



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
CASA CIVIL**





# **GUIA PRÁTICO**

**de Elaboração, Alteração, Encaminhamento e Exame de  
Propostas de Decreto e Projeto de Lei no âmbito da  
Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.**

BRASÍLIA, 2023

 [casacivil.df.gov.br](http://casacivil.df.gov.br)

 (61) 3425-4738

 Praça do Buriti, Zona Cívico-Administrativa

 [casa.civil@buriti.df.gov.br](mailto:casa.civil@buriti.df.gov.br)





**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
CASA CIVIL**



# **GUIA PRÁTICO**

**Elaboração, Alteração, Encaminhamento e Exame de Propostas de Decreto e Projeto de Lei no âmbito da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.**



## **Guia Prático de Elaboração, Alteração, Encaminhamento e Exame de Propostas de Decreto e Projeto de Lei no âmbito da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.**

### *Coordenação*

---

**Gustavo do Vale Rocha**

r r o d do h d l

**Renato de Oliveira Ramos**

o r p l d o r p l d r do b n  
do o r n d o r

**Laís Barufi Novaes**

h d b n l

### *Equipe*

---

**Gilda Nogueira Paes Cambraia**

h d o r u r d o l d l

**Raimundo Júnior**

u b r r o d n l d o l o r n n  
d l

**Liliane Benevides**

d o r p l d n d d n l d o o r o  
d l

**Marcos Leandro Batista de Almeida**

h d n d d n l d o o r o d l

### *Projeto gráfico*

---

**Raiana do Egito Moura**

u b r r d o

**Janayna Mariano Maia**

o r p l d u b r r d o

# APRESENTAÇÃO

Governo do Distrito Federal  
Casa Civil

pr n nul o ob o d pl r d n r l r  
dd dr r u nor o pro d n o d n ru o o  
r pro ul o d propo d d r o d pro o  
d l no b o do r o d r l

d o d d r o pro o d l no r o d r l n pr  
u r o po d pr ro r o u r ou d  
nor dr r pr propo o r o d d r o o o  
r o n d d o o d u d p d n r  
pl d n ru o d propo d d r o o p p l d  
l d on ul or ur d n n l o r o p ou  
r d u n o ur d u ndo d l bor o  
d propo d d r o d o do lhor ub d r o o rn dor  
n o d d d o u no d o d propo

o r or n o r o n d d o d u l ou o  
pro d n o r do n lundo b dr r pr  
r o pr o p lo o rn dor d pro o d l no b o  
do r o d r l no o nor o n luu n d d d  
n ru o d propo b o d p o  
or n r o n n ro

r n n o d do o r o n d d r ro  
d u rou our d po obr l bor o l r o  
r o d propo d d r o d pro o d l b o o  
d pl nou obr n o o do h do od r u o o  
pro o d l n nh do pl r l do r o  
d r l

d r o or o r o n d d r o d  
d p obr nor dr r pr l bor o l r o  
n nh no d propo d d r o pro o d l no  
b o d d n r o r ndr do r o d r l  
bl ndo d r n nor pr o r d  
propo b o o nor r l n o o d pro o  
d l n nh do pr o o rn dor

As normas estabelecidas pelo Decreto nº 43.130, de 2022, são aplicadas, também, às portarias e outros atos normativos, no que couber. Ademais, o Decreto dispõe que as regras de legística e redação a serem aplicadas para elaboração e alteração das propostas de decretos e projetos de lei, bem como dos documentos exigidos para sua instrução devem seguir as normas estabelecidas na Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, ou legislação que lhe sobrevenha.

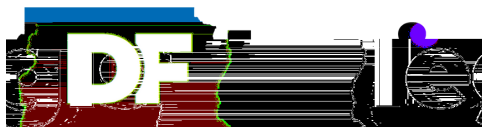
Nesse sentido, este manual traz as explicações necessárias para o fiel cumprimento do disposto no Decreto nº 43.130, de 2022, no que tange às propostas elaboradas pelos órgãos e entidades do Distrito Federal e às manifestações requeridas para subsidiar o Governador na tomada de decisão sobre a sanção ou o veto de projetos de lei encaminhados pela Câmara Legislativa do Distrito Federal. Além disso, busca-se explicar a tramitação dessas propostas desde sua criação pelos proponentes até a submissão ao Governador do Distrito Federal.

