

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PLC Nº 004/2015

PARECER Nº 03/2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 4, de 2015, que "Institui a Lei de Defesa do Contribuinte do Distrito Federal – LDC/DF e dá outras providências. "

Autora: Deputada LUZIA DE PAULA

Relator: Deputado PROF. REGINALDO VERAS

I – RELATÓRIO

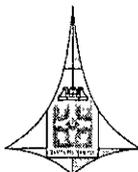
O projeto de lei complementar em epígrafe, de autoria da Deputada Luzia de Paula, visa estabelecer normas de proteção e defesa do contribuinte em relação à Administração Pública do Distrito Federal, nos termos do art. 1º.

O texto da proposição estabelece os direitos básicos e complementares do contribuinte e discorre sobre a proteção, orientação e informação do contribuinte. Além disso, dispõe sobre a administração tributária, bem como elenca rol de normas e práticas abusivas.

O projeto de lei complementar discorre ainda acerca dos bancos de dados e cadastros, além de estabelecer normas sobre as infrações e penalidades no âmbito da lei a ser aprovada. Ademais, a proposição institui o Conselho de Defesa do Contribuinte do Distrito Federal, dispondo sobre atribuições e composição deste.

Após as disposições finais, que incluem a possibilidade de compensação créditos com débitos de tributos devidos (art. 44), seguem-se cláusula de vigência e de revogação.

PLC Nº ^{CCJ} 4 / 2015
FOLHA Nº 45 RUBRICA AB



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretária
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Na justificação da iniciativa, a autora argumenta que "A proposta busca estabelecer relação de igualdade entre cidadão-contribuinte e o Fisco, cria direitos e deveres mútuos e afasta todas as coações hoje existentes. Busca, ainda, fazer com que a instituição de impostos atenda ao princípio da justiça tributária – a tributação é justa quando atende aos princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da distribuição da carga tributária e da progressividade. Nas normas fundamentais, é fixado o princípio da legalidade e o respeito ao princípio da anualidade para exigir e aumentar impostos. É garantido ainda ao contribuinte o pleno acesso às informações e o fornecimento, sem restrições, de certidões." Ademais, a autora pontua também que "Por eliminar todos os tipos de coação existentes e estabelecer a justiça tributária, a Lei de Defesa do Contribuinte abrirá nova página na cidadania e dará contribuição substancial à construção de uma sociedade mais justa e mais democrática para todos nós brasileiros."

A proposição foi distribuída para exame de mérito à Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar (CDDHCEDP), para exame de mérito e admissibilidade à Comissão de Economia Orçamento e Finanças (CEOF) e para exame de admissibilidade à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

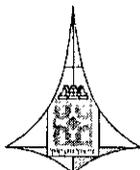
Na CDDHCEDP, não foram apresentadas emendas e a matéria recebeu parecer pela aprovação.

Na CEOF, foi apresentado Substitutivo ao projeto de lei complementar pela Deputada Júlia Lucy, com o objetivo, conforme o art. 1º, de estabelecer normas de regulamentação da relação entre contribuinte e a Administração Pública do Distrito Federal.

O Substitutivo dispõe ainda sobre direitos básicos e complementares do contribuinte, bem como sobre a proteção, orientação e informação ao contribuinte. Além disso, o Substitutivo discorre acerca da administração tributária e sobre as normas e as práticas fiscais abusivas.

O texto do Substitutivo dispõe também sobre bancos de dados e cadastros, e sobre as notificações e intimações. Ademais, a relatora da matéria apresentou subemenda ao Substitutivo que altera o art. 25.

PLC Nº 46 / 2015
CCJ 4
FOLHA Nº 46 RUBRICA AB



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Após as disposições finais, que incluem a possibilidade de compensação créditos com débitos de tributos devidos (art. 27), seguem-se cláusula de vigência e de revogação.

No âmbito desta CCJ, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno desta Casa, incumbe a esta Comissão examinar a admissibilidade das proposições em geral quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação. O parecer sobre a admissibilidade quanto aos três primeiros aspectos tem caráter terminativo.

Quanto à constitucionalidade formal, inicialmente, observa-se que, consoante o inciso I do art. 24 da Constituição Federal, a atividade legiferante referente ao direito tributário incumbe concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Vejamos:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal **legislar concorrentemente** sobre:*

(...)

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

(...)

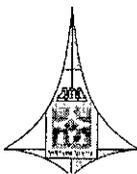
Nesse sentido, por versar sobre tema relativo à defesa do contribuinte no âmbito do Distrito Federal, o projeto de lei original e o Substitutivo encontram-se em conformidade com a Constituição Federal.

Quanto à espécie legislativa lei complementar, a proposição vai ao encontro do art. 146 da Constituição Federal que prevê que cabe à lei complementar dispor sobre contribuintes:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

PLC Nº ^{CCJ} 4 / 2015
FOLHA Nº 417 RUBRICA AB



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



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

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

(...)

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo, ressalta-se que o projeto de lei complementar original, ao instituir nos artigos 36 a 38 o Conselho de Defesa do Contribuinte do Distrito Federal – CDC/DF, discorre acerca de matéria reservada à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos e entidades da administração pública, nos termos do inciso I do §1º do art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

(...)

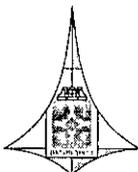
§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

*IV – **criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições** das Secretarias de Estado do Distrito Federal, **órgãos** e entidades da administração pública; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005.)¹*

No entanto, na forma do Substitutivo que excluiu esses dispositivos, a matéria da proposição em exame passa a comportar iniciativa parlamentar, nos termos da regra do art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal transcrito a seguir:

¹ A Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005, substituiu a expressão "Secretarias de Governo do Distrito Federal" por "Secretarias de Estado do Distrito Federal".



