



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PDL 58/2019

PARECER Nº 01 - CCJ

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO nº 58, de 2019, que *susta os efeitos da Portaria nº 277 de 24 de julho de 2019 que "institui o Regimento Interno da Comissão de Análise do Programa de Incentivo Fiscal – CAP"*.

Autora: DEPUTADA ARLETE SAMPAIO

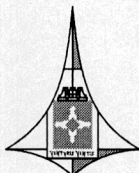
Relator: DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 58/2019, em seu art. 1º, determina que "ficam suspensos os efeitos da Portaria nº 277 de 24 de julho de 2019, do Secretário de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal nº 139 de 25 de julho de 2019".

Segue-se a cláusula de vigência.

Na justificação, a autora da proposição em análise afirma que o inciso III do art. 69 da Lei Complementar nº 934/2017, que institui a Lei Orgânica da Cultura (LOC) dispondo sobre o Sistema de Arte e Cultura do Distrito Federal, define a Comissão de Análise do Programa de Incentivo Fiscal (CAP), e que, no entanto, a Portaria 277/2019, que institui o Regimento Interno da CAP, altera a definição prevista na LOC. Continua argumentando a autora "Primeiro, porque, ao definir as competências da CAP, estabelece que a essa cabe somente 'subsidiar as decisões da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa na aprovação dos projetos inscritos no Programa de Incentivo Fiscal' (art. 2º, I) – ao passo que, lembre-se, corresponde-lhe, na lei, a própria 'análise e classificação das propostas culturais'. Há,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



de parte do Poder Executivo, uma apropriação indevida, portanto – e por meio de uma simples portaria – de uma prerrogativa, inscrita em lei complementar, concedida a um conselho paritário.”

Prossegue a autora “Segundo, porque, ao definir a estrutura da CAP, estabelece, no Art. 4º, que o seu plenário será composto por: 1) uma presidência, que deve, conforme o §4º, ‘ser exercida por servidor da SECEC’; 2) três representantes da sociedade civil; e 3) três representantes da SECEC. Ou seja, um total de sete componentes, o que torna inviável, por uma questão lógica, a natureza paritária desse colegiado”.

Distribuído a esta Comissão de Constituição e Justiça, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

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 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 acerca dos três primeiros aspectos. Além disso, nos termos da alínea “j”, inciso III do art. 63 do RICLDF, compete, ainda, à Comissão de Constituição e Justiça pronunciar-se sobre o mérito do PDL 58/2019.

Inicialmente, é importante destacar que a sustação de efeitos de ato normativo que exorbite o Poder Regulamentar é prerrogativa da Câmara Legislativa do Distrito Federal que confere concretude ao art. 53 e ao inciso VI do art. 60, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 53. *São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.*

§ 1º *É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.*

§ 2º *O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica.*

Art. 60. *Compete, privativamente, à Câmara Legislativa do Distrito Federal:*

(...)

VI – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, configurando crime de responsabilidade sua reedição;

PDL Nº ^{CCJ} 58 / 19
FOLHA Nº 08 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Nesse sentido, assim também entende o Supremo Tribunal Federal:

"O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua *contra legem* ou *praeter legem*, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite 'sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)'. Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, rel. min. Celso de Mello, *v.g.*). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN 01/2005." (**AC 1.033-AgR-QO**, rel. min. **Celso de Mello**, julgamento em 25-5-2006, Plenário, *DJ* de 16-6-2006.)

Deve-se ressaltar, também, que a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o Poder Regulamentar é prerrogativa constitucional do Poder Legislativo, mas exercida estritamente nos limites da legalidade. Há de se verificar, de forma objetiva, a lesão à atividade legislativa. É preciso que se apontem, de forma clara, quais foram os dispositivos da legislação distrital que não foram observados quando da edição do ato normativo que teria exorbitado o Poder Regulamentar. Registre-se que o texto da justificação do PDL nº 58/2019 indica a norma distrital violada, o art. 69 da Lei Complementar nº 934/2017.

