



**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

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra a **Lei Complementar 895**, de 23 de abril de 2015, em face dos artigos 3º, inciso XI, 52, 71, § 1º, incisos VI e VII, 100, inciso VI, 321 e 56, este último do Ato das Disposições Transitórias, 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 do uso e potencial construtivo de área urbana, 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 COMPLEMENTAR Nº 895, DE 23 DE ABRIL DE 2015
(Autoria do Projeto: Deputada Liliane Roriz)

Proíbe a alteração do uso e do potencial construtivo da Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte – SGAN da Região Administrativa de Brasília – RA I.

A PRESIDENTE DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL promulga, nos termos do § 6º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, a seguinte Lei Complementar, oriunda de Projeto vetado pelo Governador do Distrito Federal e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal:

Art. 1º É proibida a alteração do uso e do potencial construtivo da Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte – SGAN da Região Administrativa de Brasília – RA I.

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

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

II. Da Inconstitucionalidade formal

A lei impugnada, elaborada por **iniciativa de Deputado Distrital**, trata da alteração do uso e potencial construtivo de área urbana (Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte – SGAN, em Brasília).

Como se pode ver, a lei impugnada 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 dispositivos 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. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (*Caput* com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)

(...)

§ 1º Compete **privativamente** ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

VI – **plano diretor de ordenamento territorial, lei de uso e ocupação do solo, plano de preservação do conjunto urbanístico de Brasília e planos de desenvolvimento local**; (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 80, de 2014.)

VII – **afetação, desafetação, alienação, aforamento, comodato e cessão de bens imóveis do Distrito Federal**. (Inciso acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 80, de 2014.)

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**.

Art. 56. Até a aprovação da lei de uso e ocupação do solo, **o Governador do Distrito Federal poderá enviar**, precedido de participação popular, **projeto de lei complementar específica que estabeleça o uso e a ocupação de solo ainda não fixados para determinada área, com os respectivos índices urbanísticos**. (Artigo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)



Parágrafo único. A **alteração dos índices urbanísticos, bem como a alteração de uso e desafetação de área, até a aprovação da lei de uso e ocupação do solo, poderá ser efetivada por leis complementares específicas de iniciativa do Governador,** motivadas por situação de relevante interesse público e precedidas da participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria Cível e de Controle de Constitucionalidade da PGJ

- d) a procedência do pedido, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade da **Lei Complementar 895**, de 23 de abril de 2015, por contrariar os artigos 3º, inciso XI, 52, 71, § 1º, incisos VI e VII, 100, inciso VI, 321 e 56, este último do Ato das Disposições Transitórias, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília, 9 de junho de 2015.

Antonio Henrique Graciano Suxberger
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

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