em relação a cada documento fiscal, o limite de 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) para ICMS e 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento) para ISS;

III – o total dos recolhimentos efetuados para o mês das respectivas aquisições;

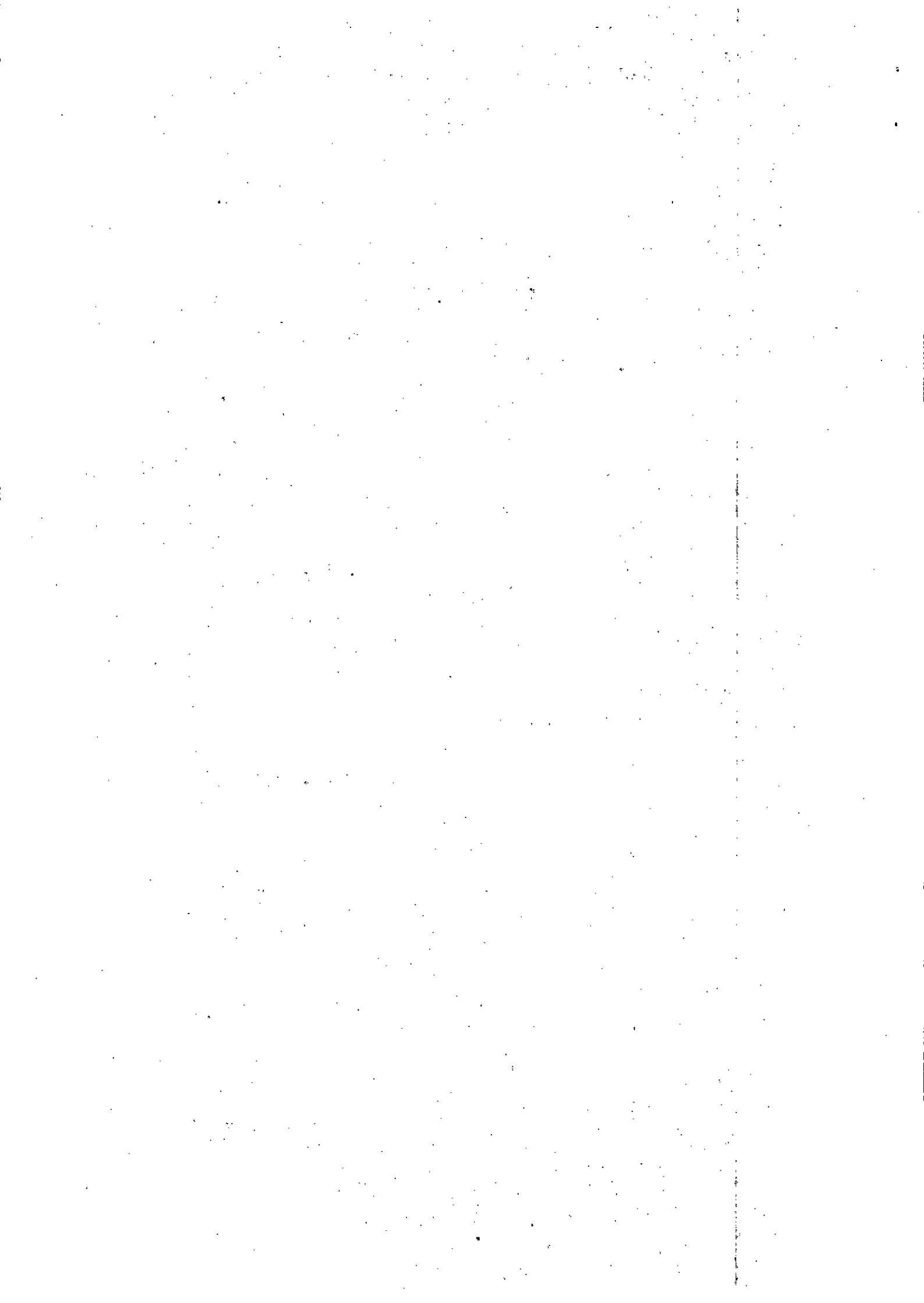
IV – as correções efetuadas pelo contribuinte pelo meio de reenvio do Livro Fiscal Eletrônico para o respectivo mês.

§ 2º Os créditos previstos neste artigo não serão concedidos:

I – nas operações e prestações não sujeitas à tributação pelo ICMS ou pelo ISS;

II – (Inciso revogado pela Lei nº 4.444, de 21/12/2009.)

