



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 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 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 **Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n.º 111**, de 2019, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal de 3 de maio de 2019, que acrescentou o parágrafo 16 ao artigo 119 da LODF, em face dos artigos 53, 70, § 3º, 71, § 1º, incisos I, II e IV, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Da norma impugnada

A presente ação direta ataca, pela via da fiscalização abstrata de constitucionalidade, a Emenda à Lei Orgânica n.º 111, de 2019. Confira-se, inicialmente, a redação da referida norma, *verbis* (grifos acrescentados):

EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 111, DE 2019
(Autoria: Deputado Wellington Luiz e outros)

Acrescenta o § 16 ao art. 119 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A MESA DIRETORA DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL, nos termos do art. 70, § 2º, da Lei Orgânica, promulga a seguinte emenda ao texto da referida Lei: Art. 1º O art. 119 da Lei Orgânica do Distrito Federal é acrescido do § 16, com a seguinte redação:

§ 16. A Polícia Civil do Distrito Federal pode dispor de unidade especializada na custódia de presos provisórios e bens apreendidos, devendo seu dirigente ser escolhido entre os integrantes da categoria funcional de Agente Policial de Custódia.

Art. 2º Esta Emenda à Lei Orgânica entra vigor na data de sua publicação.

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

Como se verá a seguir, a emenda ora atacada contraria **preceitos normativos fundamentais** da LODF, de modo a ferir princípios que servem de base irretocável tanto para a Constituição local (LODF) quanto para a Constituição da República. Demais disso, o diploma legislativo evidencia tentativa – que se revelará frustrada – de burla à regra de reserva de iniciativa legislativa conferida ao Governador do Distrito Federal.

II. Da viabilidade de controle abstrato de constitucionalidade pelo Conselho Especial do TJDF em face de Emenda à Lei Orgânica do DF

Esse Eg. Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios já enfrentou o tema referente à fiscalização abstrata de constitucionalidade de Emendas à Lei Orgânica do Distrito Federal em várias oportunidades. **Em todas**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

elas, admitiu a ação direta e confrontou as previsões das Emendas com o disposto na LODF.

Como sabido, no modelo federal, o poder de emenda à Constituição necessariamente observa aqueles limites insculpidos no art. 60, que substanciam as chamadas cláusulas pétreas da Carta Política (“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - **a separação dos Poderes**; IV - os direitos e garantias individuais”).

Já na sistemática estabelecida pela Lei Orgânica do Distrito Federal, que autoriza a realização do controle concentrado de constitucionalidade das normas editadas pelo Distrito Federal no exercício de sua competência legislativa estadual e municipal, o parâmetro de controle é diverso.

Com efeito, o Col. TJDFT já admitiu ações diretas de inconstitucionalidade que indicaram vício de iniciativa na apresentação das Emendas à LODF e vulneração ao mandamento veiculado na LODF de que “*Não será objeto de deliberação a proposta de emenda que ferir princípios da Constituição Federal*” (art. 70, § 3.º, da LODF).

De modo mais próximo ao caso destes autos, vale destacar os acórdãos exarados nos autos da **ADI 2017.00.2.016191-6**, da **ADI 2015.00.2.030649-3** e da **ADI 2015.00.2.024292-8**, cujas ementas possuem o seguinte teor (grifos acrescentados):

AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n. 102, de 2017. INICIATIVA PARLAMENTAR. NOMEAÇÃO DO DIRETOR-GERAL DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. LISTA TRÍPLICE. ELABORADA PELAS CATEGORIAS DOS DELEGADOS DE POLÍCIA E POLICIAIS CIVIS DO DISTRITO FEDERAL. NOMEAÇÃO DO DIRETOR-GERAL DO DETRAN. LISTA TRÍPLICE. SERVIDORES EFETIVOS. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. INGERÊNCIA INDEVIDA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA.

