



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO DANIEL DONIZET - GAB. 15



PARECER Nº _____, DE 2021

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.326, de 2020, que *Institui a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal.*

AUTOR(A): Deputado **REGINALDO SARDINHA**

RELATOR(A): Deputado **DANIEL DONIZET**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 1.326, de 2020, de autoria do ilustre Deputado Reginaldo Sardinha, *institui a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal*, nos seguintes termos:

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2020

(Autoria: Deputado Reginaldo Sardinha)

Institui a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º Fica instituída a Política Distrital de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal, com os seguintes objetivos:

I - garantir que a administração pública distrital utilize uma linguagem simples e clara em todos seus atos;

II - possibilitar todos os cidadãos consigam com facilidade localizar, entender e utilizar as informações do Governo do Distrito Federal;

III - reduzir a quantidade de intermediários entre o poder público e a população;

IV - reduzir os custos administrativos e operacionais no atendimento ao cidadão;

V - promover a transparência e o acesso à informação pública de forma clara;

VI - facilitar a participação e o controle da gestão pública pela população;

VII - promover o uso de linguagem inclusiva.

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se:

I - Linguagem Simples: o conjunto de práticas, instrumentos e sinais usados para transmitir informações de maneira clara e objetiva, a fim de facilitar a compreensão de textos;

II - Texto em Linguagem Simples: o texto em que as ideias, as palavras, as frases e a estrutura são organizadas para que o leitor encontre facilmente o que procura, compreenda o que encontrou e utilize a informação.

Art. 3º São princípios da Política Distrital de Linguagem Simples:

I - o interesse público com foco nos cidadãos;

II - a linguagem como meio para redução das desigualdades e para promoção do acesso aos serviços públicos, transparência, participação e controle social;

III - simplificação dos atos da administração pública

Art. 4º A administração pública distrital, para criar ou alterar qualquer ato, observará as seguintes diretrizes:

I - conhecer e testar a linguagem com o público alvo;

II - usar linguagem respeitosa, amigável, clara e de fácil compreensão;

III - usar palavras comuns e que as pessoas entendam com facilidade;

IV - não usar termos discriminatórios;

V - usar linguagem adequada às pessoas com deficiência;

VI - evitar o uso de jargões e palavras estrangeiras;

VII - evitar o uso termos técnicos e explicá-los quando necessário;

VIII - evitar o uso de siglas desconhecidas;

IX - reduzir comunicação duplicada e desnecessária;

X - usar elementos não textuais, como imagens, tabelas e gráficos de forma complementar.

§ 1º O Poder Público definirá as diretrizes complementares a esta lei.

§ 2º A aplicação das diretrizes estabelecidas por esta lei não prejudicará a disponibilização integral das informações.

Art. 5º Esta lei será regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção ao PL nº 1.326, de 2020, o autor reproduz a fundamentação apresentada ao Projeto de Lei n.º 226, de 2019, proposto pelo Vereador Daniel Annenberg na Câmara Municipal de São Paulo, e cujo conteúdo é semelhante. Alega que o objetivo da Política proposta é *facilitar e tornar acessível a comunicação, a formulação de documentos e os serviços prestados à população*. Argumenta ainda que a *comunicação do governo com a população é o principal instrumento de acesso às informações e serviços públicos pelas pessoas*. Em geral, os governos utilizam uma *linguagem com muitos termos técnicos, jargões e siglas, o que dificulta - ou até mesmo impede - que os cidadãos encontrem as informações de que necessitam de maneira rápida e fácil*. É preciso tratar a *linguagem utilizada pelo poder público como uma importante ferramenta de promoção da igualdade e da cidadania*. Ademais, o nobre Deputado refirma a necessidade do projeto, sobretudo no contexto vivenciado durante a pandemia da Covid-19, que evidenciou a exigência de que *os governos se comuniquem com as pessoas de maneira clara, simples e direta*.

O autor esclarece, por fim, que se optou por utilizar a expressão "Linguagem Simples" em vez da expressão "Linguagem Clara", à exemplo da alteração promovida durante a tramitação do PL n.º 226/2019 na Câmara Municipal de São Paulo.

Lida em Plenário no dia 4 de agosto de 2020, a proposição foi distribuída para análise de mérito à Comissão de Assuntos Sociais – CAS (art. 64, § 1º, II, RICLDF), para análise de mérito e

admissibilidade à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF (art. 64, I e § 1º, RICLDF) e para análise de admissibilidade à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ (art. 63, I, RICLDF).

