



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO PROFESSOR REGINALDO VERAS - GAB. 12



**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2022**

**Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de nº 263/2019, que "cria o Plano Distrital de Desburocratização com o objetivo de simplificar e acelerar os processos de abertura, licenciamento e fechamento de empresas, e melhorar o ambiente empreendedor do Distrito Federal".**

**AUTOR: Deputado Agaciel Maia**

**RELATOR: Deputado Prof. Reginaldo Veras**

## **I – RELATÓRIO**

De autoria do Deputado Agaciel Maia, o Projeto de Lei nº 263/2019 cria o Plano Distrital de Desburocratização, vinculando-o à Secretaria de Economia, Desenvolvimento, Inovação, Ciência e Tecnologia do Distrito Federal, e dispondo que: **a)** o plano "reduzirá o tempo para a abertura e fechamento de empresas"; **b)** "o tempo para regularização das empresas que desenvolvem atividades de baixo risco será de 5 dias úteis"; **c)** o Poder Executivo definirá as atividades de baixo risco; **d)** "os empreendedores deverão realizar o processo de abertura e encerramento de empresas em plataformas *online*, que conectam os diferentes órgãos necessários para obtenção dos licenciamentos e autorizações"; **e)** o "sistema integrará órgãos Federais, Estaduais e Municipais, tais como Receita Federal, Junta Comercial do Distrito Federal e Secretaria da Fazenda do Distrito Federal"; e **f)** a "Secretaria de Economia, Desenvolvimento, Inovação, Ciência e Tecnologia do Distrito Federal realizará convênios com o Governo Federal para a implantação do Plano Distrital de Desburocratização".

Ao justificar a iniciativa, o autor afirma que o objetivo do projeto "é oferecer a mesma oportunidade a novos empreendedores em todo o Distrito Federal, sempre em parceria com os órgãos competentes do Distrito Federal", reduzindo o prazo de abertura de empresas, primeiramente para as empresas de baixo risco.

O projeto recebeu parecer pela aprovação na CDESCTMAT, com uma emenda de autoria da Deputada Júlia Lucy, apresentada para suprimir o §1º do art. 2º, segundo o qual "o tempo para regularização das empresas que desenvolvem atividades de baixo risco será de 5 dias úteis".

Nesses termos, recebeu parecer pela aprovação na CAS, e pela admissibilidade na CEOF.

No âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, I, do Regimento Interno desta Casa, cumpre à Comissão de Constituição e Justiça analisar as proposições em geral quanto à admissibilidade, considerados os aspectos constitucional, jurídico, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa.

O projeto em exame propõe a **criação** do que denomina **Plano Distrital de Desburocratização**, determinando-lhe a **vinculação administrativa** à Secretaria de Economia, Desenvolvimento, Inovação, Ciência e Tecnologia do Distrito Federal, **órgão do Poder Executivo** para o qual cria diversas **atribuições**, quais sejam:

1. gerir o Plano Distrital de Desburocratização (art. 1º, *caput*);
2. definir as atividades de baixo risco (art. 2º, § 2º);
3. prover plataformas *online* para interligar os órgãos incumbidos da emissão dos licenciamentos e da autorizações – art. 3º;
4. prover sistema para integrar órgãos federais, estaduais e municipais, tais como Receita Federal, Junta Comercial do Distrito Federal e Secretaria da Fazenda do Distrito Federal – art. 4º; e
5. realizar convênios com o Governo Federal para a implantação do Plano Distrital de Desburocratização – art. 5º.

Ao fazê-lo, o projeto irremediavelmente incide em **inconstitucionalidade por vício de iniciativa** em face do art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal, que dispõe:

**"Art. 61. (...)**

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*(...)*

*II - disponham sobre:*

*(...)*

*e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;" (g.n.)*

Nesse sentido, é oportuno observar que a alteração que retirou desse artigo constitucional a referência a “atribuições” dos ministérios e órgãos não lhe alterou o alcance quanto ao tema, como esclarecido pelo Supremo Tribunal Federal:

*"Trata, isto sim, de **estabelecer uma nova atribuição de órgão da administração pública** (ainda que autárquico), para o que a **Constituição Federal de 05.10.1988, em seu texto originário, exigia lei de iniciativa do Poder Executivo** (art. 61, § 1º, II, 'e' - 'criação, estruturação e **atribuições** dos Ministérios e órgãos da administração pública').*

*Tal dispositivo constitucional não subsiste, diante da nova redação da referida alínea 'e', introduzida pela E.C. Nº 32/2001, que alude apenas a 'criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI'.*