Quanto aos projetos de lei encaminhados para sanção ou veto do Governador, explica-se os parâmetros de sanção e veto e o escopo das manifestações requeridas aos órgãos. Explica-se, também, o rito para a regulamentação de leis e a possibilidade de abreviação do rito pelo Governador. Por fim, expõe-se um fluxograma para melhor visualização dos procedimentos aqui apresentados.

# APRESENTAÇÃO



Para saber mais sobre o Decreto n° 43.130



A legislação distrital a um clique.



[www.DFlegis.df.gov.br](http://www.DFlegis.df.gov.br)







GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
CASA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL

# *Sumário*

## **Apresentação**

### **I. o**



## I. Como elaborar um decreto ou um projeto de lei?

*e*

*e*

VENTURA



## 1.1 A exposição de motivos

---

## 1.2. A manifestação da assessoria jurídica do órgão ou entidade proponente

---

### 1.3. A declaração do ordenador de despesas

---

1) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverá constar, de forma clara e detalhada, as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas e 2) a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Este requisito coaduna-se, inclusive, com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que, em seus artigos 14 e 16, que determina que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Quando tratar-se de despesa obrigatória de caráter continuado, deverá ser demonstrada a origem dos recursos para seu custeio. Sobre esse aspecto, também dispõe o art. 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Ademais, nos casos de medidas que causem impacto orçamentário-financeiro, a proposição poderá ser submetida previamente à Secretaria de Estado de Economia para análise, conforme o §2º do art. 3º do Decreto nº 43.130, de 2022.





Art. 60, § 2º

A manifestação técnica sobre o mérito da proposição de decreto ou projeto de lei compreende a análise completa de todos os estudos, relativos ao normativo que se pretende editar.

Conforme o inciso IV, do art. 3º, do Decreto nº 43.130, de 2022, a manifestação deve conter a análise do problema que o ato normativo visa solucionar, identificando a natureza, o alcance, as causas da necessidade e as razões para que o Poder Executivo intervenha no problema, os objetivos das ações previstas na proposta, com os resultados e os impactos esperados com a medida, as metas e os indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados, a enumeração das alternativas disponíveis, considerando a situação fático-jurídica do problema que se pretende resolver e a metodologia utilizada para a análise prévia do impacto da proposta, bem como as informações técnicas que apoiaram a elaboração dos pareceres de mérito.

Além disso, se for o caso, devem ser apresentadas a análise do impacto da medida sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição, a descrição histórica das

Ressalta-se que a não apresentação da manifestação técnica ou a sua apresentação incompleta deve ser devidamente justificada e fundamentada nos autos do processo, nos termos do §3º, do art.3º do Decreto nº 43.130, de 2022.

Nesse sentido, no âmbito do Governo Federal, foi editado o documento “ Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex ante” que traz informações relevantes que podem nortear os órgãos e entidades do Distrito Federal na elaboração da manifestação técnica, levando em consideração as boas práticas de elaboração de políticas públicas.

Assim, para a elaboração de cada um dos requisitos do inciso IV, do art. 3º, do Decreto nº 43.130, de 2022, é necessária a reflexão sobre a estruturação da política pública que se pretende criar, de modo a identificar e sistematizar o problema, a viabilidade da medida, os seus objetivos, metas, indicadores, prazos de implementação, entre outros. Mais especificamente, e de forma elucidativa, deve-se pensar nos seguintes aspectos:

**a) a análise do problema que o ato normativo visa solucionar, identificando a natureza, o alcance, as causas da necessidade e as razões para que o Poder Executivo intervenha no problema;**

1. Quais as razões que determinaram a proposta?
2. Alguma providência deve ser tomada?
3. Quais as falhas ou distorções foram identificadas?
4. Quais foram as causas da necessidade e as razões para a edição do ato?
5. O que poderá acontecer se nada for feito? (Exemplo: o problema se agravará? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Quais as consequências?)

