



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



PARECER Nº 01 - 2015 - CCS

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** sobre o **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 101, de 2014**, que *estabelece diretrizes para o cumprimento do disposto no Artigo 10 da Lei Orgânica do Distrito Federal*”.

AUTOR: Deputado JOE VALLE

RELATOR: Deputado ROBÉRIO NEGREIROS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar em epígrafe, de autoria do Deputado Joe Valle, tem por finalidade regulamentar o art. 10 da Lei Orgânica, estabelecendo diretrizes para a ocupação do cargo de Administrador Regional (art. 1º), buscando assegurar a participação popular no processo de escolha dos Administradores Regionais (art. 2º).

No art. 3º, estabelece que a remuneração dos Administradores Regionais não poderá ser superior à fixada para os Secretários de Estado do Distrito Federal.

O art. 4º se destina a enumerar os requisitos para ocupação do cargo de Administrador Regional, vinculando a nomeação à eleição.

No art. 5º, encontram-se disposições dirigidas ao servidor público da Administração direta, autárquica ou fundacional no exercício do cargo de Administrador Regional.

Pelo art. 6º, cabe à Secretaria de Estado de Administração conduzir os atos necessários à realização do processo de escolha dos Administradores Regionais,

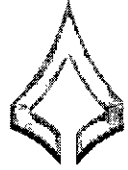
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902
E-mail: dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br - www.roberionegreiros.com.br

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PLC Nº 101 / 14
FOLHA 14 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



sob fiscalização do Ministério Público, além de, no § 1º, constituir comissão organizadora, cujo plenário funcionará como instância revisora, incumbida de apreciar e julgar administrativamente impugnações e recursos e, no § 2º, prever que a Secretaria de Administração disciplinará por resolução o processo de escolha, convocada mediante edital publicado no mínimo 90 dias da data da eleição.

O art. 7º descreve as fases do processo de escolha e o art. 8º delinea a análise da documentação para habilitação das candidaturas.

O art. 9º estabelece a eleição pelo sistema majoritário, com voto secreto, direto, universal e facultativo dos eleitores do Distrito Federal em pleno gozo dos direitos políticos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial, vedando-se ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza.

O art. 10 prevê a publicação dos resultados pela Secretaria de Estado de administração, em ordem decrescente de votação, com o número de votos obtidos pelos candidatos em cada Região Administrativa, sendo o critério de desempate a maior idade.

Os candidatos eleitos – titulares e suplentes - devem, segundo o art. 11, participar obrigatoriamente de curso de formação, com carga horária mínima de 40 horas, promovido pela Secretaria de Estado de Administração, e com frequência mínima de 75% sob pena de impedimento da diplomação, ressalvadas as justificativas legais.

O art. 12 prevê a publicação do resultado final pela Secretaria de Administração.

O art. 13 dispõe que o Governador fará a nomeação e dará posse aos Administradores Regionais eleitos, concomitantes com o término dos mandatos dos administradores em exercício.

O art. 15 fixa a data de 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha para a posse dos Administradores Regionais, com exercício imediato.

Os art. 16 a 18 trazem disposições relativas aos suplentes de Administradores Regionais.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902
E-mail: dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br - www.roberionegreiros.com.br

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PLC Nº 101 / 14
PÁG. 15 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



O art. 19 prescreve que o exercício da função em referência exige conduta compatível com os preceitos da presente norma e demais princípios da Administração Pública.

O art. 20 fixa a responsabilidade penal, civil e administrativa pelo exercício irregular das atribuições de Administrador Regional, cumulativas e independentes, ressalvando o afastamento da responsabilidade administrativa no caso de absolvição penal que negue a existência do fato ou sua autoria, com decisão transitada em julgado.

Os arts. 21 a 23 da proposição complementam o art. 20 pelo seguinte: o art. 21 estende a responsabilidade penal a crimes e contravenções; o art. 22 dita que a responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário e o art. 23 trata da responsabilidade administrativa, que resultará em infração disciplinar cometida pelo Administrador Regional no exercício de suas atribuições, em razão delas ou com ela compatíveis.

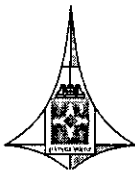
No art. 24, a permissão para recondução ao cargo, por, no máximo, dois mandatos consecutivos.

O art. 25 cuida da destituição de Administradores Regionais. O art. 26 prevê a regulamentação da Lei em trinta dias de sua publicação. Seguem as cláusulas usuais de vigência e de revogação.

No prazo regimental desta Comissão, a propositura não recebeu emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça a análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, redação e técnica legislativa das proposições e emissão de parecer terminativo sobre a matéria, conforme determina o art. 63, I e seu § 1º, do Regimento Interno desta Casa.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



Compete-lhe, ainda, opinar sobre o mérito da proposição, por envolver matéria de direito administrativo, de acordo com o art. 63, III, "d", do Regimento Interno desta Casa, *verbis*:

Art. 63. *Compete à Comissão de Constituição e Justiça:*

*I – examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à **constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação;***

.....

