

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

PARECER nº 4, de 2013 - **CCJ**

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** sobre o **PROJETO DE LEI nº 1532**, de 2013, que *dispõe sobre o licenciamento para funcionamento de atividades econômicas ou de atividades sem fins lucrativos, e dá outras providências.*

AUTORIA: **PODER EXECUTIVO**

RELATORA: Deputada **ELIANA PEDROSA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição e Justiça - CCJ, o Projeto de Lei em epígrafe, que trata do licenciamento para a instalação e funcionamento de atividades econômicas e atividades *sem fins lucrativos*, incluindo os seguintes segmentos:

- sociedades ou associações civis desportivas, religiosas ou decorrentes de profissão, arte ou ofício, mesmo que imunes ou isentas de tributos;
- atividades sem fins lucrativos, mesmo que tenham caráter assistencial;
- e, as atividades realizadas nos rios e lagos, desde que observadas as normas da autoridade marítima, sem prejuízo de outras condições exigidas pela legislação distrital.

A *Licença* ou *Autorização de Funcionamento* será expedida por meio da Administração Regional correspondente, à exceção da realização de eventos que é regida por lei específica. Poderá ocorrer mais de uma vez para o mesmo endereço, condicionada à independência de funcionamento das atividades licenciadas e não comprovada a regularidade da edificação, ocupação ou



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

propriedade do imóvel. Deve ser afixada em local visível ou, na impossibilidade de exposição, disponibilizada à autoridade que assim o exigir.

A mudança de horário de funcionamento, a alteração de proprietário, da razão e denominação social da pessoa jurídica deve ser averbada à licença, na forma prevista em regulamento. A atividade será objeto de novo licenciamento caso haja alteração de endereço do empreendimento.

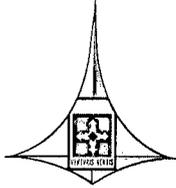
De acordo com a proposição, o processo de licenciamento é iniciado pela Consulta Prévia, que tem por objetivo cientificar o interessado de eventuais restrições que limitem ou impeçam o seu funcionamento no local e quanto à questões de regularidade da atividade. Deve ser realizada previamente à emissão ou solicitação da Licença ou da Autorização de Funcionamento e não depende da apresentação de documentos.

A Licença de Funcionamento atende às atividades realizadas em imóveis com situação fundiária regular, considerando os parâmetros de uso e ocupação do solo, as normas edilícias, acessibilidade, prevenção contra incêndio e pânico, segurança estrutural da edificação, preservação ambiental e do patrimônio cultural, limpeza urbana, normas sanitárias, horário de funcionamento, posturas urbanas e ocupação de área pública, nos termos do PDOT e legislação complementar.

A Autorização de Funcionamento atende às áreas rurais e às áreas passíveis de regularização fundiária ou urbanística situadas em ARINES, ARIS e PUI de interesse social e específico, assim definidas no PDOT, desde que atendida a legislação relativa às diretrizes de uso e ocupação da área e aos outros requisitos constantes da Licença de Funcionamento. Ou seja, a Autorização diferencia-se da Licença de Funcionamento, pela precariedade de que se reveste e será emitida após parecer prévio da Agência de Fiscalização do Distrito Federal, vistoria da Defesa Civil, do Corpo de Bombeiros Militar e do Instituto Brasília Ambiental - IBRAM. Na área rural, a Autorização de Funcionamento é emitida para atividades comerciais ou industriais a atividades complementares constantes do Cadastro Fiscal do Distrito Federal – CFDF, nos termos da legislação federal específica.

O autor prevê, ainda, a proibição da Autorização de Funcionamento, para atividades situadas em áreas de risco, em áreas públicas, em áreas que não sejam passíveis de regularização, em locais em desacordo com a legislação ambiental ou reprovadas pelos órgãos de fiscalização, além de proibir sua emissão nos casos contemplados pela Licença de Funcionamento.

