



**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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra a **Lei distrital 1.400**, de 10 de março de 1997, 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. Da norma impugnada

No caso presente, indica-se a inconstitucionalidade da lei em epígrafe por **vício de iniciativa**, tendo em vista que a lei impugnada é oriunda de projeto de lei de iniciativa de Deputado Distrital e trata da alteração da destinação de área, matéria da competência privativa do Governador do Distrito Federal, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Eis a redação do diploma legal impugnado, *verbis*:

LEI Nº 1.400, DE 10 DE MARÇO DE 1997
(Autoria do Projeto: Deputado Geraldo Magela)

Cria o Parque Recreativo e Ecológico Canela de Ema em área que menciona e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado o Parque Recreativo e Ecológico Canela de Ema na Área Especial nº 3 do Núcleo Urbano da Fazenda Sobradinho, no entorno da lagoa situada nas proximidades da Rodovia Estadual 425, em Sobradinho – RA V.

Parágrafo único. O Parque Recreativo e Ecológico Canela de Ema terá sua poligonal definida pelos órgãos competentes do Distrito Federal.

Art. 2º O Poder Executivo tomará as medidas legais necessárias para transformar a área do Parque Recreativo e Ecológico Canela de Ema em bem de uso comum do povo.

Art. 3º O Parque Recreativo e Ecológico Canela de Ema tem por objetivos, entre outros, os seguintes:

I – preservação integral da área paludosa;

II – preservação da vegetação do cerrado existente no local;

III – proteção da bacia do Rio São Bartolomeu;

IV – desenvolvimento de programas de observação ecológica e de pesquisas sobre os ecossistemas locais;

V – criação das condições para a população usufruir do local em consonância com a preservação ambiental;

VI – desenvolvimento de atividades de educação ambiental.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário..

II. Da Inconstitucionalidade formal

A lei impugnada, elaborada por **iniciativa de Deputado Distrital**, trata da alteração de destinação de área situada em Sobradinho. Não observou 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 da lei impugnada, vê-se que ela trata de matéria da competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo. E mais: **trata-se de Lei editada já sob a égide da modificação operada na LODF que tornou o tema aqui mencionado como de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal.**

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. LEIS COMPLEMENTARES nº 83/98, 138/98, 168/98, 197/99 E LEIS ORDINÁRIAS nº 870/95, 1.011/96, 1.257/96, 1.374/97, 1.385/97, 1.689/97, 2.026/98, 2.063/98. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. PLANALTINA. VÍCIO DE ORDEM FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. INAPLICABILIDADE.

1. As leis em comento **desprezaram a disciplina contida na Lei Orgânica do Distrito Federal acerca da legitimidade para a propositura de leis sobre o uso e ocupação do solo, incorrendo em vício de iniciativa.**

2. Consoante entendimento consolidado neste Tribunal é da **competência privativa do Governador do Distrito Federal iniciar o processo legislativo que tenha por escopo a criação de normas acerca da destinação de áreas públicas e a ocupação e uso do solo, sendo descabida a iniciativa parlamentar.**

3. Não se tem como aplicar a modulação dos efeitos quando não demonstrado no que consistiriam as razões de excepcional interesse social ou segurança jurídica, calcada a pretensão em alegação genérica.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar, com eficácia erga omnes e efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade das Leis complementares nº 83/98, 138/98, 168/98, 197/99, bem como das Leis nº 870/95, 1.011/96, 1.257/96; 1.374/97, 1.385/97, 1.689/97, 2.026/98 e 2.063/98, frente aos artigos 3º, inciso XI; 52; 100, inciso VI e 321, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal. (Acórdão n.824040, 20140020035014ADI, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO, Conselho Especial, Data de Julgamento: 23/09/2014, Publicado no DJE: 15/10/2014. Pág.: 80)

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 EX TUNC 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.)

Assim, a inconstitucionalidade, na espécie, é de natureza formal, contamina o inteiro teor da norma impugnada e não apenas algum artigo ou dispositivo isolado.

Na espécie, o procedimento estabelecido pela LODF 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.

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 o projeto de lei aprovado era de iniciativa parlamentar.

Assim, cumpre declarar a inconstitucionalidade do referido ato normativo, com efeito *ex tunc*, a fim de que não se lhe reconheçam efeitos jurídicos.



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 sejam intimados o Governador do Distrito Federal e o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para prestarem 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 da **Lei distrital 1.400**, de 10 de março de 1997, por contrariar os artigos 3º, inciso XI, 52, 100, inciso VI, e 321, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília, 13 de março de 2015.

Antonio Henrique Graciano Suxberger
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

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