140





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Constituição e Justiça - CCJ



III – nas operações de fornecimento de energia elétrica, combustíveis líquidos ou gasosos e lubrificantes, derivados ou não de petróleo, e na prestação de serviço de comunicação;

IV – na prestação de serviços bancários ou financeiros a que se refere o item 15 da lista anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003;

V – se o adquirente for contribuinte do ICMS ou do ISS, não optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições – Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

VI – se o adquirente ou o tomador for órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal;

VII – aos tomadores de serviços prestados por profissionais autônomos ou sociedades uniprofissionais;

VIII – aos adquirentes de bens e mercadorias de feirante, ambulante ou produtor rural;

IX – na hipótese de documento:

a) inidôneo;

b) não hábil para acobertar a operação ou prestação;

c) que não identifique corretamente o adquirente ou tomador;

d) emitido mediante fraude, dolo ou simulação;

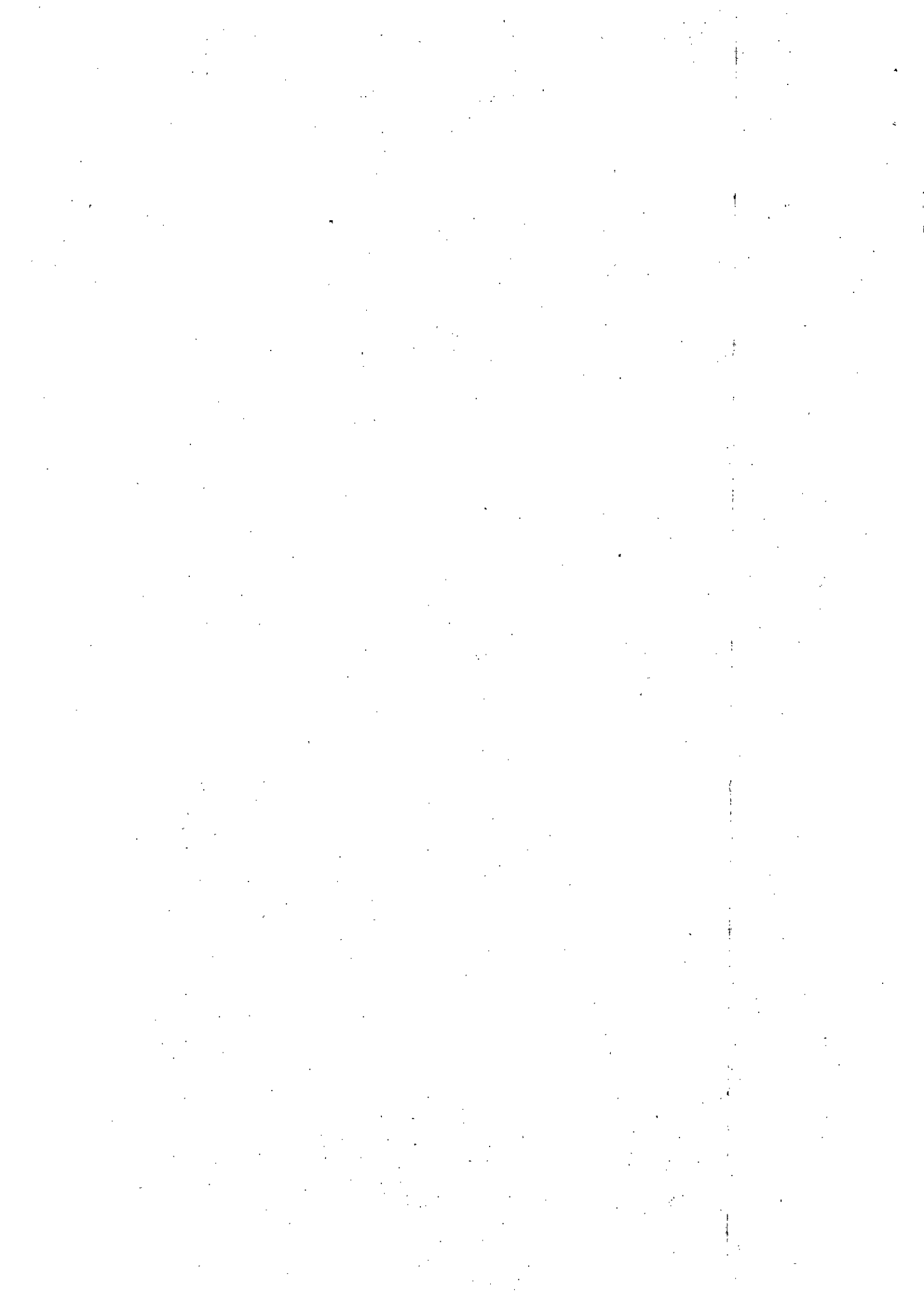
X – nas operações ou prestações de contribuintes desobrigados de escriturar o Livro Fiscal Eletrônico – LFE, na forma da legislação específica. (Inciso com a redação da Lei nº 5.550, de 15/10/2015.)

§ 3º O disposto no § 1º, III e IV, observará o prazo para consolidação dos créditos estipulados pelo Poder Executivo. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.444, de 21/12/2009.)

Como observado na justificação do projeto em análise, a Lei do Programa Nota Legal definiu o limite máximo do montante de crédito que poderá ser distribuído aos beneficiários do Programa de **até 30%** (trinta por cento) do valor efetivamente recolhido do ICMS ou do ISS, sendo que a apuração desse montante depende do valor total dos documentos fiscais emitidos por estabelecimento com a indicação de CPF ou CNPJ dos adquirentes ou tomadores, não podendo ultrapassar o citado percentual.