Atividades situadas em área pública ou em mobiliário urbano do tipo quiosque ou trailer e similares e bancas de jornal e revistas, têm a emissão de Autorização de Funcionamento condicionada a processo de permissão ou concessão de uso.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

O Projeto de Lei apresentado pelo Executivo estabelece os procedimentos administrativos para a emissão da licença e da autorização de funcionamento, os prazos de validade e condições de sua revalidação em casos de atividades de risco e as condições de concessão prévia da Licença de Funcionamento. Esclarece que a documentação e as vistorias necessárias serão detalhadas em regulamento próprio.

A proposição define, ainda, as infrações (inobservância dos preceitos desta Lei, se aprovada, sua regulamentação e demais instrumentos legais, e desacato à fiscalização), as sanções e os casos e condições de revogação e fiscalização.

O autor finaliza o Projeto de Lei com um capítulo destinado às Disposições Finais e Transitórias. Destacamos:

- a capacidade máxima de concentração de pessoas para atividades que tenham essa característica será definida pelo órgão de segurança;
- proibição da licença para atividades em edificações interditados por situações de risco. Essa interdição deve ser informada às administrações regionais;
- proibição de licença ou autorização para a comercialização de bebidas alcoólicas e cigarros em estabelecimentos situados no perímetro Escolar;
- órgãos públicos, atividades de uso institucional e outras, previstas em lei federal, atenderão a regulamento específico;
- alvarás atuais deverão ser substituídos até 31 de dezembro de 2014.

O prazo para a regulamentação necessária à aplicação desta Lei será de noventa dias.

Seguem as cláusulas de vigência e revogação que especifica a Lei nº 4.457, de 2009 e disposições em contrário.

Na *Mensagem nº 193/2013-GAG*, de 13-06-2013, o Governador do Distrito Federal informa que a justificativa do presente Projeto de Lei consta da Exposição de Motivos do Sr. Secretário de Governo e solicita sua tramitação em regime de urgência, nos termos do art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Na *Exposição de Motivos nº 12/2013-GAB/SEG*, de 12-06-2013, o Secretário de Estado de Governo esclarece que, atualmente, o instrumento que rege o licenciamento de atividades no Distrito Federal é a Lei nº 4.457, de 2009. Essa lei tem diversos artigos considerados inconstitucionais, a partir de decisões em ADINs já julgadas pelo TJDF. Além disso, as diversas áreas em processo de regularização, estabelecidas pelo PDOT, passam ser fiscalizadas e



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

licenciadas com a aprovação deste instrumento, em que pese os processos que cuidam da legalização desses assentamentos, em sua maioria, não estejam concluídos.

Esta proposição tem por objetivo sanar essas deficiências e criar um instrumento capaz de incluir as atividades existentes em áreas em processo de regularização em uma situação de segurança e regularidade fiscal, em atenção à questão social envolvida.

Segundo o Secretário, por meio do Decreto nº 33.754, editado em 2012, foi criada uma comissão que envolveu 18 órgãos do governo em um estudo técnico relativo ao tema. Esse estudo permitiu a formulação de um anteprojeto de lei, que após ampla discussão com o Corpo de Bombeiros Militar, Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano, Casa Civil da Governadoria e Agência de Fiscalização do Distrito Federal, resultou no Projeto de Lei ora apresentado.

Cópia da Lei nº 4.457, de 2009 foi anexada ao processo, em subsidio à análise da proposição.

O Projeto de Lei nº 1.532, de 2013, deverá ser objeto de análise de mérito nas Comissões de Assuntos Fundiários - CAF, de Desenvolvimento Econômico e Social, Ciência Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT, de Assuntos Sociais - CAS e análise de admissibilidade nesta Comissão de Constituição e Justiça - CCJ. Sua tramitação segue o regime de urgência e *quórum* simples.

II – VOTO DA RELATORA

Cabe, a esta Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, examinar a admissibilidade das proposições em geral quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, sendo terminativo seu parecer quanto a esses aspectos.