1. O ordenamento jurídico **não confere ao Legislativo a faculdade de apresentar projetos de lei ou propostas de emendas à LODF que interfiram na organização e na estrutura dos órgãos e das**



entidades da Administração Pública, porquanto tal competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

2. É inconstitucional a Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n. 102, de 2017, de iniciativa parlamentar, que dispõe que a **nomeação do Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal** e do Diretor-Geral do Departamento de Trânsito do Distrito Federal está sujeita à lista tríplice elaborada pelos integrantes de cada categoria, em razão do **vício de iniciativa, porquanto a competência para iniciar o processo legislativo referente a normas que disponham sobre atribuições e funcionamento de órgãos da administração é do Chefe do Poder Executivo**, nos termos dos arts. 71, §1º, incisos I, II e IV, e 100, inciso X, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

3. Ações diretas de inconstitucionalidade conhecidas e julgadas procedentes para declarar a inconstitucionalidade formal da Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n. 102, de 2017, com efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes*. (Acórdão n.1093432, 20170020161916ADI, Relator: WALDIR LEÔNICIO LOPES JÚNIOR CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 24/04/2018, Publicado no DJE: 07/05/2018. Pág.: 48/51)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA À LEI ORGÂNICA - COMPETÊNCIA DO CONSELHO ESPECIAL - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - CONDICIONAMENTO DA PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA E DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA A REFERENDO POPULAR - ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR - VÍCIO DE INICIATIVA - SEPARAÇÃO DOS PODERES.

1) Compete ao Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios julgar ação direta de inconstitucionalidade que tenha por objeto emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal. Em se tratando de norma de reprodução obrigatória na Lei Orgânica do Distrito Federal, o controle abstrato de constitucionalidade deve ser feito pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

2) É inconstitucional emenda à Lei Orgânica, de iniciativa do Poder Legislativo, que prevê que a privatização de empresa pública ou de sociedade de economia mista seja condicionada à manifestação favorável da população, sob a forma de referendo. **A Lei Orgânica do DF estabelece como competência privativa do Governador a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre organização e funcionamento da Administração Pública.**

3) **A iniciativa para projetos de leis é uma das manifestações do princípio da separação de poderes**, segundo o qual as atribuições não podem ser delegadas a outro, exceto quando houver autorização do poder constituinte originário.

4) O princípio da separação de poderes é aplicável a todos os entes da federação, em razão da simetria, que deve nortear e limitar (Acórdão n. 949690, 20150020306493ADI, Relator: HUMBERTO ULHÔA, Relator Designado: J.J. COSTA CARVALHO CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 05/04/2016, Publicado no DJE: 28/06/2016. Pág.: 11)



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 89/2015. SEGURANÇA METROVIÁRIA. MATÉRIA RESERVADA À COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. VÍCIOS DE ORDEM MATERIAL. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. A Emenda nº 89/2015 à Lei Orgânica do Distrito Federal dispôs sobre regras de segurança metroviária, atribuindo competência e impondo requisitos aos respectivos agentes.

2. **Projetos de lei de iniciativa parlamentar que versam sobre criação de normas a respeito da organização e funcionamento da Administração, nos termos do art. 53, 71, § 1º, inc. IV e 100, inc. IV e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, estão maculadas por vício formal, eis que a competência para propor projeto de lei, nesse caso, é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por força da "reserva de administração".**

3. Nos termos do § 1º do art. 71 da LODF a competência do Governador do Distrito Federal engloba os projetos de lei que versem sobre servidores públicos, sujeitos ao regime estatutário, e não empregados públicos, vinculados exclusivamente a regime contratual disciplinado pela legislação trabalhista, cuja competência é da União.

4. **A própria LODF estabelece limites para a sua reforma, obstando expressamente propostas de emenda que estejam em desacordo com a Constituição Federal. É o que dispõe o art. 70, § 3º, da LODF.** A interferência da Câmara Legislativa ao propor a Emenda impugnada representa evidente afronta ao art. 173, § 1º, inc. II, da CF/1980,

5. O artigo 144 da carta Magna, norma de observância obrigatória para os Estados e o Distrito Federal, estabelece, em *numerus clausus*, quais os órgãos que integram o aparato de segurança pública adotado pelo Estado brasileiro, além de definir a competência de cada um deles. Precedentes do STF.

