



**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**

O **PROCURADOR-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

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra as **Leis Complementares 44**, de 24 de novembro de 1997, e **70**, de 20 de janeiro de 1998, em face dos artigos 3º, inciso XI, 52, 100, inciso VI, e 321, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Das normas impugnadas

No caso presente, cumpre salientar a presença de **vício de iniciativa**, tendo em vista que as leis impugnadas são oriundas de projetos de lei de iniciativa de Deputados Distritais e tratam da desafetação de áreas públicas e da alteração da destinação de lotes, matérias da competência privativa do Governador do Distrito Federal, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Eis a relação dos diplomas legais impugnados, *verbis*:

LEI COMPLEMENTAR Nº 44, DE 24 DE NOVEMBRO DE 1997 (Autoria do Projeto: Deputado César Lacerda)

Dispõe sobre a ampliação dos lotes que especifica na Região Administrativa do Gama – RA II.

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou, o Governador do Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, sancionou, e eu, Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na forma do § 6º do mesmo artigo, promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Ficam ampliadas a área do lote situado na Praça 2 da Área Especial 2 do Setor Leste, de propriedade da Paróquia São Sebastião, e a do Lote 8, situado no lado par do Setor Central, de propriedade da Paróquia Imaculada Conceição, na Região Administrativa do Gama – RA II, respectivamente, nas seguintes dimensões:

I – em 2.854m² (dois mil, oitocentos e cinquenta e quatro metros quadrados);

II – em 1.875m² (mil, oitocentos e setenta e cinco metros quadrados).

Art. 2º Ficam desafetadas de sua destinação original as áreas ampliadas previstas nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. A desafetação de que trata este artigo obedecerá ao que prescreve o § 2º do art. 51 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Art. 3º A ampliação prevista nesta Lei Complementar constará do Plano Diretor Local do Gama.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei Complementar no prazo de quarenta e cinco dias.

Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

LEI COMPLEMENTAR Nº 70, DE 20 DE JANEIRO DE 1998 (Autoria do Projeto: Bancada do Partido dos Trabalhadores)

Altera normas de uso do solo do Setor de Indústria da Região Administrativa de Ceilândia – RA IX.

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou, o Governador do Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, sancionou, e eu, Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na forma do § 6º do mesmo artigo, promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Fica alterado o uso do solo do Setor de Indústria da Região Administrativa de Ceilândia – RA IX, permitida a instalação de atividades de comércio e de prestação de serviços necessárias à atividade industrial.



Art. 2º O ônus da ampliação ou do reforço de equipamento público urbano cabe ao adquirente ou ao proprietário do imóvel que optar pelas atividades permitidas nesta Lei Complementar.

Art. 3º Será aplicada a outorga onerosa de alteração de uso para as atividades permitidas por esta Lei Complementar.

§ 1º A Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP fará o cálculo para a cobrança do valor correspondente à alteração do uso a que se refere o caput, até que sejam aprovados o Plano Diretor Local de Ceilândia e a lei específica de outorga onerosa de alteração de uso.

§ 2º Não será aplicada a outorga onerosa de alteração de uso aos lotes do Programa de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – PRODECON.

Art. 4º Prevalecem as demais normas de uso, ocupação, edificação e gabarito estabelecidas pela NGB 203/86.

Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

II. Da Inconstitucionalidade formal

As leis impugnadas, elaboradas por **iniciativa de Deputados Distritais**, tratam da desafetação e ocupação de áreas públicas e da alteração de destinação de lotes. Não observaram as principais normas gerais acerca da **legitimidade para a propositura de leis** que dispõem sobre a administração de imóveis pertencentes ao Distrito Federal e sobre o uso e a ocupação do solo, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Dessa forma, foram violados vários dispositivos da Lei Orgânica distrital, com destaque para os artigos 3º, inciso XI, 52 e 100, inciso VI, a seguir transcritos (grifos acrescentados):

Art. 3º São objetivos prioritários do Distrito Federal:

(...)

XI - **zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília**, tombado sob a inscrição n.º 532 do Livro do Tombo Histórico, **respeitadas as definições e critérios constantes do Decreto n.º 10.829, de 2 de outubro de 1987, e da Portaria n.º 314, de 8 de outubro de 1992**, do então Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN. (Inciso incluído pela Emenda a Lei Orgânica n.º 12, de 12 de dezembro de 1996 - DODF de 19.12.96)

Art. 52. **Cabe ao Poder Executivo a administração dos bens do Distrito Federal**, ressalvado à Câmara Legislativa administrar aqueles utilizados em seus serviços e sob sua guarda.

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

(...)



VI – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

(...)

Art. 321. **É atribuição do Poder Executivo** conduzir, no âmbito do processo de planejamento do Distrito Federal, as bases de discussão e **elaboração dos planos diretores de ordenamento territorial** e locais, bem como sua **implementação**.

A propósito, no seu artigo 3º, inciso XI, a Lei Orgânica impõe ao Distrito Federal o dever de zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília, tombado sob a inscrição 532 do Livro do Tombo Histórico, e o respeito às definições e aos critérios constantes do Decreto 10.829, de 2 de outubro de 1987, e da Portaria 314, de 8 de outubro de 1992, do então Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. Entre tais normas, que passaram a ter *status* constitucional, destaca-se a constante do artigo 14 do referido decreto, que estabelece que “**o Governador do Distrito Federal proporá a edição de leis que venham a dispor sobre o uso e ocupação do solo em todo o território do Distrito Federal**”.