Assim, caso o valor dos créditos apurados a partir dos documentos fiscais emitidos pelo estabelecimento para beneficiário do Programa seja maior que 30% do valor do imposto por ele efetivamente recolhido, os créditos serão distribuídos com base na proporcionalidade entre o valor do documento fiscal emitido ao beneficiário e valor total dos documentos fiscais emitidos pelo estabelecimento no respectivo mês, ou seja, o crédito do beneficiário não será integral.

Na hipótese inversa, quando o total dos créditos a serem concedidos representar menos de 30% do imposto total recolhido pelo estabelecimento, os beneficiários do Programa terão direito à integralidade de seus créditos, ou seja, terão direito a 7,5% do valor do documento fiscal emitidos para operação com mercadoria ou bem (ICMS) e 1,5% nos casos dos documentos referentes à prestação de serviço (ISS).





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Constituição e Justiça - CCJ



Dessa forma, entende-se que a expressão "até 30%" constante do art. 3º da Lei nº 4.159/2008 é utilizada em razão da sistemática adotada para a apuração dos créditos decorrentes do Programa.

Entretanto, há a previsão de autorização legislativa dirigida ao Poder Executivo para editar Ato próprio relacionado ao **percentual de que trata o caput do art. 3º**, conforme o seguinte dispositivo da Lei do Programa Nota Legal.

Art. 7º Ato do Poder Executivo, atendidas as demais condições previstas nesta Lei:

I – definirá o percentual de que trata o caput do art. 3º em razão da atividade econômica preponderante, do regime de apuração do imposto, do porte econômico ou da localização do fornecedor ou prestador; (grifou-se)

II – estabelecerá cronograma de implementação do programa de que trata esta Lei, em função da atividade econômica preponderante do fornecedor ou prestador;

III – disciplinará prazos, forma de disponibilização, utilização, transferência e consolidação dos créditos. (Inciso com a redação da Lei nº 4.444, de 21/12/2009.)

Conforme estabelece o dispositivo em tela, o percentual que ora se analisa pode ser alterado pelo Poder Executivo em razão de especificidades do fornecedor ou prestador, quais sejam: (i) atividade econômica preponderante; (ii) regime de apuração do imposto; (iii) porte econômico; e (iv) localização.

Dessa forma, embora seja possível que decreto do Poder Executivo disponha sobre o percentual de que trata o *caput* do art. 3º da Lei do Programa Nota Legal, o Decreto nº 37.055/2016, sem observar as especificidades do fornecedor ou prestador, reduziu, indistintamente, o benefício concedido pelo Programa.

Cabe esclarecer que a referência às "**atividades econômicas** que venham a ser estabelecidas em ato da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal", constante do Decreto nº 37.095/2016, bem como da redação anterior a ele², faz alusão aos estabelecimentos que se enquadram no Programa Nota Legal, devido à atividade econômica que exercem, pois, nos termos do § 2º do art. 3º da Lei do Programa Nota Legal, os créditos não serão concedidos em todas as operações ou prestações de contribuintes de ICMS ou ISS. Por isso, observa-se que a referência não guarda relação com o preceito legal em comento.

Nesse sentido, destaca-se a seguinte informação constante do site oficial do Programa Nota Legal, *in verbis*:

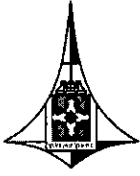
O Programa Nota Legal devolve até 30% do ICMS e do ISS efetivamente recolhido pelo estabelecimento a seus consumidores. Ele é um incentivo para que os cidadãos que adquirem mercadorias ou serviços exijam do estabelecimento comercial o documento fiscal.

Para documentos fiscais emitidos a partir de 1º/03/2016, o percentual de recolhimento de ICMS/ISS pela empresa participante observado no cálculo é de 20%, conforme estipulado pelo Decreto nº 37.095/2016.³

43

² Ver quadro comparativo entre Decreto nº 37.095/2016 e o Decreto nº 29.396/2008.

³ http://www.notalegal.df.gov.br/area.cfm?id_area=744



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça - CCJ



Ressalte-se, por fim, que o art. 7º, I, da Lei nº 4.159/2008 pretende autorizar o Poder Executivo a corrigir distorções no Programa Nota Legal, devido a condições que não tinham como ser avaliadas no momento de sua implementação. Não se trata, portanto, de autorização absoluta, mas de um mecanismo de ajuste em prol do alcance do objetivo da lei.

Por todo o exposto, nota-se que, embora Ato do Poder Executivo possa definir o percentual máximo para o montante de créditos a serem destinados aos adquirentes de mercadorias ou bens e aos tomadores de serviços cadastrados no Programa Nota Legal em razão da atividade econômica preponderante, do regime de apuração do imposto, porte econômico ou da localização relativos a contribuintes de ICMS ou ISS, o Decreto nº 37.095/2016 deixou de observar as limitações legais para a definição do referido percentual, conforme art. 7º, I, da Lei 4.159/2008, exorbitando, portanto, de seu poder regulamentador.

Destarte, vota-se, no âmbito desta CCJ, pela **ADMISSIBILIDADE** do **PDL nº 117/2016**, nos termos do art. 63, I e III, *j*, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS
Presidente


DEPUTADO PROF. ISRAEL BATISTA
Relator