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 1.936**, de 5 de maio de 1998, frente aos artigos 53, 71, § 1º, incisos II e IV, e 100, incisos VI e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.

I. Da norma impugnada

O presente ajuizamento atende a provocação da 1ª Promotoria de Justiça Militar do Distrito Federal, cuja representação encontra-se em anexo a esta petição, juntamente com despacho do Departamento de Gestão de Pessoal da Polícia Militar do Distrito Federal (docs. 2 e 3).

A ação direta tem por escopo o reconhecimento da inconstitucionalidade formal da Lei distrital 1.936/98, frente aos artigos 53, 71, § 1º, incisos II e IV, e 100, incisos VI e X, da Lei Orgânica distrital.

Convém registrar as disposições da lei ora atacada:

> **LEI Nº 1.936, DE 5 DE MAIO DE 1998**
> **(Autoria do Projeto: Deputado Edimar Pireneus)**
>
> Dispõe sobre a lotação de servidores dos quadros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.
>
> 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:
> Art. 1º O servidor público militar pertencente aos quadros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, quando de sua designação, será lotado na unidade orgânica da respectiva corporação mais próxima de sua residência.
> Art. 2º As corporações militares terão prazo de noventa dias para promover as redistribuições necessárias ao cumprimento desta Lei.
> Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
> Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Embora louvável a intenção do legislador, é patente a inconstitucionalidade formal da Lei 1.936/98, que, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar, determina que a lotação de policiais e bombeiros militares do Distrito Federal seja feita na unidade organizacional mais próxima de suas residências.

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 tema afeto ao regime jurídico dos servidores públicos e à organização e funcionamento de órgãos públicos, matérias 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, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (*Caput* com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 27.2.2015, publicada no DODF de 4.3.2015).
> (...)
> § 1º Compete **privativamente** ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:
> (...)
> II - **servidores públicos do Distrito Federal, seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
> (...)
> IV – criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e **atribuições** das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos e entidades da administração pública; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005).
>
> 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 tais matérias é **privativa** do Chefe do Poder Executivo. A usurpação de tal competência enseja verdadeira violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça local, *verbis* (grifos acrescentados):

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.060/2002. ACESSO LIVRE DE SERVIDORES DA SEGURANÇA

PÚBLICA A EVENTOS CULTURAIS, ARTÍSTICOS E DE LAZER. SANÇÃO DA LEI IMPUGNADA. VÍCIO FORMAL. PROCEDÊNCIA.
Diploma legal que, **tendo resultado de projeto de lei de autoria de parlamentar, viola a iniciativa privativa do Senhor Governador, posta no artigo 71, § 1º, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, incidindo em vício de inconstitucionalidade formal**, que não se convalida pela sanção, não mais aplicável a Súmula nº 5 do STF.
Pedido julgado procedente, com efeitos erga omnes e ex tunc. (Acórdão n. 321702, 20060020109083ADI, Relator MARIO MACHADO, Conselho Especial, julgado em 20/05/2008, DJ 28/01/2009 p. 46)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.860/2006 - VÍCIO DE INICIATIVA.
1 - Tratando-se de lei da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, **como contratação de servidores, partindo a iniciativa de Deputado Distrital, há que se reconhecer a sua inconstitucionalidade formal**.
2 - Lei declarada inconstitucional, com efeitos erga omnes e ex nunc. Maioria. (Acórdão n.338100, 20070020095257ADI, Relator: HAYDEVALDA SAMPAIO, Conselho Especial, Data de Julgamento: 30/09/2008, Publicado no DJE: 30/03/2009. Pág.: 26)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 20, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 48 E 49 DA LEI DISTRITAL Nº 3.939, DE 2 DE JANEIRO DE 2007. PROJETO DE AUTORIA PARLAMENTAR. COLIDÊNCIA COM A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. RESERVA DE INICIATIVA. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL PARA A PROPOSITURA DE LEIS QUE BAIXEM NORMAS SOBRE REGRAS DE CONCURSO PÚBLICO PARA O PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS, CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES E REESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃOS JUNTO ÀS SECRETARIAS DO GOVERNO. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 53, 71, § 1º, INCISO II E IV e 100, INCISOS VI E X, AMBOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL.
O Poder Legislativo não pode tomar a iniciativa de elaborar leis para baixar normas sobre regras de concurso público para provimento de cargos públicos, sobre criação de novas atribuições e reestruturação de órgãos da Administração Pública. Nesta seara, a iniciativa de leis é exclusiva do Governador do Distrito Federal, de forma que, sendo de iniciativa parlamentar os dispositivos da Lei Distrital nº 3.939, de 2 de janeiro de 2007 - artigos 20, 36, 37, 38, 39, 40, 41,42, 48 e 49 -, nesta ação impugnados, a Câmara Legislativa do Distrito Federal foi além de sua competência, por não só instituir normas de proteção e integração de pessoas portadoras de deficiência, de acordo com a autorização dada pelo artigo 58, inciso IV da Lei Orgânica do DF, **mas interferir na organização e no funcionamento das Secretarias de Governo, invadindo competências que o mesmo diploma legal outorgou taxativamente ao Governador do Distrito Federal, com**

> **absoluta exclusividade**.
> *In casu*, os artigos de lei ora atacados na presente ação direta de inconstitucionalidade criam órgãos no âmbito da Administração Pública do DF, bem como criam novas atribuições e adentram na seara das regras de concursos públicos para o ingresso aos cargos da Administração Pública do DF. A disposição sobre tais matérias de iniciativa parlamentar implica a **interferência na organização e estruturação no âmbito da Administração Pública que é da competência exclusiva do Governador do DF**, restando sem amparo legal a iniciativa parlamentar de dispor sobre matérias tais, a evidenciar o apontado vício formal de inconstitucionalidade por **ofensa aos princípios da iniciativa legislativa e da separação dos poderes**.
> Demonstrada, portanto, a existência de vício formal, diante da ofensa ao princípio da iniciativa do processo legislativo e da separação dos poderes, impõe-se proclamar a inconstitucionalidade dos artigos 20, 36, 37, 38, 39, 40, 41,42, 48 e 49 da Lei Distrital nº 3.939, de 2 de janeiro de 2007, com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes.
> (Acórdão n.284322, 20070020024181ADI, Relator: NATANAEL CAETANO, Conselho Especial, Data de Julgamento: 02/10/2007, Publicado no DJU SEÇÃO 3: 18/02/2008. Pág.: 781).

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).

Assim, considerando o vício de iniciativa da lei impugnada, 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 1.936**, de 5 de maio de 1998, porque contrária aos artigos 53, 71, § 1º, incisos II e IV, e 100, incisos VI e X, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 2 de setembro de 2015.

Antonio Suxberger
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

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