O tema do licenciamento de atividades econômicas e atividades sem fins lucrativos vem sendo objeto de leis distritais e julgamentos de inconstitucionalidades pelo TJDF, especialmente no que se refere ao alvará precário ou transitório. O ponto comum desses julgados inconstitucionais é a falta de atenção e respeito à legislação que trata do zoneamento e desenvolvimento urbano. Vejamos:

- *ADI nº 2006.00.2.005211-6: (...) examinar a constitucionalidade da Lei 1.171/96, (...) declarou a inconstitucionalidade de concessão de alvará precário quando pendentes irregularidades insanáveis, como consta*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

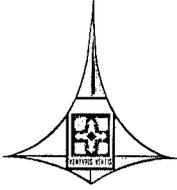
do aludido julgamento, por exemplo, quando há pendências quanto à regularidade do 'zoneamento' e à 'atividade pretendida'.

- ADI nº 2008.00.2.015686-2: (...) questionada a constitucionalidade da Lei nº 4.201/08, (...) alvará de funcionamento transitório de autorização concedida pela Administração para a prática de atividades econômicas e as sem fins lucrativos enquanto se busca sanar determinadas irregularidades, afiguram-se inconstitucionais as disposições normativas que permitem a concessão dessa autorização quando as irregularidades são insanáveis, tal como quando ferem as regras de zoneamento urbano, (...) artigo 314 caput e incisos V e IX da Lei Orgânica do Distrito Federal.

- ADI 2008.00.2.005560-5, Decreto nº 28.401, de 31 de outubro de 2007 e Decreto nº 28.414, de 06 de novembro de 2007 (...) concessão de alvará de funcionamento para estabelecimentos comerciais, industriais e institucionais (...) A substituição da expressão 'zoneamento do setor' por 'uso do imóvel' em nada altera o rigor quanto ao cumprimento das normas urbanísticas de regência, já que são expressões que guardam perfeita equivalência e, se são expressões equivalentes, a mesma inconstitucionalidade declarada para uma (zoneamento) serve para a outra (uso do imóvel) por ofensa ao artigo 314 e incisos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A lei em vigor, Lei nº 4.457, de 2009, também passou por questionamento de sua constitucionalidade e teve alguns dispositivos considerados inconstitucionais. Por sinal, esse é o principal motivo que levou a Administração Pública a apresentar esta nova proposição sobre o tema.

1. ADI 2010 00 2 008554-0: decisão liminar favorável, na íntegra à ação movida pelo Ministério Público (MPDFT). Acórdão nº 453.037. Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS DA LEI DISTRITAL 4.457/2008. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRESENÇA DOS REQUISITOS EXIGÍVEIS. LIMINAR DEFERIDA. AFASTAMENTO DA EFICÁCIA, COM EFEITOS *EX NUNC* E *ERGA OMNES*, DOS DISPOSITIVOS LEGAIS IMPUGNADOS.
2. Embargos de Declaração na ADI 2010 00 2 008554-0: esclarecimento do acórdão com o intuito de se realizar o julgamento nos limites constantes do pedido inicial da ADI. Embargos de Declaração acolhidos Ementa: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM DECISÃO LIMINAR DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBSCURIDADE. OCORRÊNCIA. ERRO MATERIAL. DISPOSITIVO ALTERADO.
3. ADI 2011 00 2 017889-1: julgamento final da ação movida pelo Ministério Público contra dispositivos das Leis especificadas na ementa. Acórdão nº 664.645. Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS E EXPRESSÕES DAS LEIS DISTRITAIS 4.611/2011 E 4.457/2009. SIMPLIFICAÇÃO DO



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

LICENCIAMENTO PARA MICROEMPRESAS, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS. LODF 175. CONSTITUCIONALIDADE. ALVARÁS DE FUNCIONAMENTO PROVISÓRIOS SEM OFENSA AO ZONEAMENTO URBANO. CONSTITUCIONALIDADE. LICENÇAS DE FUNCIONAMENTO À REVELIA DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE. FISCALIZAÇÃO ORIENTADORA EM AFRONTA AO ZONEAMENTO URBANO E AO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. PERMISSÃO DE USO. CANTINAS PRIVADAS EM ESCOLAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE.