6. **A emenda impugnada, por ser de iniciativa de parlamentar, malfez o postulado constitucional da separação dos poderes e os artigos 53, 70, § 3º, 71, § 1º, incisos I e II e IV, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, afigurando-se incontestemente sua inconstitucionalidade formal e material.**

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (Acórdão n.948340, 20150020242928ADI, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 07/06/2016, Publicado no DJE: 20/06/2016. Pág.: 10)

Como se verá a seguir, as disposições ora atacadas, decorrentes do exercício do poder constituinte **decorrente reformador**, incidem em flagrante contrariedade direta aos artigos 53, 70, § 3º, 71, § 1º, incisos II e IV, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, incluindo-se a **cláusula pétrea** da separação funcional dos poderes.



III. Da inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa)

Como dito, em que pese louvável a intenção do legislador distrital, a norma ora impugnada deixa de observar as principais normas gerais acerca do poder de iniciativa legislativa para a propositura de normas que disponham sobre assuntos afetos ao **provimento de cargos públicos**, bem como sobre a **organização** e o **funcionamento** de entidades da administração pública do Distrito Federal, que, no caso, pertence **privativamente** ao Chefe do Poder Executivo.

Isso porque permite a instituição de “**unidade especializada na custódia de presos provisórios e bens apreendidos**” na estrutura da Polícia Civil do Distrito Federal, além de estabelecer **regra restritiva para a nomeação** do seu respectivo dirigente, que deverá recair sobre ocupante do cargo efetivo de “**Agente Policial de Custódia**”.

Com efeito, assim dispõem os artigos da Lei Orgânica do Distrito Federal violados pela Emenda impugnada, *verbis* (grifos acrescentados):

Art. 53. **São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos** entre si, o Executivo e o Legislativo.

(...)

Art. 70. A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 3º **Não será objeto de deliberação a proposta de emenda que ferir princípios da Constituição Federal.**

(...)

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:

I – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de sua remuneração;

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).

A norma impugnada, portanto, ao dispor por meio de Emenda de **iniciativa parlamentar** sobre assunto reservado à iniciativa privativa do Chefe do Poder



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

Executivo, acabou por fulminar-se de vício insanável, dada a incompatibilidade vertical com os preceitos insculpidos na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Vê-se que a aprovação da norma via Emenda à LODF **não** afasta o vício formal de iniciativa da norma, impondo-se a observância da restrição imposta pela LODF, que confere privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das normas que disponham sobre a estrutura administrativa de órgãos públicos distritais e o provimento de cargos públicos. Mostra-se patente a afronta ao **princípio da separação dos poderes** (art. 53 da LODF).

O Supremo Tribunal Federal, sobre o tema, possui farta jurisprudência sedimentada desde antes do período da Constituição de 1988, o que dispensa outras considerações. Confira-se (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE. ART. 47, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. ADITAMENTO À INICIAL. ANEXO IX, REFERIDO NOS ARTS. 1º E 2º DA LEI ESTADUAL Nº 10.558/2007. DETERMINAÇÃO AO LEGISLADOR DE OBSERVÂNCIA DE ISONOMIA REMUNERATÓRIA ENTRE POLICIAIS CIVIS E POLICIAIS MILITARES. BURLA À INICIATIVA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO, INVIÁVEL INCLUSIVE NO EXERCÍCIO DO PODER CONSTITUINTE DERIVADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR AFRONTA AO ART. 61, § 1º, II, “A”. VINCULAÇÃO ENTRE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS VEDADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO ART. 37, XIII. CONFIGURAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE NA MERA AUTORIZAÇÃO AO LEGISLADOR PARA EDITAR LEI QUE ESTABELEÇA A VINCULAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO FORMULADO NO ADITAMENTO, POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO (ART. 3º, I, DA LEI Nº 9.868/99). 1. **A inserção, no texto constitucional estadual, de matéria cuja veiculação por lei se submeteria à iniciativa privativa do Poder Executivo subtrai a este último a possibilidade de manifestação, uma vez que o rito de aprovação das Constituições de Estado e de suas emendas, a exemplo do que se dá no modelo federal, não contempla sanção ou veto da chefia do Executivo. 2. In casu, trata-se de dispositivo de Constituição Estadual que dispõe sobre política remuneratória de servidores públicos do Poder Executivo, o que, como já reiteradas vezes decidido por esta Corte, **traduz-se em burla à reserva de iniciativa legislativa do tema à chefia do Poder Executivo estadual, à luz do disposto no art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória em sede estadual por força do princípio da independência e harmonia****