III – analisar e, quando necessário, emitir parecer sobre o mérito das matérias seguintes:

.....

*d) **direito administrativo em geral, inclusive normas específicas de licitação;***

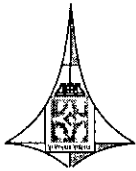
A proposição em exame pretende, segundo seu Autor, estabelecer diretrizes para a ocupação dos cargos de Administrador Regional nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, com atenção ao disposto no art. 10 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Vejamos, primeiramente, o que dita o referido dispositivo - objeto da propositura - e seus corolários, *verbis*:

Art. 10. *O Distrito Federal organiza-se em Regiões Administrativas, com vistas à descentralização administrativa, à utilização racional de recursos para o desenvolvimento socioeconômico e à melhoria da qualidade de vida.*

§ 1º A lei disporá sobre a participação popular no processo de escolha do Administrador Regional.

§ 2º A remuneração dos Administradores Regionais não poderá ser superior à fixada para os Secretários de Estado do Distrito Federal.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



§ 3º A proibição de que trata o art. 19, § 8º, aplica-se à nomeação de Administrador Regional.

Art. 11. *As Administrações Regionais integram a estrutura administrativa do Distrito Federal.*

Art. 12. *Cada Região Administrativa do Distrito Federal terá um Conselho de Representantes Comunitários, com funções consultivas e fiscalizadoras, na forma da lei.*

Art. 13. *A criação ou extinção de Regiões Administrativas ocorrerá mediante lei aprovada pela maioria absoluta dos Deputados Distritais.*

A priori, é conveniente lembrar a vedação constitucional à divisão do Distrito Federal em Municípios (art. 18 e demais disposições do art. 32 da Carta Magna da República), *verbis*:

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.*

Art. 32. *O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.*

§ 1º *Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.*

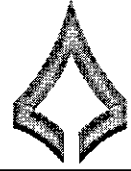
§ 2º *A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.*

§ 3º *Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

Sendo defeso ao Distrito Federal sua divisão em unidades com **autonomia** administrativa, as Regiões Administrativas são apenas órgãos, que fazem parte da organização administrativa, descentralizada, para maior eficiência estatal no uso dos recursos públicos, conforme prevê o art. 11 da Lei Orgânica, que disciplina a divisão, apenas administrativa, e não política, em Administrações Regionais, as quais integram a estrutura administrativa do Distrito Federal.

Ora, quem concentra a competência constitucional e legal para dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Distrito Federal, bem como para criar, estruturar, reestruturar, desmembrar, extinguir, incorporar, fundir e dispor sobre atribuições dos órgãos e entidades da administração pública local é o Chefe do Poder Executivo: o Governador, por determinação dos art. 71 e 100 de nossa Lei Orgânica, sobre as competências legislativas e administrativas do Governador, que transcrevemos:

Art. 71.

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

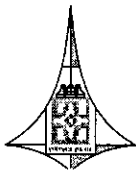
.....

IV – criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos e entidades da administração pública;

Art. 100. *Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal:*

.....

IV – exercer, com auxílio dos Secretários de Estado do Distrito Federal, a direção superior da administração do Distrito Federal;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



.....

X – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal, na forma desta Lei Orgânica;

.....

XVIII – prover e extinguir os cargos públicos do Distrito Federal, na forma da lei;

.....

XXI – delegar, por decreto, a qualquer autoridade do Executivo atribuições administrativas que não sejam de sua exclusiva competência;

Quanto ao cumprimento do disposto no § 1º do art. 10, que trata da participação popular no processo de escolha do Administrador Regional, verificamos a existência das ADIs nº 2013 00 2 016227-6 e 2013 00 2 016865-3 – TJDF, Diário de Justiça de 9/5/2014, julgadas procedentes para “declarar a inconstitucionalidade por omissão do Governador do Distrito Federal quanto à regulamentação da forma de participação popular no processo de escolha dos administradores regionais e a implantação e organização dos Conselhos de Representantes Comunitários das Regiões Administrativas do Distrito Federal”.

Em fevereiro do corrente ano, o Governador apresentou o Projeto de Lei nº 182/2015, que “dispõe sobre a reestruturação das Regiões administrativas do Distrito Federal, nos termos dos arts. 10 a 13 da LODF, e dá outras providências”, no qual, além de renomear e reorganizar as Regiões Administrativas, bem como estabelecer requisitos para o exercício da função de Administrador Regional, no seu art. 17 dispõe, *verbis*:

Art. 17. *O Governador do Distrito Federal apresentará à Câmara Legislativa, em até 1 (um) ano, contado da entrada em vigor desta Lei, projeto de lei dispondo sobre a participação popular no processo de escolha do Administrador Regional.*

Assim, comprova-se a reserva de iniciativa do Governador, incorrendo a proposição de origem parlamentar em **usurpação de iniciativa reservada aos**



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



projetos de competência exclusiva do Poder Executivo, e mesmo a sanção ao projeto de lei não supre a falta de iniciativa do Executivo. A posição adotada pelos nossos Tribunais é no sentido da **impossibilidade de aplicação da tese da convalidação**, porque devem ser observadas as regras básicas do processo legislativo.

