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 6.º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8.º da Lei 11.697, de 13 de junho de 2008, e na Lei n.º 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 5.498**, de 9 de julho de 2015, frente aos artigos 3º, inciso XI, 52, 53, 71, § 1º, inciso IV, e 100, incisos VI e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.

I. Da norma impugnada

A presente ação direta tem por escopo o reconhecimento da inconstitucionalidade formal da Lei distrital 5.498, de 2015, frente aos artigos 3º, inciso XI, 52, 53, 71, § 1º, inciso IV, e 100, incisos VI e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Convém registrar as disposições da lei ora atacada:

> **LEI Nº 5.498, DE 9 DE JULHO DE 2015**
> **(Autoria do Projeto: Deputado Joe Valle)**
>
> Institui diretrizes para a utilização das Escolas Públicas do Distrito Federal nos fins de semana para realização de atividades culturais.
>
> 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, oriunda de Projeto vetado pelo Governador do Distrito Federal e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal:
>
> Art. 1º Ficam instituídas as seguintes diretrizes para a utilização das Escolas Públicas do Distrito Federal nos fins de semana para realização de atividades culturais:
> I – as instalações das escolas públicas ficarão disponíveis para realização de atividades artísticas nos fins de semana das 8h às 18h;
> II – as atividades artísticas compreenderão cinema, teatro, dança, música, poesia, pintura, artesanato, circo e demais atividades com finalidade artística ou cultural;
> III – critérios para o entretenimento da comunidade serão observados a fim de evitar a utilização do espaço público para a exploração de atividade comercial;
> IV – a divulgação dos eventos artísticos deverá informar que o espaço utilizado é a escola pública;
> V – campanhas de conscientização sobre os males causados por drogas entorpecentes e pelo abuso de álcool serão, sempre que possível, realizadas concomitantemente às atividades artístico-culturais;
> VI – as manifestações artísticas, seja qual for sua natureza, deverão ter classificação livre;
> VII – atividades com a finalidade de ensino para o exercício da cidadania serão admitidas durante os eventos culturais.
> Parágrafo único. A utilização a que se refere o caput não prejudicará atividades anteriormente agendadas nas escolas públicas nos fins de semana, como vestibulares, provas bimestrais, realização de concursos públicos, eleições, plebiscitos, referendos e campanhas de vacinação.
> Art. 2º Poderão ser firmados convênios e parcerias para a construção e melhoria das instalações de teatros e auditórios nas escolas públicas
> Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
> Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

A inconstitucionalidade, na espécie, contamina todos os dispositivos da lei impugnada, e não apenas algum artigo ou dispositivo isolado, tendo em vista a nítida interdependência existente entre eles. Impõe-se, portanto, a declaração da inconstitucionalidade de todo o bloco normativo.

Embora louvável a intenção do legislador, é patente a inconstitucionalidade formal da Lei 5.498, que, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar **vetado** pelo Governador e mantido pela Câmara Legislativa, trata da utilização das escolas públicas do Distrito Federal nos fins de semana para a realização de atividades culturais.

Com efeito, por determinar ingerência indevida em assunto da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, a lei impugnada merece ser declarada formalmente inconstitucional, uma vez que faz tábula rasa da disciplina contida na Lei Orgânica do Distrito Federal acerca da iniciativa de leis.

Elaborada mediante iniciativa de Deputado Distrital, as disposições da lei ora atacada versam sobre atribuições específicas de órgãos da Administração Pública do Distrito Federal, matéria cuja **iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo,** nos termos dos artigos 53, 71, § 1º, incisos II e IV, e 100, incisos VI, e X da Lei Orgânica do Distrito Federal, *verbis* (grifos acrescentados):

> Art. 53. São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.
>
> Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.
> § 1.º **Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que disponham sobre:**
> (...)
> IV - criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e **atribuições das Secretarias de Governo, Órgãos e entidades da administração pública;**
>
> Art. 100. Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal:
> (...)

> VI - **iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;**
> (...)
> X - **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal**, na forma desta Lei Orgânica;

Assim, a iniciativa de leis que disponham sobre tal matéria é **privativa** do Chefe do Poder Executivo. A usurpação de tal competência enseja verdadeira violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes.

Como se vê, a lei ora impugnada, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de **reserva de administração**.

O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. No caso dos autos, a Lei Orgânica do Distrito Federal outorga à Chefia do Poder Executivo a iniciativa legislativa daquelas matérias que versam sobre a **organização** e o **funcionamento** da administração do Distrito Federal.

Confira-se, a título ilustrativo, o seguinte trecho de aresto do Supremo Tribunal Federal (grifos acrescentados):

> […] O respeito às atribuições resultantes da divisão funcional do Poder constitui pressuposto de legitimação material das resoluções estatais, notadamente das leis. - Prevalece, em nosso sistema jurídico, o princípio geral da legitimação concorrente para instauração do processo legislativo. Não se presume, em conseqüência, a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis. - **O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, quando resultante da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo assim editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sanção manifestada pelo Chefe do Poder Executivo**. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - **O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à**

> **exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.** É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. […]. (STF, ADI 776 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 23/10/1992, DJ 15-12-2006 PP-00080 EMENT VOL-02260-01 PP-00029).

Em **situação quase idêntica**, em que se impugnava lei distrital que também tratava da utilização de escolas públicas, assim decidiu o Conselho Especial do Tribunal de Justiça local, nos autos da **ADI 2006.00.2.006733-1**, *verbis* (grifos acrescentados):

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL 3.875/2006 - **UTILIZAÇÃO DE SALAS DE AULA E INSTALAÇÕES DE ESCOLAS PÚBLICAS** PARA REALIZAÇÃO DE CURSOS PROFISSIONALIZANTES E ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS POR ENTIDADES CIVIS - LODF - **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO**.
> 01. "Toda e qualquer lei relativa a bens pertencentes ao Distrito Federal está afeta à iniciativa exclusiva do seu Governador, vislumbrando-se a inconstitucionalidade quando iniciada pela Câmara Legislativa" (MS 0-3678-0, Rel. Des. Vasquez Cruxen).
> 02. Pedido julgado procedente com efeitos "ex tunc" e eficácia "erga omnes". Maioria. (Acórdão n.275083, 20060020067331ADI, Relator: CRUZ MACEDO, Relator Designado: ROMEU GONZAGA NEIVA, Conselho Especial, Data de Julgamento: 13/03/2007, Publicado no DJU SEÇÃO 3: 13/09/2007. Pág.: 83)

Ademais, a lei impugnada também 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, cuja iniciativa é **privativa** do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 3º, inciso XI, e 52 da Lei Orgânica distrital, conforme reiterada jurisprudência do Conselho Especial do Tribunal de Justiça local.

Enfim, considerando que a lei impugnada visa contornar decisão judicial anterior proferida em sede de controle abstrato de constitucionalidade e configurado idêntico vício de iniciativa, cumpre-se declarar a sua inconstitucionalidade formal, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a fim de que não se lhe reconheçam efeitos jurídicos.

I. Do Pedido

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

a) o recebimento da presente ação pelo Exmo. Sr. Desembargador relator designado e que sejam intimados o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal e o Governador 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 notificado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador do ato impugnado, nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 9.868, de 1999, e do artigo 103, § 3.º, da Constituição Federal;

c) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar manifestação 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 5.498**, de 9 de julho de 2015, porque contrária aos artigos 3º, inciso XI,52, 53, 71, § 1º, inciso IV, e 100, incisos VI e X, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 10 de julho de 2015.

Antonio Suxberger
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

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