entre os Poderes (art. 2º) e que não pode ser afastada nem mesmo no exercício do Poder Constituinte Decorrente. Precedentes do STF: ADI 3295, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 30.06.2011; ADI 3930, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 16.09.2009; ADI 4154, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.05.2010; ADI 3644, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 04.03.2009; ADI 3555, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 04.03.2009 etc.. (...) (ADI 3777, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-026 DIVULG 06-02-2015 PUBLIC 09-02-2015)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional nº 35/2005, do Estado do Rio de Janeiro, que cria instituição responsável pelas perícias criminalística e médico-legal. 3. **Inconstitucionalidade formal: matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.** 4. **Violação, pelo poder constituinte decorrente, do princípio da separação de poderes, tendo em vista que, em se tratando de Emenda à Constituição estadual, o processo legislativo ocorreu sem a participação do Poder Executivo.** 5. Precedentes. 6. Ação julgada procedente. (ADI 3644, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009, DJe-108 DIVULG 10-06-2009 PUBLIC 12-06-2009 EMENT VOL-02364-01 PP-00060 RTJ VOL-00210-03 PP-01124 RT v. 98, n. 888, 2009, p. 147-150)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL. ESCOLHA DO DELEGADO-CHEFE DA POLÍCIA CIVIL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Não é materialmente inconstitucional a exigência de que o Chefe da Polícia Civil seja delegado de carreira da classe mais elevada, conforme nova orientação do STF. Precedente: ADI 3.062, Rel. Min. Gilmar Mendes. 2. **Todavia, a instituição de requisitos para a nomeação do Delegado-Chefe da Polícia Civil é matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo (CRFB/1988, art. 61, § 1º, II, c e e), e, desta forma, não pode ser tratada por Emenda Constitucional de iniciativa parlamentar.** Precedentes. 3. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da EC nº 86/2013, do Estado de Rondônia, por vício de iniciativa. (ADI 5075, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/08/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-175 DIVULG 04-09-2015 PUBLIC 08-09-2015)

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. **EMENDA CONSTITUCIONAL 11/2013, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TETO REMUNERATÓRIO. DIPLOMA RESULTANTE DE PROJETO INICIADO PELA GOVERNADORA DO ESTADO. EMENDA PARLAMENTAR. ESTABELECIMENTO DE EXCEÇÕES. REFLEXO FINANCEIRO. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA. CARACTERIZADA USURPAÇÃO DA PRERROGATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ESTADUAL.** 1. **Segundo pacífica orientação do Supremo Tribunal Federal, as normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

previstas na Constituição Federal constituem cláusulas elementares de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual devem ser necessariamente observadas pelos Estados-membros, independentemente da espécie legislativa envolvida. 2. Ao criar hipóteses de exceção à incidência do teto remuneratório do serviço público estadual e, conseqüentemente, exceder o prognóstico de despesas contemplado no texto original do projeto encaminhado pela Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, a Assembleia Legislativa **atuou em domínio temático sobre o qual não lhe era dado interferir, mesmo que por modo secundário, incorrendo em episódio de abuso de poder legislativo.** 3. Medida cautelar deferida. (ADI 5087 MC, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 12-11-2014 PUBLIC 13-11-2014)

Reafirmando sua jurisprudência clássica, em recente julgado noticiado pelo **Informativo nº 826**, o Pretório Excelso voltou a decidir no mesmo sentido. Confira-se (grifos acrescentados):