*(...)*

**De qualquer maneira, não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de lei para criá-los e extingui-los.**

*De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las?*

*Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, com ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário".[1]*

Por força do princípio da simetria, no âmbito distrital a iniciativa pertinente ao tema é privativa do governador, na forma do art. 71, § 1º, inciso IV, da Lei Orgânica, que prescreve:

**"Art. 71. (...)**

**§ 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;" (g.n.)**

Logo, ao dispor sobre a criação do plano e sua vinculação a um órgão da estrutura administrativa do Poder Executivo, bem assim sobre as atribuições de execução e gestão que esse órgão deverá exercer, o projeto trata de matéria que somente se legitima perante a Constituição e a Lei Orgânica se a iniciativa de lei partir do Governador.

Como, no caso presente, o projeto é de autoria parlamentar, é inafastável a conclusão pela **inconstitucionalidade** em face dos referidos dispositivos constitucionais e, em decorrência, também do art. 2º da Carta Magna e do art. 53 da Lei Orgânica, que estatuem o **princípio constitucional da separação e independência dos Poderes**

Esse entendimento está em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, da qual é representativo o seguinte julgado:

*"É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação."[2]*

No mesmo sentido, é ilustrativo o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

**"1. A Lei n. 4.572, de 6 de junho de 2011, cujo projeto é de autoria da Deputada Eliana Pedrosa, que dispõe sobre o cadastro de meninos e meninas de rua no Distrito Federal, versa sobre atribuição de órgão da Administração Pública, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, o que representa afronta os artigos 71, § 1º, inciso IV; 100, VI e X, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal e ostenta vício formal de inconstitucionalidade.**

**2. A Lei distrital n. 4.572/2011 estabelece que compete ao Governo do Distrito Federal, por meio da Secretaria de Estado da área social, a**

**manutenção do cadastro**, mediante a coleta, a classificação, a interpretação, a análise e a publicação dos dados estatísticos. O Poder Legislativo Distrital, verdadeiramente, dispôs sobre as atribuições de Secretaria de Estado, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois conforme salientou a d. Procuradoria de Justiça, 'criou novas atribuições para órgão público do Distrito Federal e, com isso, violou as normas gerais acerca da iniciativa de leis que disponham sobre a matéria'. O fato de a Câmara Legislativa ser competente para dispor sobre normas de proteção à infância e à juventude não basta para conferir aos deputados distritais a competência para deflagrar o processo legislativo de diploma que institua novas atribuições para órgãos da Administração Pública, sob pena de afronta ao princípio constitucional da separação dos Poderes. Inegável, portanto, a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei n. 4.572/2011.

**3. As atribuições dos órgãos da Administração Pública são matéria "imunes" às ingerências do Poder Legislativo**, uma vez que estão diretamente inseridas na iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal e em sua instância executiva de poder. Ao espectro de assuntos dessa natureza chama a doutrina de **princípio constitucional da reserva de administração**.

(...)

**5. Declarada a inconstitucionalidade, com efeitos erga omnes e ex tunc, da Lei distrital n. 4.572/2011, por violação ao disposto nos arts. 71, § 1º, incisos IV e V; 100, VI e X; 151, I, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, prejudicado o exame do vício material alegado. Maioria"**[3] (g.n.)

Sendo assim, e presente a impossibilidade de saneamento do vício apontado, sem embargo do elevado propósito do ilustre autor, resta tão somente votar pela **INADMISSIBILIDADE CONSTITUCIONAL E JURÍDICA do Projeto de Lei nº 263/2019, bem como, em decorrência, da emenda a ele apresentada.**

[1] Cf. **ADI 2.372-MC**, voto do rel. Min. Sydney Sanches, DJ 28.11.2003.

[2] Cf. **ADI 3.254**, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.

[3] Cf. **20110020233852ADI - 0023385-25.2011.8.07.0000** - Res. 65 CNJ - Órgão julgador: Conselho Especial - Relator: Waldir Leôncio Lopes Júnior - publicado no DJE : 16/11/2012 . pág.: 61.

## DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS

Relator



Documento assinado eletronicamente por **REGINALDO VERAS COELHO - Matr. 00137, Deputado(a) Distrital**, em 13/01/2022, às 16:03, 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](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Código Verificador: **0656392** Código CRC: **DC0D8C6A**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 12 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8122  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [dep.professorreginaldoveras@cl.df.gov.br](mailto:dep.professorreginaldoveras@cl.df.gov.br)