Ademais, o fato do art. 4º, inciso IV do projeto incluir a escolaridade superior como requisito obrigatório para ocupação do cargo de Administrador Regional não nos parece cabível, haja vista que o puro e simples fato de se ter cursado uma faculdade não é garantia de boa gestão. Além disso, limitar o acesso ao cargo apenas àqueles que com formação superior, não só tira a oportunidade de termos bons gestores públicos atuando a frente das Administrações, como também fere princípios constitucionais importantes, tais como o da isonomia.

Impõe-se observar que, mesmo sob a alegação de estar apenas definindo "diretrizes", ocorre na prática a fixação, mediante iniciativa parlamentar, de conteúdos programáticos e práticas executivas, em evidente afronta ao citado art. 71, § 1.º, IV, da LODF, criando atribuições e despesas a órgãos da Administração Pública distrital, invadindo a seara administrativa ao tratar de matéria explicitamente inserida na reserva constitucional de administração.

Ora, proposição de iniciativa parlamentar, mesmo estabelecendo apenas a fixação de diretrizes ou parâmetros para a realização das atribuições administrativas já existentes (ou que venham a existir) não contorna o vício de inconstitucionalidade relativo à reserva de administração, pois permanece invasiva da esfera de exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. Por conseguinte, mantém a violação ao princípio da separação dos Poderes e permanece inadmissível do ponto de vista constitucional e legal.

Ante o exposto, forçoso concluir que, mediante a propositura em exame, este Poder Legislativo busca trazer a si competência exclusiva do Governador para a deflagração do processo legislativo - mesmo sob a alegação de singela fixação de diretrizes e parâmetros de atuação -, criando atribuições e despesas a órgãos da Administração e desrespeitando a Lei Orgânica do Distrito Federal acerca da legitimidade para a propositura de leis sobre a matéria.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEHREIROS



Diante do exposto, conforme a argumentação acima propalada, verificamos que o PLC nº 101, de 2014, embora carregue **RAZÕES DE MÉRITO LOUVÁVEIS, ÀS QUAIS SOU FAVORÁVEL**, encontra-se maculado pelo vício incontornável de iniciativa, ante a invasão de reserva de administração por este Legislativo (inconstitucionalidade formal), injuridicidade, ilegalidade e afronta à boa técnica legislativa, insanáveis pela via das emendas, razão pela qual esta Comissão de Constituição e Justiça vota pela sua **INADMISSIBILIDADE**.

Sala das Comissões,

Deputado ROBÉRIO NEGREIROS
Relator

FOLHA DE VOTAÇÃO DE PARECER

PROPOSIÇÃO: PLC 101/2014

Estabelece diretrizes para o cumprimento do disposto no artigo 10 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

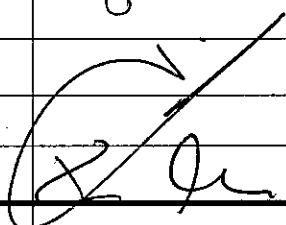
AUTORIA: **Dep. JOE VALLE**

RELATORIA: **Dep. ROBÉRIO NEGREIROS**

PARECER: **Inadmissibilidade**

VOTO EM SEPARADO:

Assinam e votam o parecer na reunião realizada em 20/10/15, os Senhores Deputados:

| Nome do Parlamentar | Presidente | Acompanhamento | | | | Destaque | Assinaturas |
|----------------------|------------|----------------|-----|------|-----|----------|--|
| | Relator | Sim | Não | Abst | Aus | | |
| | Leitura | | | | | | |
| Sandra Faraj | P | X | | | | | J. |
| Chico Leite | | | | | X | | |
| Robério Negreiros | R | X | | | | |  |
| Raimundo Ribeiro | | | | | X | | |
| Bispo Renato Andrade | | X | | | | | |
| Suplentes | | | | | | | |
| Prof. Israel Batista | | | | | | | |
| Chico Vigilante | | | | | | | |
| Rafael Prudente | | | | | | | |
| Liliane Roriz | | | | | | | |
| Lira | | | | | | | |
| Totais | | 3 | | | | 2 | |

RESULTADO:

(X) APROVADO

Parecer do Relator

Voto em Separado

() REJEITADO Relator do parecer do vencido: Dep.

() Emendas apresentadas na reunião (acatadas e rejeitadas):

() Concedida Vista ao Dep.

, em

21ª Ordinária

Extraordinária


Eduardo Miranda Melis
Secretário – CCJ