EC: vício de iniciativa e autonomia da Defensoria Pública - 6

O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, indeferiu pedido de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade em que se pretendia a suspensão da eficácia do § 3º do art. 134 da CF, introduzido pela EC 74/2013, segundo o qual se aplica às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal o disposto no § 2º do mesmo artigo, este introduzido pela EC 45/2004, a assegurar às Defensorias Públicas estaduais autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º, da CF — v. Informativos 802 e 804. O Colegiado equacionou que a controvérsia diria respeito à aplicabilidade, às propostas de emenda constitucional, da cláusula de iniciativa legislativa reservada à Presidência da República (CF, art. 61, § 1º). Além disso, discutia-se eventual ofensa ao postulado da separação de Poderes (CF, art. 60, § 4º, III) em decorrência da edição de emenda constitucional sobre matéria disposta no art. 61, § 1º, II, da CF, sem que o processo constituinte reformador tenha sido deflagrado pelo titular da iniciativa fixada nesse dispositivo para as leis complementares e ordinárias. A respeito, o direito constitucional pátrio inscreve a emenda constitucional entre os atos elaborados por meio de processo legislativo (CF, art. 59). **A jurisprudência da Corte reconhece, com apoio no princípio da simetria, a inconstitucionalidade de emendas a Constituições estaduais, por inobservância da reserva de iniciativa do Chefe do Executivo.** Não há, por outro lado, precedente do Colegiado a assentar, no plano federal, a sujeição do poder constituinte derivado à cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Executivo prevista de modo expreso no art. 61, § 1º, da CF, para o Poder Legislativo complementar e ordinário (poderes constituídos). **A orientação de que o poder das assembleias legislativas de emendar**



constituições estaduais está sujeito à reserva de iniciativa do Executivo local existe desde antes do advento da CF/1988. O poder constituinte, originário ou derivado, delimita as matérias alçadas ao nível constitucional, e também aquelas expressamente atribuídas aos legisladores ordinário e complementar. Assim, norma de constituição estadual dotada de rigidez não imposta pela Constituição Federal é contrária à vontade desta. Portanto, **não se reveste de validade constitucional a emenda a Constituição estadual que, subtraindo o regramento de determinada matéria do titular da reserva de iniciativa legislativa, eleva-a à condição de norma constitucional.** Desse modo, emana da jurisprudência do STF a visão de que o poder constituinte estadual jamais é originário. É poder constituído, cercado por limites mais rígidos do que o poder constituinte federal. A regra da simetria é exemplo disso. Por essa razão, **as assembleias legislativas se submetem a limites rígidos quanto ao poder de emenda às constituições estaduais.** Entretanto, não há precedentes no sentido de que as regras de reserva de iniciativa contempladas no art. 61 da CF alcançam o processo de emenda à Constituição disciplinado em seu art. 60. (ADI 5296 MC/DF, rel. Min. Rosa Weber, 18.5.2016. (ADI-5296)

Por todo o exposto, considerando a pacífica orientação jurisprudencial sobre o tema consolidada pelo e. TJDF e pelo c. STF, de caráter **vinculante** (art. 927, I – CPC), e uma vez que as normas constitucionais aqui enumeradas que servem de parâmetro de controle substanciam preceitos normativos que fundam a própria base da Carta Política local, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade da ELO 111/2019 como medida de rigor.

IV. Do Pedido

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

- a) o recebimento da presente ação, para que se determine a notificação do Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal e do Governador do Distrito Federal, a fim de prestarem informações acerca do ato normativo ora impugnado, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6.º da Lei 9.868, de 1999;
- b) em seguida, que seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador da norma impugnada, nos termos do artigo



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

8.º da Lei 9.868, de 1999, e do § 3.º do artigo 103, da Constituição da República;

- 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 *erga omnes*, a inconstitucionalidade da **Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal n.º 111**, de 2019, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal de 3 de maio de 2019, porque contrária ao disposto nos artigos 53, 70, § 3º, 71, § 1º, incisos II e IV, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 6 de maio de 2019.

FABIANA COSTA OLIVEIRA BARRETO
Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios

Daniel Pinheiro de Carvalho
Promotor de Justiça Adjunto
Assessor Cível e de Controle de Constitucionalidade da PGJ