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



*Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)*²

*I – a **qualquer membro** ou comissão da **Câmara Legislativa**; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)*

II – ao Governador; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

III – aos cidadãos; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

IV – ao Tribunal de Contas, nas matérias do art. 84, IV, e do art. 86; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

V – à Defensoria Pública, nas matérias do art. 114, § 4º. (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

Quanto à constitucionalidade material, o caput do art. 150 da Constituição Federal, bem como o caput do art. 128 da Lei Orgânica do Distrito Federal discorrem acerca da possibilidade de existência de outras normas, além daquelas elencadas nestes dispositivos, que assegurem garantias ao contribuinte ante o poder de tributar do Estado:

*Art. 150. **Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte**, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

(...)

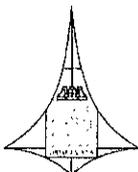
*Art. 128. **Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte**, é vedado ao Distrito Federal:*

(...)

Sendo assim, o projeto de lei está em conformidade com as disposições constitucionais que visam proteger o contribuinte.

Quanto à juridicidade, convém salientar que no Capítulo VII do projeto de lei complementar original que dispõe acerca das sanções a serem aplicadas em caso

² *Texto original: Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



de infrações às normas de defesa do contribuinte, observamos um vício no que se refere à enumeração das possíveis sanções a serem aplicadas, no inciso II do art. 32:

Art. 32 As infrações às normas de defesa do contribuinte, sem prejuízo das sanções de natureza administrativa, civil e penal, ficam sujeitas às seguintes sanções:

I – multa;

II – nulidade do ato administrativo.

Vale pontuar que a nulidade do ato administrativo é efeito que decorre da ilegalidade do ato, e não deve ser confundida com sanção a ser aplicada à Administração Pública. Contudo, reiteramos que o substitutivo excluiu do texto todo o Capítulo VII referente às sanções aplicáveis em caso de infrações às normas de defesa do contribuinte, dessa forma esta injuridicidade encontra-se solucionada.

Quanto aos demais aspectos do projeto de lei complementar original e do substitutivo, no que se refere à juridicidade, nota-se que, além de tratarem de normas de caráter geral e abstrato, inovam no ordenamento jurídico, e, portanto, encontram-se de acordo com o art. 8º, transcrito a seguir, da Lei Complementar nº 13, de 03 de setembro de 1996, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal:

*Art. 8º A iniciativa é a proposta de criação de **direito novo**, e com ela se inicia o processo legislativo.*

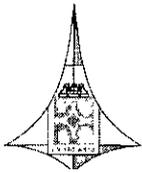
Quanto aos aspectos regimentais, a proposição com as alterações propostas pelo Substitutivo atende às determinações do art. 130 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF, cumprindo, portanto, com os requisitos de admissibilidade.

No que tange à redação e à técnica legislativa, ressalta-se que o art. 1º do projeto de lei complementar original, em relação ao substitutivo, expressa de forma mais clara e concisa o objeto (proteção do contribuinte) da Lei a ser aprovada, consoante as normas de redação e de sistematização previstas, respectivamente, no *caput* do art. 50 e nos artigos 83 e 84 da Lei complementar nº 13/1996:

*Art. 50. As leis serão redigidas com precisão, **clareza**, coesão e concisão, levando-se em conta os princípios seguintes:*

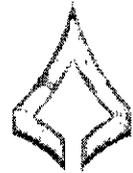
(...)

PLC Nº ^{CCJ} 4 / 2015
FOLHA Nº 50 RUBRICA AB



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Art. 83. A lei será estruturada de modo que seus dispositivos guardem coerência e harmonia entre si e seja inserida adequadamente no sistema jurídico.

Parágrafo único. Recebe a denominação de sistematização interna a coerência e harmonia que os dispositivos devam ter entre si; e sistematização externa a adequada inserção da lei no sistema jurídico.

Art. 84. Para a sistematização externa, serão observados os princípios seguintes:

I - a lei terá seu objeto e âmbito de aplicação indicados em seu artigo primeiro;

(...)

Nesse sentido, propõe-se subemenda modificativa para resgatar no texto do substitutivo o art. 1º da proposição original.

Além disso, para adequação da redação dos incisos XI e XIII do art. 3º e do art. 24 do substitutivo à boa técnica legislativa, propõe-se a subemenda de redação anexa.

Por fim, o parágrafo único do art. 21 apresenta-se contraditório em relação ao *caput* do artigo, pois prevê o prazo de 48 horas para que se promova a correção de qualquer equívoco nos dados cadastrais do contribuinte, enquanto o *caput* do art. 21 prevê que o prazo será de 15 dias. Nesse sentido, propõe-se a subemenda supressiva anexa.

Diante do exposto, com fundamento no inciso I do art. 24, no art. 146 e no art. 150 da Constituição Federal, bem como no art. 71 e art. 128 da Lei Orgânica do Distrito Federal, nosso voto é pela **ADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei Complementar nº 004, de 2015, na forma das Emendas nºs 01 e 02 aprovadas na CEOF, com a subemendas anexas a este Parecer nesta Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Comissões, em

Deputado REGINALDO SARDINHA

Presidente


Deputado PROF. REGINALDO VERAS

Relator

PLC nº 4 / 2015 7
FOLHA nº 51 RUBRICA AB