Observamos que os dois primeiros julgamentos são pela concessão de liminar e de esclarecimento da decisão tomada. O terceiro julgamento, final e definitivo, afasta a decisão liminar anterior e analisa as disposições contidas em duas leis:

- Lei nº 4.457, de 2009: a ser revogada por esta nova proposição;
- Lei nº 4.611, de 2011: licenciamento de atividades de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, simplificando o procedimento de concessão da licença de funcionamento, de acordo com dispositivo federal e ressalva constante do art. 175 da Lei Orgânica.

Então, para que nossa análise seja bem objetiva, destacamos, a seguir, o julgamento final da ação, no que se refere especificamente à primeira lei:

DECISÃO:

*1) Quanto aos dispositivos da Lei Distrital nº 4.457/09: Declarar a inconstitucionalidade dos incisos I e II do art. 11, com efeitos *ex tunc*, por maioria, nos termos do voto do Relator.*

A partir dessas informações, em relação ao Projeto de Lei nº 1.532, de 2013, sob análise, temos a observar que não tem razão o Sr. Secretário de Estado de Governo, quando afirma que *alguns artigos da Lei nº 4.457, de 2009, foram julgados inconstitucionais*. De acordo com o julgamento final, só os incisos I e II do art. 11, foram assim considerados. Os outros dispositivos questionados e liminarmente acatados pelo TJDF tiveram sua constitucionalidade declarada. Porém, a ausência dessas disposições no novo Projeto de Lei não afeta a aplicabilidade da lei, pois a particularidade julgada inconstitucional é regulada pela Lei nº 4.611, de 2011, citada acima. Nessa nova lei, o texto é apresentado em uma nova redação que, analisado pelo egrégio conselho, foi julgado constitucional.

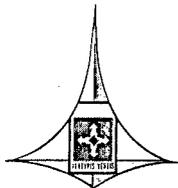
Por fim, consideramos que os questionamentos de constitucionalidade apresentados pelo Ministério Público foram afastados e a matéria é **admissível**



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

sob os pontos de vista da constitucionalidade e juridicidade. Manifestamos voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.532, de 2013, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, com as Emendas 01 e 02 de Relatora em anexo. Quanto às demais emendas apresentadas, nos posicionamos conforme quadro abaixo:

Nº DA EMENDA	AUTOR	COMISSÃO	PARECER
01-ADITIVA	LÍDER GOV.	CAF	REJEITADA
02 01-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	ACATADA
03 02-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	ACATADA
04 03-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	ACATADA
05 04-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	ACATADA
06 05-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	ACATADA
07 06-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	REJEITADA
08 07-MODIFICAT.	LÍDER GOV.	CAF	PREJUDICADA <i>aprovada</i>
09-SUBEMENDA	D.WELLINGTON	CDESCTMAT	REJEITADA <i>* aprovada</i>
10-SUBEMENDA	DEP. ELIANA	CDESCTMAT	SUBEMENDA RELATORA
11-MODIFICAT.	DEP. ELIANA	CDESCTMAT	ACATADA
12-MODIFICAT.	DEP. ELIANA	CDESCTMAT	ACATADA
13-SUPRESSIVA	DEP. ELIANA	CDESCTMAT	ACATADA
14-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
15-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
16-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	PREJUDICADA
17-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
18-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
19-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
20-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
21-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
22-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
23-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

24-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
25-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
26-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
27-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
28-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
29-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
30-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
31-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
32-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
33-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
34-MODIFICAT.	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
35-ADITIVA	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
36-ADITIVA	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
37-ADITIVA	VÁRIOS DEP.	CDESCTMAT	ACATADA
38-SUPRESSIVA	DEP.WELLINGTON	CCJ	PREJUDICADA
39-ADITIVA	DEP.WELLINGTON	CCJ	PREJUDICADA

Sala das Comissões, em

Deputado ...
PRESIDENTE


Deputado ELIANA PEDROSA
RELATOR



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

SUBEMENDA Nº ~~04~~ DE RELATORA 40-CCJ

À SUBEMENDA 10 Ao **PROJETO DE LEI nº 1.532, de 2013**, que *dispõe sobre o licenciamento para funcionamento de atividades econômicas ou de atividades sem fins lucrativos, e dá outras providências.*

O art. 22, constante na emenda nº 04 da Comissão de Assuntos Fundiários passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 22. Os procedimentos para o Poder Público realizar as vistorias são definidos no regulamento.

Parágrafo único. Para expedição da Licença de Funcionamento de que trata esta Lei, deverão ser observados os prazos especificados quanto à Consulta Prévia, às vistorias e à emissão de licenças, contados da data do respectivo requerimento:

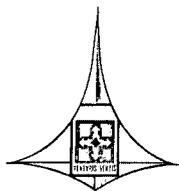
- I – até 30 (trinta) dias úteis para Consulta Prévia;
- II – até 20 (vinte) dias úteis para as vistorias em atividades de risco;
- III – até 10 (dez) dias úteis para a autorização de funcionamento;
- IV – até 10 (dez) dias úteis para Licença de Funcionamento.

JUSTIFICAÇÃO

Modificação dos prazos após acordo com o Senhor Williman.

Sala das Comissões,


Deputada **ELIANA PEDROSA**



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Deputada Eliana Pedrosa

EMENDA DE RELATORA Nº 0X (SUPRESSIVA)

4J - CCJ

Ao **PROJETO DE LEI nº 1.532, de 2013**,
que *dispõe sobre o licenciamento para
funcionamento de atividades econômicas ou
de atividades sem fins lucrativos, e dá outras
providências.*

Suprima-se do Projeto de Lei em epígrafe o art. 39.

JUSTIFICAÇÃO

A matéria contida no art. 39 vai contra princípios da Lei Orgânica, em especial o contido no parágrafo único do art. 158, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos.

Além do mais, as leis 8069/1990 (artigo 81, inciso 3) e 9294/96 (artigo 3A, inciso 9), já proíbem a comercialização de álcool e tabaco a menores. Ou seja, a solução está na responsabilidade do comerciante de cumprir e na diligência do poder público em fiscalizar.

Sala das Comissões


Deputada ELIANA PEDROSA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA – CCJ

FOLHA DE VOTAÇÃO DE PARECER

PROPOSIÇÃO: PL 1532/2013

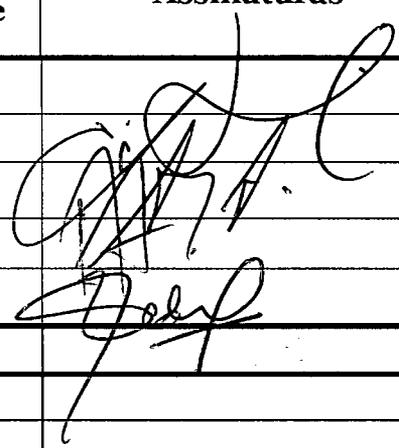
DISPÕE SOBRE O LICENCIAMENTO PARA FUNCIONAMENTO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS OU DE ATIVIDADES SEM FINS LUCRATIVOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTORIA: **PODER EXECUTIVO**
RELATORIA: **Dep. ELIANA PEDROSA**

PARECER: **Admissibilidade na forma das emendas acatadas: nº 2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 41, e 10 na forma da subemenda nº 40;**

VOTO EM SEPARADO: **rejeitadas: nº 1 e 7; e prejudicadas: nº 8, 16, 38 e 39.**

Assinam e votam o parecer na reunião realizada em 10/12/13, os Senhores Deputados:

Nome do Parlamentar	Presidente	Acompanhamento				Destaque	Assinaturas
	Relator	Sim	Não	Abst	Aus		
	Leitura						
Chico Leite	P	X					
Robério Negreiros		X					
Aylton Gomes		X					
Cláudio Abrantes		X					
Eliana Pedrosa	R	X					
Suplentes							
Chico Vigilante							
Wellington Luiz							
Benedito Domingos							
Joe Valle							
Celina Leão							
Totais		5					

RESULTADO:

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 _____

34ª Ordinária

_____ª Extraordinária

Paulo Eduardo Pinto de Almeida
Secretário – CCJ

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

N.º _____ / _____

FL. _____ RUBRICA _____