No âmbito da CAS, o PL n.º 1.326, de 2020, recebeu parecer pela aprovação. A CEOF, por sua vez, aprovou parecer pela admissibilidade e aprovação^[1].

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta CCJ.

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, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, proferindo parecer de caráter terminativo quanto aos três primeiros aspectos.

Sob a ótica da constitucionalidade formal, faz-se necessário examinar a proposição quanto à competência legislativa, quanto à iniciativa para iniciar o processo legislativo e quanto à espécie legislativa designada.

Inicialmente, no que se refere à competência legislativa, observa-se que o PL n.º 1.326/2020 visa instituir uma política pública a ser concretizada sobretudo no âmbito da atividade administrativa estatal, estabelecendo diretrizes voltadas a disciplinar a relação entre a Administração e os administrados. Nesse contexto, a matéria guarda relação com o Direito Administrativo, cuja competência legislativa foi atribuída ao Distrito Federal, nos termos do art. 25, § 1º, da Constituição Federal/1988,^[23] bem como do art. 14 da Lei Orgânica do DF^[4]. Ademais, ressalta-se que a competência para dispor sobre a sua própria Administração Pública e sobre a prestação de seus serviços decorre da capacidade de *autoadministração* conferida ao Distrito Federal como unidade federativa autônoma (art. 18, CF/88^[5]).

Sobre a iniciativa legislativa, destaca-se que a matéria proposta não se insere entre aquelas reservadas à iniciativa de autoridades específicas, viabilizando a propositura parlamentar, nos termos do art. 71, I, da LODF^[6]. Com efeito, as hipóteses de iniciativa privativa no âmbito do processo legislativo constitucional não são a regra, mas sim a exceção, sendo necessário, por um lado, estarem expressamente delimitadas, e por outro, serem interpretadas restritivamente^[6]. Por isso, ainda que um exame menos acurado possa levar à conclusão de que o PL n.º 1.326, de 2020, trata de *atribuições*^[8] de órgãos e entidades da Administração Pública, não é esse o entendimento que deve prosperar. Isso porque a implementação da Política Pública de Linguagem Simples não fixa qualquer atribuição adicional aos órgãos e entidades públicos, mas tão somente regulamenta (*lato sensu*) uma atividade que já lhes cabe desempenhar^[9], com o intuito de prestigiar os princípios constitucionais da *transparência*, da *eficiência* e da *participação popular*^[10].

Quanto à espécie legislativa designada, lei ordinária, não se verifica óbice, uma vez que a Lei Orgânica do DF não reserva a matéria à edição de qualquer outra espécie legislativa determinada.

Por outro lado, sob a ótica da constitucionalidade material, faz-se necessário aferir o conteúdo da *lege ferenda* com as disposições da Constituição Federal e da Lei Orgânica distrital. Nesse sentido, cabe observar que as diretrizes propostas pelo projeto em exame têm o intuito de aprimorar a forma de comunicação entre a Administração Pública e os cidadãos, mediante a simplificação da linguagem utilizada. A medida busca, dessa forma, concretizar o direito de acesso à

informação (art. 5º, XXXIII, CF/88^[11]) de forma plena, garantindo não apenas o acesso formal, mas sobretudo o direito de compreender, de fato, o conteúdo das informações obtidas. Sobre o tema, vejamos o que dispõe a Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 2º O Distrito Federal integra a união indissolúvel da República Federativa do Brasil e tem como valores fundamentais:

(...)

II – a plena cidadania;

(...)

Art. 3º São objetivos prioritários do Distrito Federal:

(...)

II – assegurar ao cidadão o exercício dos direitos de iniciativa que lhe couberem, relativos ao controle da legalidade e legitimidade dos atos do Poder Público e da eficácia dos serviços públicos;

(...)

Art. 19. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal **obedece aos princípios de** legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade**, razoabilidade, motivação, **participação popular, transparência, eficiência** e interesse público, e também ao seguinte: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 106, de 2017.)

(...)

Art. 22. Os atos da administração pública de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, além de obedecer aos princípios constitucionais aplicados à administração pública, devem observar também o seguinte:

I – os atos administrativos são públicos, salvo quando a lei, no interesse da administração, impuser sigilo;

II – a administração é obrigada a fornecer certidão ou cópia autenticada de atos, contratos e convênios administrativos a qualquer interessado, no prazo máximo de trinta dias, sob pena de responsabilidade de autoridade competente ou servidor que negar ou retardar a expedição;

(...)

§ 4º **A lei deve disciplinar as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:** (Parágrafo acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 80, de 2014.)