**b) os objetivos das ações previstas na proposta, com os resultados e os impactos esperados com a medida;**

1. Apresentar os objetivos que se pretendem alcançar das ações previstas na proposta de maneira clara, demonstrando os resultados e impactos que se espera. É necessário que sejam estabelecidos objetivos claros para a ação governamental, bem como um desenho que efetivamente permita alcançá-los, considerando, por exemplo, os incentivos dos agentes envolvidos.
2. Quais são os instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos, no todo ou em parte? (Exemplo: medidas destinadas à aplicação e à execução de normas já existentes; trabalhos junto à opinião pública; amplo entendimento; acordos; investimentos; programas de incentivo; auxílio para que os próprios destinatários alcançados pelo problema evidenciem esforços que contribuam para sua resolução; instauração de processo judicial com vistas à resolução do problema.)

**c) as metas e os indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados;**

1. Apresentar as metas e os indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados.
2. É importante que o monitoramento, avaliação e o controle sejam elaborados e planejados antes da implementação da proposta, com a definição de quais indicadores e ações serão necessários, quem será o responsável, quando e como as ações propostas serão desenvolvidas.

**d) a enumeração das alternativas disponíveis, considerando a situação fático-jurídica do problema que se pretende resolver;**

1. Quais são as alternativas disponíveis?
2. Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?
3. Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?
4. Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:
  - desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);
  - custos e despesas para o orçamento público;
  - efeitos sobre o ordenamento jurídico e sobre as metas já estabelecidas;
  - efeitos colaterais e outras consequências;
  - entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e
  - possibilidade de impugnação no Poder Judiciário.

**e) nas hipóteses de proposta de implementação de política pública, deverá ser demonstrada a relação existente entre a causa do problema, as ações propostas e os resultados esperados;**

1. A ação proposta é adequada para solucionar o problema exposto?
2. Quais os resultados esperados com a implementação da medida?
3. Quais as situações-problemas que devem ser considerados e pesquisados?
4. A política pública pode ser implementada a partir de projeto-piloto?

Como será realizado o monitoramento e quais serão os indicadores desse monitoramento ao longo da execução da política?

Posteriormente, como será realizada a avaliação dos resultados da política?

Como se dará a transparência e a publicação das informações e dos dados da política?

Quais serão os mecanismos de controle a serem adotados?

1. Qual o tempo definido para que a proposta seja totalmente implementada?
2. Quais são as etapas necessárias para a sua implementação?
3. Apresentar estimativa do período de vigência da proposta.
4. O momento é oportuno?

1. Já existe política pública em andamento que atinja objetivos semelhantes aos da medida que se pretende editar?
2. Haverá sobreposição da política que se pretende criar com políticas já existentes?
3. É possível incorporar a política em uma política pública já existente?
4. Há outros órgãos que executam política semelhante?

1. A política da proposta já foi implementada em algum momento no Distrito Federal?
2. O que motivou a descontinuidade para tal?

1. As informações técnicas devem citar as fontes de informação utilizadas para seu embasamento.
2. Recomenda-se a citação dos estudos recentes relativos à metodologia aplicada.

As propostas de decreto e de projeto de lei seguem um trâmite processual que começa com a sua criação pelo órgão ou entidade proponente e termina com a assinatura do Governador do Distrito Federal, seja para publicação posterior, no caso de decretos, ou envio à Câmara Legislativa do Distrito Federal, no caso de projetos de lei.

Conforme explicado anteriormente, a proposição de decreto ou de projeto de lei deve ser inserida em processo administrativo no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, com os documentos elencados no art. 3º do Decreto nº 43.130, de 2022, acima citados, e encaminhada à Casa Civil para análise de mérito.

O trâmite das proposições passa, ainda, pela análise jurídica da Consultoria Jurídica do Gabinete do Governador. Após a análise jurídica, a proposta é submetida à apreciação do Governador do Distrito Federal.


Assim, necessária se faz a explicação da competência da Casa Civil (2.1), da Consultoria Jurídica (2.2), finalizando com a necessidade de referenda do Secretário de Estado do órgão proponente (2.3).

A competência da Casa Civil na tramitação das proposições de decreto e de projeto de lei resume-se na análise do fiel cumprimento do Decreto nº 43.130, de 2022 e do mérito da proposição, ou seja, quanto à oportunidade, à conveniência e à compatibilização da matéria nela tratada com as políticas e diretrizes do Governo. Esta competência também está disposta no art. 18, VII, do Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019.

Além disso, compete à Casa Civil requerer informações aos órgãos e entidades da administração pública para subsidiar o exame da proposição, propor os ajustes necessários na proposição, em articulação com os órgãos e entidades da Administração Pública, proponentes e interessados na matéria, formular minuta substitutiva à proposição de decreto ou de projeto de lei, conforme o art. 4º do Decreto nº 43.130, de 2022. Ademais, cabe à Casa Civil orientar e elaborar diretrizes aos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta na elaboração, alteração e encaminhamento das proposições.

Compete à Casa Civil, ainda, no exercício de sua competência de articulação político-governamental da Administração Pública Direta e Indireta disposta no art. 18, II, do Decreto nº 39.610, de 2019, encaminhar o processo que trata da proposição aos demais órgãos e entidades que tiverem interesse na matéria legislada, para ciência e manifestação prévia.





No caso de proposta considerada inconveniente e inoportuna, a Casa Civil tem a competência de restituir os autos ao proponente com a respectiva justificativa, cabendo ao órgão proponente superar o óbice encontrado, se for o caso.

Por fim, a Casa Civil possui a competência de atualização e compêndio da legislação do Distrito Federal, conforme o art. 5º do Decreto nº 43.130, de 2022, e o art. 18, XIV, do Decreto nº 39.610, de 2019.

Após a análise da proposição, a Casa Civil encaminha a proposta para a análise da Consultoria Jurídica do Distrito Federal. Uma vez verificada a viabilidade jurídica pela Consultoria Jurídica do Distrito Federal, cabe à Casa Civil, ainda, submeter a proposição à apreciação do Governador do Distrito Federal.

Nesse sentido, tratando-se de proposição de decreto, uma vez assinadas pelo Governador do Distrito Federal, a Casa Civil publica o ato no Diário Oficial do Distrito Federal, em consonância com sua competência estabelecida no art. 18, VI, do Decreto nº 39.610, de 2019, e conforme o art. 9º do Decreto nº 43.130, de 2022.

Quanto às proposições de projeto de lei, uma vez assinadas pelo Governador, também compete à Casa Civil encaminhar a proposta à Câmara Legislativa do Distrito Federal, bem como acompanhar a tramitação depois do encaminhamento, conforme o art. 8º do Decreto nº 43.130, de 2022.

## 2.2 A análise da Consultoria Jurídica do Distrito Federal

---

Uma vez já analisados os aspectos meritórios da proposição de decretoop

### 2.3. A referenda

---

Conforme explicado, após a análise da Casa Civil quanto ao mérito, e da Consultoria Jurídica quanto aos aspectos jurídicos da proposição, ela é submetida à apreciação do Governador do Distrito Federal.

Uma vez assinada pelo Governador, é necessária a referenda do Secretário de Estado do órgão proponente, ou seja, a subscrição dos decretos e atos assinados pelo Governados de sua iniciativa, nos termos do art. 22, do Decreto nº 43.130, de 2022.

A referenda é competência dos Secretários de Estado, postulada, inclusive, na Lei Orgânica do Distrito Federal, que dispõe, em seu artigo 105, II, a competência de “referendar os decretos e os atos assinados pelo Governador, referentes à área de sua competência”.

## II. Como funciona o procedimento para subsidiar a sanção ou veto do Governador dos projetos de lei enviados pela CLDF?

A sanção ou veto do Governador aos Projetos de Lei encaminhados pela Câmara Legislativa do Distrito Federal é precedido de procedimento criado no âmbito do Poder Executivo para garantir a análise dos aspectos jurídicos e de conveniência e oportunidade que permeiam a conversão do PL em Lei.

Este procedimento tem o condão de subsidiar o Chefe do Poder Executivo na tomada de decisão e passa pela análise da Casa Civil, da Consultoria Jurídica do Distrito Federal e de todos os órgãos e entidades que relacionados à matéria tratada em determinado Projeto de Lei. Explica-se este fluxo a seguir.

## 1. Os projetos de lei encaminhados para sanção ou veto do Governador

---

Os projetos de lei, sejam de iniciativa do Poder Executivo, seja de iniciativa parlamentar, após votados e aprovados na Câmara Legislativa do Distrito Federal, são encaminhados novamente ao Poder Executivo para sanção ou veto do Governador.

A sanção e o veto de leis ordinárias e complementares são atos privativos e irretratáveis do chefe do Poder Executivo. Eles devem ser proferidos no prazo de quinze dias úteis, contados do recebimento.

Assim, explica-se, inicialmente, as particularidades da sanção e do veto de projetos de lei (1.1) para após explicar as manifestações quanto à sanção e veto que são requeridas aos órgãos envolvidos na matéria para subsidiar a decisão do Governador (1.2).

## 1.1. A sanção e o veto de projetos de lei

Conforme disposto no art. 18 do Decreto nº 43.130, de 2022, a sanção é o ato pelo qual o Governador exterioriza, expressa ou tacitamente, sua aquiescência ao projeto de lei complementar ou de lei ordinária aprovado pela Câmara Legislativa.

A sanção expressa é a que ocorre quando o Governador manifesta, por escrito, sua aquiescência. Já a sanção tácita é a que ocorre por decurso de prazo, em virtude de silêncio do governador no prazo de quinze dias estipulado para sua manifestação quanto à sanção ou o veto.

Ressalta-se que a sanção não supre vícios de iniciativa, nem de outras etapas a que os projetos de lei complementar ou de lei ordinária estão sujeitos. Além disso, a sanção será aposta, inclusive, aos projetos de lei complementar ou de lei ordinária que receberem veto parcial.

O veto é o ato pelo qual o Governador nega sanção, no todo ou em parte, a projeto aprovado pela Câmara Legislativa, nos termos do art. 13 do Decreto nº 43.130, de 2022. O veto deve ser sempre expresso e motivado, devendo o Governador explicitar as razões de ordem jurídica ou contrárias ao interesse público que motivaram o veto.

As razões para o veto devem ser encaminhadas à Câmara Legislativa do Distrito Federal no prazo de 48h, contados da data e hora da assinatura do veto e de suas razões. Não havendo indicação de hora, presume-se que o veto foi oposto às 18h, e não havendo indicação de data, presume-se que o veto foi oposto no último dia útil do prazo de quinze dias para sanção ou veto, ou no último dia útil do mês, se faltar apenas o dia.

Importante ressaltar que veto parcial abrangerá somente texto integral de artigo, parágrafo, inciso, alínea ou número, não sendo possível vetar parte ou expressão e dispositivo. Além disso, o veto oposto fora do prazo ou não comunicado dentro do prazo é tido por inexistente.

## 1.2. As manifestações quanto à sanção ou veto de projetos de lei

Para subsidiar o Governador na tomada de decisão quanto à sanção ou veto de projeto de lei encaminhado pela Câmara, a Casa Civil e a Consultoria jurídica podem solicitar informações aos proponentes, aos interessados na matéria e aos órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal, conforme o art. 11, § 1º do Decreto nº 43.130, de 2022.

A solicitação de informações tem o condão de possibilitar que os órgãos possivelmente envolvidos com a matéria relativa ao projeto de lei em análise possam expressar consequências trazidas com uma possível sanção e trazer informações relevantes que possam subsidiar o processo de tomada de decisão do chefe do Poder Executivo.

Nesse contexto, conforme o §2º, do art. 11 do Decreto nº 43.130, de 2022, as informações solicitadas aos órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal devem expressar de forma clara e fundamentada os impactos da sanção ou do veto do projeto de lei, conter informações quanto à viabilidade de aplicação do projeto de lei, no âmbito de suas competências e informar de forma objetiva a sugestão do órgão ou entidade quanto à sanção ou ao veto do projeto de lei, a título opinativo.

Além disso, a manifestação solicitada deve ser encaminhada à Casa Civil ou à Consultoria Jurídica do Distrito Federal pela autoridade máxima do órgão ou entidade e no prazo estipulado para resposta na solicitação, considerando que o Governador tem o prazo de quinze dias para sanção ou veto, sob pena de sanção tácita do projeto de lei.