Pela simples leitura das leis impugnadas, vê-se que elas tratam de matérias da competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido tem decidido, reiteradamente, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. A título exemplificativo, vale destacar as seguintes decisões, *verbis* (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 106/98 – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL – NORMA SOBRE OCUPAÇÃO E USO DO SOLO** – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – IMÓVEL PÚBLICO – DOAÇÃO SEM LICITAÇÃO – VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – LIMINAR DEFERIDA – LEI COMPLEMENTAR SUSPensa – UNÂNIME.

É conferido ao Excelentíssimo Governador do Distrito Federal competência privativa para iniciar o processo legislativo de qualquer norma que venha a dispor sobre a ocupação e o uso do solo em todo o território do Distrito Federal.

(TJDFT, ADI 2004.00.2.000217-6, Relator: Desembargador LÉCIO RESENDE, Data do julgamento: 24.8.2004, DJ de 19.10.2004)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 594/02 - LEI ORGÂNICA DO DISTRITO



FEDERAL - LOTE - USO - DESTINAÇÃO - ALTERAÇÃO - **COMPETÊNCIA PRIVATIVA - GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL** - LIMINAR CONCEDIDA - EFEITOS EXTUNC E ERGA OMNES - UNÂNIME.

Tanto o Decreto nº 10.829/87, quanto a Portaria nº 314/92, do Instituto Brasileiro do Patrimônio cultural - IBPC, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, **conferem ao Governador do Distrito Federal competência privativa para iniciar o processo legislativo, quando se tratar o tema de uso e ocupação do solo em todo o território do Distrito Federal, posição ratificada pelo art. 321, da LODFT.**(TJDFT, Conselho Especial, ADI 2004.00.2.004098-9, rel. Des. LÉCIO RESENDE, julg. 9.11.2004, acórdão 205.096, unânime, publ. DJU 1º.2.2005, pág. 100, sem ênfase no original)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - COMPETÊNCIA - LEI COMPLEMENTAR 320/00 - DESTINAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA - VÍCIO DE INICIATIVA.

Nos termos da Constituição Federal, da legislação federal vigente e do Regimento Interno desta Casa, o Conselho Especial é competente para processar e julgar Ação Direta de Inconstitucionalidade relativa aos temas que tratam da competência administrativa do Poder Executivo Local.

A iniciativa de leis que disponham sobre a destinação de áreas públicas e a ocupação e o uso do solo é exclusiva do Chefe do Executivo.

A inobservância deste preceito configura vício insanável, a impor a retirada da norma do ordenamento jurídico local. (ADI 2006002014629-7, Relator SÉRGIO BITTENCOURT, Conselho Especial, julgado em 10/07/2007, DJ 13/12/2007 p. 67).

Assim, a inconstitucionalidade, na espécie, é de natureza formal, contamina o inteiro teor das normas impugnadas e não apenas algum artigo ou dispositivo isolado.

Na espécie, o procedimento estabelecido pela Lei Orgânica do Distrito Federal defere a iniciativa das leis acerca dos bens do Distrito Federal e do uso e ocupação do solo ao Governador do Distrito Federal, que também tem o poder de veto *in casu* (LODF, art. 58, *caput* e inciso IX). À Câmara Legislativa compete apenas votar projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo, não podendo nenhum de seus membros apresentar projeto de lei ordinária ou complementar sobre uso e ocupação do solo Distrito Federal, como ocorreu na presente hipótese, em que foram apresentados Projetos de Lei por Deputados Distritais, que tramitaram na Câmara Legislativa do Distrito Federal até sua final aprovação.



Tais disposições, que estabelecem a competência privativa do Poder Executivo para tratar da matéria, objetivam uma **ocupação ordenada do território**. Para isso, centralizam no Poder Executivo a iniciativa para a adoção de medidas eventualmente necessárias.

Dessa forma, a Lei Orgânica do Distrito Federal objetiva restringir a possibilidade de alterações, sem que haja planejamento e análise prévios da necessidade e da utilidade na mudança de destinação por parte dos órgãos públicos responsáveis pela política de ocupação territorial. Vale ressaltar, mais uma vez, que tais restrições não foram observadas na presente hipótese, na medida em que os projetos de lei aprovados eram de iniciativa parlamentar.

Assim, cumpre declarar a inconstitucionalidade dos referidos atos normativos, com efeito *ex tunc*, a fim de que não se lhes reconheçam efeitos jurídicos.

III. Do Pedido

Diante do exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) seja esta petição inicial recebida pelo Exmo. Sr. Desembargador relator da presente ação e que sejam intimados o Governador do Distrito Federal e o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para prestarem informações acerca dos atos impugnados, 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 dos atos impugnados, 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 das **Leis Complementares 44**, de 24 de novembro de 1997, e **70**, de 20 de janeiro de 1998, por contrariarem os artigos 3º, inciso XI, 52, 100, inciso VI, e 321, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.

Brasília, 9 de fevereiro de 2015.

Antonio Henrique Graciano Suxberger
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

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