



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
Procuradoria-Geral de Justiça

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**

A **PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República e pela Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, artigos 6º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8º da Lei 11.697, de 13 de junho de 2008, e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem à presença de Vossa Excelência, ajuizar, perante o Conselho Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a presente

**ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

contra o **Decreto n.º 30.008**, de 29 de janeiro de 2009, do Governador do Distrito Federal, publicado no DODF de 30.1.2009, em face dos artigos 19, *caput*; e 158, incisos IV e V, e parágrafo único, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



## I. Do decreto impugnado

Na presente ação direta de inconstitucionalidade demonstrar-se-á a incompatibilidade do **Decreto n.º 30.008/09**, do Governador do Distrito Federal, frente à Lei Orgânica do Distrito Federal, que tem *status* de Constituição local. Eis a íntegra do mencionado ato normativo:

**DECRETO Nº 30.008, DE 29 DE JANEIRO DE 2009**  
DODF de 30.01.2009

Estabelece norma para a consignação em folha de pagamento de empregados pertencentes ao quadro de pessoal das empresas públicas e sociedades de economia mista do Distrito Federal.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, incisos VII e XXVIII da Lei Orgânica do Distrito Federal, DECRETA:

Art. 1º As empresas públicas e sociedades de economia mista do Distrito Federal somente poderão efetuar desconto consignado em folha de pagamento dos seus empregados relativo a empréstimo financeiro quando concedido, exclusivamente, pelo Banco de Brasília – BRB.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

## II. Da Inconstitucionalidade material

A leitura do decreto ora atacado evidencia contrariedade com os ditames da Carta Política local que revelam o princípio da livre concorrência. Vale registrar o teor dos preceitos insculpidos na Lei Orgânica do Distrito Federal que aqui servem como parâmetro de controle para a fiscalização abstrata da constitucionalidade do ato normativo impugnado (grifos acrescentados):

Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios de legalidade, **impessoalidade**, **moralidade**, publicidade, **razoabilidade**, **motivação** e **interesse público**, e também ao seguinte:

(...)

Art. 158. A ordem econômica do Distrito Federal, fundada no primado da valorização do trabalho e das atividades produtivas, em cumprimento ao que estabelece a Constituição Federal, tem por fim assegurar a todos existência digna, promover o desenvolvimento econômico com justiça social e a melhoria da qualidade de vida, observados os seguintes princípios:

(...)



IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

O decreto impugnado, ao estabelecer que “empresas públicas e sociedades de economia mista do Distrito Federal somente poderão efetuar desconto consignado em folha de pagamento dos seus empregados relativo a empréstimo financeiro quando concedido, *exclusivamente, pelo Banco de Brasília – BRB*” (grifos acrescentados), vulnerou os preceitos estabelecidos na Carta Política local, na medida em que substancia **limitação desarrazoada e desproporcional à livre concorrência**.

Esse **vício de inconstitucionalidade foi reconhecido incidentalmente** pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios **nos autos da Arguição de Inconstitucionalidade n.º 2013.00.2.028879-0**. Eis a ementa do julgado (grifos acrescentados — **doc. 2**):

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. DESCONTO EM FOLHA. LIVRE CONCORRÊNCIA. DEFESA DO CONSUMIDOR. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. AGENTE FINANCEIRO. PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA.

I - Ao dispor que o desconto em folha poderá ocorrer quando o empréstimo tiver sido "concedido, exclusivamente, pelo Banco de Brasília - BRB", o Decreto 30.008/09 do Distrito Federal **não apenas elimina a possibilidade de concorrência entre os Bancos, como essencialmente viola o direito do servidor de ter acesso às melhores taxas oferecidas no mercado, em afronta à defesa do consumidor e à livre concorrência, tuteladas no art. 170 da CF.**

II - Quando a sociedade de economia mista presta serviço público, o faz com base em regras de direito público, reverenciando a supremacia do interesse social; de modo diverso, **quando atua como agente financeiro, ofertando produtos também disponibilizados pelas instituições privadas, estará submissa aos princípios que regem a ordem econômica, por imposição dos arts. 1º, inc. IV, 170, incs. IV e V, e 173, §§1º e 4º, da CF.**

III - Arguição de inconstitucionalidade julgada procedente.

(Acórdão n.792182, 20130020288790AIL, Relator: VERA ANDRIGHI, Conselho Especial, Data de Julgamento: 13/05/2014, Publicado no DJE: 04/06/2014. Pág.: 56)

No que se refere ao artigo 144 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que confere ao Banco de Brasília — BRB a condição de “agente financeiro do Tesouro do Distrito Federal e o organismo fundamental de fomento da região”, o *alcance* conferido por tal dispositivo foi descrito com precisão pela



Desembargadora Vera Andrighi, relatora da referida Arguição, nos seguintes termos:

(...) A tese de validade do citado Decreto não encontra respaldo na invocação do art. 144 da LODF (fl. 360), que prescreve o depósito das receitas do Distrito Federal em banco oficial, cumpre destacar que a exclusividade do desconto em folha, determinada pelo Decreto 30.008/09, diferentemente, arrecada, sem observância do direito de concorrência, recursos privados de propriedade do servidor público, haja vista a direta incidência sobre verba salarial.