Além da manifestação dos proponentes, interessados na matéria e órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal, a Consultoria Jurídica também pode encaminhar à Procuradoria-Geral do Distrito Federal os projetos de lei de iniciativa do Poder Legislativo para manifestação quanto à viabilidade jurídica da sanção ou veto pelo Governador.

## 2. A regulamentação de leis

---

Quando há leis publicadas que exijam a regulamentação por parte do Poder Executivo, é de competência da Casa Civil do Distrito Federal instar os órgãos e entidades do Distrito Federal que tenham competências a afetas à matéria tratada na lei para que cumpram a determinação de regulamentação, nos termos do art. 21 do Decreto n° 43.130, de 2022.

Assim, a regulamentação de lei necessita de proposição de Decreto, que deve ser instruído pelo órgão ou entidade competente nos termos no Decreto n° 43.130, de 2022, seguindo as diretrizes e orientações deste manual.



# Fluxograma - Minuta de Decreto e Projeto de Lei

## Proponente

- Exposição de motivos.
- Manifestação da AJL.
- Manifestação técnica.
- Declaração do ordenador de despesas.

## Casa Civil



## Consultoria Jurídica

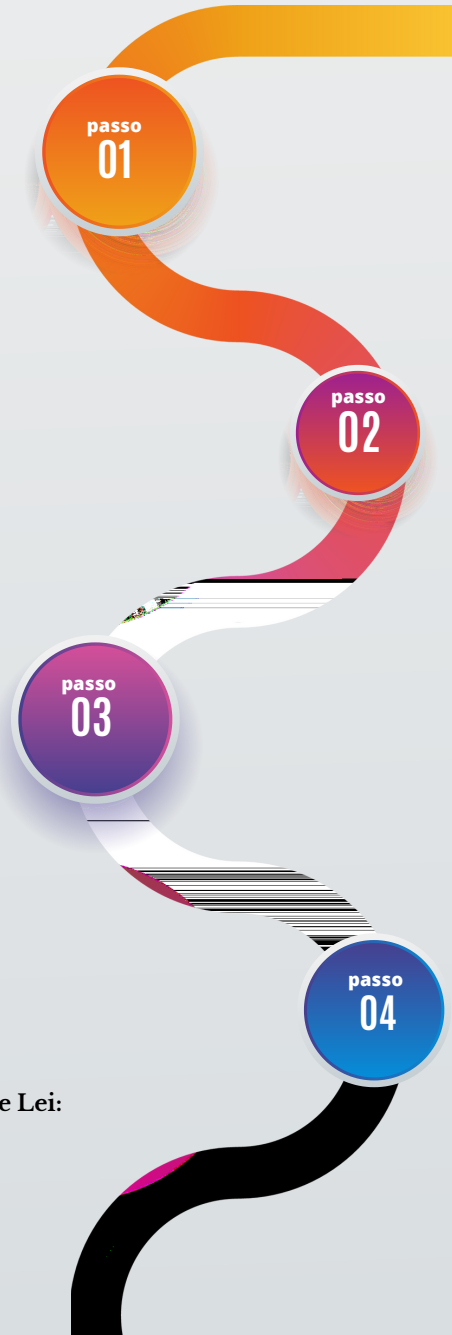


## Casa Civil

a) Minuta de Decreto:

b) Minuta de Projeto de Lei:

- 1.
- 2.



# Fluxograma - Projeto de Lei encaminhados para sanção ou veto do Governador

**01****Câmara Legislativa (CLDF)****02****Casa Civil****03****Consultoria Jurídica****04****Governador****05****Casa Civil**

Projeto de Lei sancionado:

b) Projeto de Lei vetado:

**Prazo: 15 dias**

# Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Práticas integradas de saúde bucal: guia de referência para o sistema de saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Práticas integradas de saúde bucal: guia de referência para o sistema de saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Práticas integradas de saúde bucal: guia de referência para o sistema de saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.











GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
CASA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL

# GUIA PRÁTICO

 [casacivil.df.gov.br](http://casacivil.df.gov.br)

 Praça do Buriti, Zona Cívico-Administrativa

 (61) 3425-4738

 [casa.civil@buriti.df.gov.br](mailto:casa.civil@buriti.df.gov.br)