A seguir transcrevem-se os dispositivos da Portaria nº 277/2019 objetos da proposta de sustação do PDL nº 58/2019:

Art. 2º Compete à CAP:

I - subsidiar as decisões da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa na aprovação dos projetos inscritos no Programa de Incentivo Fiscal;

...

Art. 4º O Plenário é composto por sete membros titulares da CAP, da seguinte forma:

I - Presidente;

II - três representantes da sociedade civil; e

III - três representantes da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa.

§ 1º Os membros do Plenário, bem como seus respectivos suplentes, são designados por meio de ato específico do Secretário de Estado de Cultura e Economia Criativa.

§ 2º Os membros representantes da sociedade civil, previstos no inciso II, têm mandato conjunto de dois anos e devem ser residentes no Distrito Federal e ter atuação comprovada no setor cultural por pelo menos três anos.

PDL Nº 58, 19
FOLHA Nº 09 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



§ 3º Os membros representantes da sociedade civil, previstos no inciso II, não podem exercer mais de dois mandatos consecutivamente.

§ 4º A Presidência da CAP deve ser exercida por servidor da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa.

Apresenta-se também, a seguir, o texto integral do art. 69 da Lei Complementar nº 934/2017:

Art. 69. Para os efeitos do Programa de Incentivo Fiscal, considera-se:

I – incentivadora cultural:

a pessoa jurídica contribuinte de ICMS ou de ISS isolado ou cumulado que apoie a realização de projetos e atividades culturais mediante doação ou patrocínio;

II – beneficiária cultural:

a pessoa física ou jurídica que tenha o projeto ou atividade cultural incentivada com recursos advindos do Programa de Incentivo Fiscal;

III – Comissão de Análise do Programa de Incentivo Fiscal – CAP: órgão técnico colegiado composto de forma paritária por representantes do Poder Público e da sociedade civil, designados pelo Governador para análise e classificação das propostas culturais submetidas ao programa de incentivo cultural.

§ 1º A participação na CAP pode ensejar remuneração, nos termos da Lei nº 4.585, de 2011, utilizando-se recursos dos mecanismos previstos no art. 47, I, II ou III, desta Lei Complementar, desde que, no momento de criação da despesa, estejam observadas todas as regras e limites de responsabilidade fiscal estabelecidos pela Lei Complementar federal nº 101, de 2000.

§ 2º A CAP pode contratar auxílio técnico para emissão de parecer sobre propostas cuja seleção seja designada como especial pelo Secretário de Estado de Cultura, nos termos do art. 25, II, e do art. 13, II, ambos da Lei federal nº 8.666, de 1993.

§ 3º É vedada a designação como representante da sociedade civil de servidor efetivo ou detentor de cargo em comissão ou função de confiança no Poder Executivo do Distrito Federal.

§ 4º A competência de designação dos membros da CAP pode ser delegada ao Secretário de Estado de Cultura.

Quanto à sustação do inciso I do art. 2º da Portaria nº 277/2019, observamos que o dispositivo não apresenta norma que exorbite do poder regulamentar, uma vez que a competência de “**subsidiar** as decisões da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa **na aprovação** dos projetos inscritos no Programa de Incentivo Fiscal” é decorrência da atividade de “análise e classificação das propostas culturais submetidas ao programa de incentivo cultural”.

PDL Nº ^{CCJ} 58 / 19
FOLHA Nº 10 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Cumpra esclarecer que “analisar e classificar” e “aprovar” são competências que não se confundem. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro “A aprovação é ato unilateral e discricionário pelo qual se exerce o controle *a priori* ou *a posteriori* do ato administrativo”¹. Destaca-se que a aprovação, por ser ato discricionário, comporta um juízo de oportunidade e conveniência para o interesse público.