O argumento de que contratante poderá renunciar ao desconto em folha e buscar diretamente no mercado a instituição que melhor lhe apraz é falacioso, uma vez que, como é notório, as melhores taxas de financiamento estão restritivamente disponíveis para as modalidades vinculadas aos contracheques. Como se sabe, o custo do produto bancário está diretamente relacionado aos riscos de inadimplemento.

A abertura vinculada da conta-salário (fl. 360), que, como regra, é livre de tarifas, não impede o direito de escolha do correntista-servidor para movimentações financeiras posteriores, como se observa na opção única de mutuante com acesso à folha de pagamento.

O entendimento de que os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência “não se aplicam totalmente à instituição oficial” (fl. 362) deve ter sua aplicação compatibilizada com a Constituição Federal, em duas vertentes essenciais: I) quando uma sociedade de economia mista presta serviço público, o faz com base nas regras de direito público, em reverência à supremacia do interesse social; II) quando atua, de forma diversa, no mercado financeiro, oferecendo produtos também disponibilizados pelos agentes privados, está submetida aos princípios que regem a ordem econômica, por imposição dos dispositivos constitucionais supramencionados.

Ademais, o decreto impugnado infringe norma imperativa do Banco Central do Brasil, que, desde 2011, decretou a impossibilidade de monopólio no regime de empréstimos consignados, nos termos da Circular n.º 3.522/2011, *verbis*:

#### **CIRCULAR Nº 3.522**

Veda às instituições financeiras a celebração de convênios, contratos ou acordos que impeçam o acesso de clientes a operações de crédito ofertadas por outras instituições.

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão realizada em 12 de janeiro de 2011, com base nos arts. 10, inciso VI, e 18, § 2º, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, D E C I D I U:

Art. 1º Fica vedada às instituições financeiras, na prestação de serviços e na contratação de operações, a celebração de convênios, contratos ou acordos que impeçam ou restrinjam o acesso de clientes a operações de crédito ofertadas por outras instituições, inclusive aquelas com consignação em folha de pagamento.

Art. 2º Esta circular entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 14 de janeiro de 2011. Luiz Awazu Pereira da Silva, Diretor”

([http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2011/pdf/circ\\_3522\\_v1\\_O.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2011/pdf/circ_3522_v1_O.pdf))



Assim, tudo está a indicar a ausência da razoabilidade e de proporcionalidade do decreto impugnado, constituindo-se, sim, um privilégio inaceitável, em flagrante **desrespeito à liberdade de escolha do consumidor**.

Com efeito, o inciso IV do art. 158 erige a **livre concorrência** a princípio reitor da ordem econômica local.

Quando se refere à livre concorrência, em sinonímia com a livre iniciativa, Paula Forgioni assevera que "aos agentes é assegurada liberdade de desenvolvimento de uma atividade econômica, e, para garantir a manutenção do sistema e das regras do jogo, colocam-se limites à atuação desses mesmos agentes, disciplinando seu comportamento no mercado. A disciplina da concorrência, então, coloca-se como correlatada à livre iniciativa" (Os fundamentos do Antitruste. São Paulo: RT, 1998, p. 227).

Tal compreensão não tem escapado do escólio da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, onde já se assentou que "a ordem econômica, segundo o modelo constitucional brasileiro, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por finalidade assegurar a todos existência digna, no rumo da justiça social, objetivos que deverão ser atingidos mediante a observância dos princípios enumerados nos incisos I a IX do art. 170 da Constituição. Um desses princípios, por isso mesmo, **viga mestra do sistema econômico, é o da livre concorrência**. Quer dizer, **tudo aquilo que possa embaraçar ou de qualquer modo impedir o livre exercício da concorrência é ofensivo à Constituição**" (Trecho do voto proferido pelo Min. Carlos Velloso no julgamento da ADI 1.094/DF, sem ênfases no original).

Assim, a restrição objurgada merece ser afastada por essa Colenda Corte de Justiça, nos moldes da decisão proferida nos autos da **AIL 2013.00.2.028879-0**, agora com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, como meio de resguardo maior dos princípios consagrados na Lei Orgânica do Distrito Federal.



### III. Do Pedido

Diante do exposto, requer a Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) seja esta petição inicial recebida pelo Exmo. Sr. Desembargador relator da presente ação e que seja intimado o Governador do Distrito Federal, para prestar informações acerca do ato impugnado, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6º da Lei n.º 9.868, de 1999;
- b) em seguida, seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador do ato impugnado, nos termos do artigo 8º da Lei n.º 9.868, de 1999 e do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal;
- c) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*; e
- d) a procedência do pedido, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade do **Decreto n.º 30.008**, de 29 de janeiro de 2009, do Governador do Distrito Federal, publicado no DODF de 30.1.2009, porque contrário aos artigos 19, *caput*, e 158, incisos IV e V, e parágrafo único, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília, 11 de julho de 2014.

***Antonio Suxberger***

Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

**ZENAIDE SOUTO MARTINS**

Vice-Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios