



**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 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

**ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

contra a Lei distrital 4.890, de 13 de julho de 2012, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal em 30 de julho de 2012, em face do artigo 14, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



## I. Do dispositivo legal impugnado: contrariedade à norma de competência fixada na LODF

A Lei 4.890, de 13/7/2012, segundo sua ementa, dispõe “sobre a obrigatoriedade de utilização de coletes infláveis de proteção – *airbags* para motociclista”.

Assim dispõe a referida Lei distrital:

### LEI Nº 4.890, DE 13 DE JULHO DE 2012

(Autoria do Projeto: Deputado Patrício)

Dispõe sobre a obrigatoriedade de utilização de coletes infláveis de proteção – *airbags* para motociclista.

O 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 As empresas prestadoras de serviços que utilizam motocicletas como veículo ficam obrigadas a disponibilizar coletes infláveis de proteção – *airbags* aos condutores das motocicletas.

Art. 2º Das empresas será cobrado o valor de R\$500,00 (quinhentos reais) por infração a esta Lei.

Art. 3º Os condutores flagrados em horário de trabalho infringindo esta Lei serão solidários com as empresas prestadoras dos serviços quanto à multa de que trata o art. 2º.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 24 de julho de 2012

124º da República e 53º de Brasília

DEPUTADO DR. MICHEL

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Vale destacar que o projeto de lei que ensejou a edição da Lei acima transcrita foi originalmente vetado pelo Governador do Distrito Federal, dada a sua patente inconstitucionalidade.

Isso porque a Constituição da República expressamente prevê a competência **privativa** da União para legislar sobre Direito do Trabalho, trânsito e condições para o exercício de profissões, como se observa, respectivamente, nos incisos I, XI e XVI do art. 22 da Carta Política. Confira-se o texto constitucional (grifos nossos):



Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:  
I - **direito** civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;  
[...]  
XI - **trânsito** e transporte;  
[...]  
XVI - organização do sistema nacional de emprego e **condições para o exercício de profissões**;

O parâmetro de controle de constitucionalidade, na presente ação, guarda necessariamente relação com o diploma normativo que possui *status* de Constituição local, isto é, a Lei Orgânica do Distrito Federal.

Nessa senda, a LODF traz preceito cujo sentido e alcance normativo reclama justamente a apreciação da Constituição Federal. Com efeito, assim estabelece o art. 14 da LODF:

CAPÍTULO III  
DA COMPETÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL

Art. 14. **Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, cabendo-lhe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal.**

A Lei distrital objeto desta representação fixa a obrigatoriedade de as empresas prestadoras de serviço fornecerem equipamento específico – coletes infláveis – aos seus motociclistas. O diploma legal estabelece a sanção para o descumprimento do preceito – multa administrativa – e, seguidamente, a responsabilização *solidária* dos condutores flagrados sem o referido equipamento.

Tem-se, assim, que a norma distrital, além de tocar tema atinente ao **trânsito**, ainda estabeleceu obrigatoriedade de equipamento de proteção individual (EPI) e, por conseguinte, estabeleceu regras atinentes ao **Direito do Trabalho** e a **condições para o exercício da profissão**, tudo em patente invasão de competência privativa da União.



Vale lembrar que o tema atinente aos equipamentos de proteção individual são objeto de seção específica da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), como se nota da redação dos arts. 166 e 167<sup>1</sup>.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é remansosa a respeito da inconstitucionalidade de diplomas estaduais que versem sobre Direito do Trabalho, condições para o exercício de profissão e também sobre trânsito.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Vale registrar a redação dos artigos da CLT:

Art. 166 - A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, equipamento de proteção individual adequado ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento, sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes e danos à saúde dos empregados.

Art. 167 - O equipamento de proteção só poderá ser posto à venda ou utilizado com a indicação do Certificado de Aprovação do Ministério do Trabalho.

<sup>2</sup> É o que se observa, a título ilustrativo, dos arestos a seguir ementados:

EMENTA: 1. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital no 3.136/2003, que "disciplina a atividade de transporte de bagagens nos terminais rodoviários do Distrito Federal". 3. **Alegação de usurpação de competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF, art. 22, I) e/ou sobre "condições para o exercício de profissões" (CF, art. 22, XVI).** 4. **Com relação à alegação de violação ao art. 22, I, da CF, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é o caso de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital no 3.136/2003, em razão da incompetência legislativa das unidades da federação para legislar sobre direito do trabalho. Precedentes citados: ADI no 601/RJ, Rel. Min. Ilmar Galvão, Pleno, unânime, DJ 20.9.2002; ADI no 953/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, unânime, DJ 2.5.2003; ADI-MC no 2.487/SC, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, unânime, DJ 1.8.2003; ADI no 3.069/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, unânime, DJ 16.12.2005.** 5. Quanto à violação ao art. 22, XVI, da CF, na linha dos precedentes do STF, verifica-se a inconstitucionalidade formal dos arts. 2o e 8o do diploma impugnado por versarem sobre condições para o exercício da profissão. Precedente citado: ADI-MC no 2.752/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, maioria, DJ 23.4.2004. 6. Ainda que superado o reconhecimento de ambas as inconstitucionalidades formais indicadas, com relação ao art. 1o da Lei Distrital, verifica-se violação ao art. 8o, VI, da CF, por afrontar a "liberdade de associação sindical", uma vez que a norma objeto desta impugnação sujeita o exercício da profissão de carregador e transportador de bagagens à prévia filiação ao sindicato da categoria. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da legislação impugnada.

(STF, ADI 3587, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 12/12/2007, DJe-031 DIVULG 21-02-2008 PUBLIC 22-02-2008 EMENT VOL-02308-01 PP-00149 LEXSTF v. 30, n. 353, 2008, p. 75-84, grifos nossos)

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 2.769/2001, do Distrito Federal. Competência Legislativa. Direito do trabalho. Profissão de motoboy. Regulamentação. Inadmissibilidade. **Regras sobre direito do trabalho, condições do exercício de profissão e trânsito. Competências exclusivas da União. Ofensa aos arts. 22, incs. I e XVI, e 23, inc. XII, da CF.** Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei distrital ou estadual que disponha sobre condições do exercício ou criação de profissão, sobretudo quando esta diga à segurança de trânsito.

(STF, ADI 3610, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-182 DIVULG 21-09-2011 PUBLIC 22-09-2011 EMENT VOL-02592-01 PP-00077, grifos nossos)



Anote-se que, a propósito do que dispõe o parágrafo único do art. 22 da Carta Política (“Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”), não há lei complementar federal que autorize o Distrito Federal a legislar sobre o tema.

Desse modo, ao versar sobre temas de Direito do Trabalho, trânsito e condições para o exercício de profissão, **a Lei 4.890 contrariou expressamente**

---

EMENTA : AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. RESERVA DE ESPAÇO PARA O TRÁFEGO DE MOTOCICLETAS EM VIAS PÚBLICAS DE GRANDE CIRCULAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ART. 22, XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. A lei impugnada trata da reserva de espaço para motocicletas em vias públicas de grande circulação, tema evidentemente concernente a trânsito. **É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade formal de normas estaduais que tratam sobre trânsito e transporte.** Confira-se, por exemplo: ADI 2.328, rel. min. Maurício Corrêa, DJ 17.03.2004; ADI 3.049, rel. min. Cezar Peluso, DJ 05.02.2004; ADI 1.592, rel. min. Moreira Alves, DJ 03.02.2003; ADI 2.606, rel. min. Maurício Corrêa, DJ 07.02.2003; ADI 2.802, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 31.10.2003; ADI 2.432, rel. Min. Eros Grau, DJ 23.09.2005, v.g. . Configurada, portanto, a invasão de competência da União para legislar sobre trânsito e transporte, estabelecida no art. 22, XI, da Constituição federal. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 10.884/2001.