Além da consideração doutrinária, fica mais clara ainda a distinção entre essas competências quando, ao consultarmos o texto da Lei Complementar nº 934/2017, nos deparamos com o art. 73 que, de forma expressa, estabelece que a aprovação dos projetos é competência da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa:

*Art. 73. O incentivo fiscal à cultura **depende da aprovação da proposta pela Secretaria de Estado da Cultura**, que deve informar à Secretaria de Estado da Fazenda os dados relativos à proposta incentivada.*

Parágrafo único. A incentivadora deve comprovar regularidade fiscal com o Distrito Federal, nos termos do regulamento.

Nota-se que a Lei Complementar nº 934/2017 atribuiu à CAP a competência para “análise e classificação” e à SECEC a competência para “aprovação” dos projetos culturais pleiteantes do Programa de Incentivo Fiscal. Nesse sentido, a análise e classificação dos projetos constituirão os motivos que subsidiarão o ato administrativo de aprovar o projeto cultural e não o ato em si. Dessa forma, o inciso I do art. 2º da Portaria 277/2019 encontra-se em perfeita consonância com os artigos 69 e 73 da Lei Complementar nº 934/2017, inexistindo razão para sustar os efeitos da referida norma regulamentar.

No que se refere ao texto do art. 4º da Portaria 277/2019, assiste razão à autora do projeto, uma vez que foi desrespeitada a regra legal que previa a composição paritária do CAP. Primeiro, um número ímpar de membros é incompatível com a pretensão de composição paritária. Segundo, se, consoante o §4º do art. 4º da Portaria 277/2019, a Presidência do CAP deve ser exercida por servidor da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa, haverá 4 membros representantes do Poder Público, em face de 3 representantes da Sociedade Civil, desigualdade que contraria, portanto, o disposto na literalidade do inciso III do art. 69 da Lei Complementar nº 934/2017.

Por fim, salientamos que o art. 1º PDL nº 58/2019 susta toda a Portaria nº 277/2019, contudo, consoante o exposto, a sustação dos efeitos do art. 4º é

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo – 29ª Ed. – São Paulo: GEN, 2016, p. 274.

PDL Nº 58/19
FOLHA Nº 11 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



suficiente para atender o objetivo de garantir a prerrogativa constitucional do Poder Legislativo, portanto, oferecemos emenda substitutiva, para fins de adequação do texto do art. 1º da proposição.

Por esses motivos, nosso voto é, por conseguinte, pela APROVAÇÃO E ADMISSIBILIDADE do Projeto de Decreto Legislativo nº 58/2019, na forma do substitutivo anexo.

Sala das Comissões, em

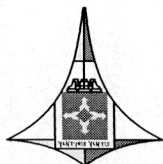
Deputado REGINALDO SARDINHA

Presidente

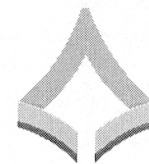
Deputado PROF. REGINALDO VERAS

Relator

PDL Nº 58119 CCJ
FOLHA Nº 12 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça



FOLHA DE VOTAÇÃO

PROPOSIÇÃO Nº PDL 58-2019

Susta os efeitos da Portaria Nº 277 de 24 de julho de 2019 que 'institui o Regimento Interno da Comissão de Análise do Programa de Incentivo Fiscal - CAP'

Autoria: Deputado(a) Arlete Sampaio

Relatoria: Deputado(a) Prof. Reginaldo Veras

Parecer: Pela Admissibilidade na forma do Substitutivo da CCJ

Assinam e votam o parecer os Deputados:

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	P	X				
Martins Machado				X		
Daniel Donizet		X				
Roosevelt Vilela		X				
Prof. Reginaldo Veras	R	X				
SUPLENTEs		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
	TOTAIS	4	1	1	1	

() Concedido Vista ao(s) Deputado(s): _____ Em: ____/____/____

() Emendas apresentadas na reunião: _____

RESULTADO:

(X) APROVADO ☒ Parecer do Relator - CCJ

☐ Voto em separado – Deputado _____

() REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado _____

23ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 05 . 11 . 2019

Patricia Nogueira de Andrade Moraes

Secretária da CCJ
Mat. 22.233

**Comissão de Constituição e
Justiça**

PDL 58-2019

FL nº 13 Rubrica AB