I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurada a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica externa e interna da qualidade dos serviços;

II – **o acesso dos usuários a registros administrativos e informações sobre atos de governo**, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII, da Constituição Federal;

III – a representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

(...)

Art. 30. Lei disporá sobre participação popular na fiscalização da prestação dos serviços públicos do Distrito Federal.

Como se vê, a proposta de simplificação da linguagem utilizada pela Administração Pública se coaduna com o texto constitucional na medida em que a efetiva compreensão das informações obtidas é requisito fundamental para o exercício pleno da cidadania. De fato, prestar informações ou expedir atos administrativos utilizando linguagem que, embora compatível com a norma culta da Língua Portuguesa, seja ininteligível pela maioria da população, acarreta um fictício (e inaceitável)

cumprimento do dever constitucional de publicidade e transparência dos atos do Poder Público. É dizer, cumpre-se a norma, descumprindo-a. Destaca-se, outrossim, que a utilização da linguagem simples concretiza não apenas o acesso integral à informação, mas, em última análise, viabiliza também o exercício de direitos relacionados à participação popular e ao controle externo social dos atos do Poder Público.

Quanto à legalidade, o PL n.º 1.326/2020 observa as disposições contidas em leis gerais sobre o tema. Vejamos:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, a ser franqueado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente e clara, e em linguagem de fácil compreensão. (Lei de Acesso à Informação - Lei n.º 4.990, de 2012) (grifou-se).

...

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

*I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão **facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;*** (Lei Federal n.º 9.784/99, recepcionada no DF pela Lei n.º 2.834, de 2001).

Outrossim, acerca da juridicidade, destaca-se que o projeto propõe a criação de direito novo, nos termos do art. 8º, da Lei Complementar n.º 13, de 1996^[12], uma vez que não há norma no ordenamento distrital que estabeleça diretrizes equivalentes às fixadas na proposição. Contudo, a determinação de regulamentação da lei imposta pelo art. 5º mostra-se desnecessária, porquanto as diretrizes fixadas no projeto são autoaplicáveis, tornando facultativa a edição de decreto regulamentar nesse caso. A regra do art. 5º, dessa forma, se tornaria mera reprodução do art. 84, IV, da Constituição Federal^[13], razão pela qual sugerimos emenda para suprimir o dispositivo.

Por fim, não se verificam óbices acerca da regimentalidade, e tampouco acerca da técnica legislativa e da redação, ressalvada a necessidade de aprimoramentos pontuais a serem realizados durante a elaboração da redação final.

Por todo o exposto, nosso voto é pela **ADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei nº 1.326, de 2020, acatada a emenda supressiva em anexo.

Sala das Comissões, em ...

**Deputada JAQUELINE SILVA
DONIZET**

Presidente

Deputado DANIEL

Relator

^[1] <https://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao-1!1326!2020!visualizar.action>. Acesso em 30/6/2021, às 11h:15.

^[2] **Art. 25.** Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

^[3] “No que concerne às competências legislativas não enumeradas, vale igualmente o que se acaba de afirmar: é bastante restrita a área de atuação do legislador estadual, limitando-se, de modo geral, a **disciplinar assuntos de sua competência material administrativa e financeira.**” *Comentários à Constituição do Brasil / J.J. Gomes Canotilho; Ingo Wolfgang Sarlet; Lenio Luiz Streck; Gilmar Ferreira Mendes – 2. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP), p. 817.*

^[4] **Art. 14.** Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, cabendo-lhe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal.

^[5] **Art. 18.** A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

^[6] **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.)*

^[7] CAVALVANTE FILHO, João Trindade. **LIMITES DA INICIATIVA PERLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS:** uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2012, p. 10.

^[8] **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.) (grifou-se).*

^[9] CAVALVANTE FILHO, João Trindade. **Op. Cit.**, p. 24.

^[10] **Art. 19.** A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação, **participação popular, transparência, eficiência** e interesse público, e também ao seguinte: *(Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 106, de 2017.) (grifou-se).*

[11] "Art. 5º (...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;"

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

[13] Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como **expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução**; (*grifou-se*)

DEPUTADO(A)
Relator(a)



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL XAVIER DONIZET - Matr. 00144, Deputado(a) Distrital**, em 14/10/2021, às 18:11, 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: **0524474** Código CRC: **0C1284B4**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 15 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8152
www.cl.df.gov.br - dep.danieldonizet@cl.df.gov.br

00001-00020270/2021-41

0524474v9