(STF, ADI 3121, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011, DJe-072 DIVULG 14-04-2011 PUBLIC 15-04-2011 EMENT VOL-02504-01 PP-00019 RT v. 100, n. 909, 2011, p. 378-383, grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.604, DE 23.04.2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **Já é pacífico neste Supremo Tribunal o entendimento de que o trânsito é matéria cuja competência legislativa é atribuída, privativamente, à União, conforme reza o art. 22, XI da Constituição Federal.** ADI nº 2.064, Maurício Corrêa e ADI nº 2.137-MC, Sepúlveda Pertence. Em casos análogos ao presente, esta Corte declarou a inconstitucionalidade formal de normas estaduais que exigiam a sinalização da presença de equipamentos de fiscalização eletrônica, fixavam limites de velocidade nas rodovias do Estado-membro e instituíam condições de validade das notificações de multa de trânsito. Precedentes: ADI 1.592, Moreira Alves, ADI 2.582, Sepúlveda Pertence e ADI 2.328-MC, Maurício Corrêa. Ação direta cujo pedido se julga procedente.

(STF, ADI 2802, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2003, DJ 31-10-2003 PP-00014 EMENT VOL-02130-02 PP-00307, grifos nossos)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRÂNSITO. VEÍCULOS: PELÍCULA DE FILME SOLAR. Lei 6.908, de 01.7.97, do Estado de Mato Grosso. C.F., art. 22, XI. I. - **Legislação sobre trânsito: competência privativa federal: C.F., art. 22, XI.** II. - Lei 6.908, de 1997, do Estado do Mato Grosso, que autoriza o uso de película de filme solar nos vidros dos veículos: sua inconstitucionalidade, porque a questão diz respeito ao trânsito. III. - ADIn julgada procedente.

(STF, ADI 1704, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2002, DJ 20-09-2002 PP-00088 EMENT VOL-02083-02 PP-00224 RTJ VOL-00191-01 PP-00063)



a disposição veiculada no art. 14 da LODF, que é clara ao definir que o Distrito Federal só pode legislar sobre matéria que seja de competência de Estado ou município.

## II. 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 notificado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador do ato impugnado, nos termos do artigo 8.º da Lei 9.868, de 1999;
- 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 Lei distrital 4.890, de 13 de julho de 2012, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal em

---

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA ESPECÍFICA DE TRÂNSITO TRATADA EM LEI ESTADUAL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL AINDA NÃO EDITADA (CF, ARTIGO 22, PARÁGRAFO ÚNICO). 1. A Lei nº 2.012/99, do Estado de Mato Grosso do Sul, ao tornar obrigatória a notificação pessoal dos motoristas em casos de utilização de celular com o veículo em movimento e da não-utilização do cinto de segurança, cuida de matéria específica de trânsito, invadindo competência exclusiva da União (CF, artigo 22, XI). Precedentes: ADI nº 1.592-DF, MOREIRA ALVES (DJ de 17.04.98 E OUTROS). 2. **Enquanto não editada a lei complementar prevista no parágrafo único do artigo 22 da Carta Federal, não pode o Estado legislar sobre trânsito.** Precedentes: ADIs nºs 1.991/DF, MAURÍCIO CORRÊA (DJ de 25.06.99); 1.704, MARCO AURÉLIO (DJ de 06.02.98) e 474, OCTAVIO GALLOTTI (DJ de 03.05.91). Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.012, de 19.10.99, do Estado de Mato Grosso do Sul.

(STF, ADI 2101, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2001, DJ 05-10-2001 PP-00039 EMENT VOL-02046-02 PP-00349, grifos nossos).



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

30 de julho de 2012, porque contrária ao disposto no art. 14 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 1.º de agosto de 2012.

*Antonio Henrique Graciano Suxberger*

Promotor de Justiça

Assessor Cível e de Controle de Constitucionalidade da PGJ

**ZENAIDE SOUTO MARTINS**

Vice-Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios  
**MPDFT**