



**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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra a **Lei Distrital 7.071**, de 17 de fevereiro de 2022, em face dos artigos 3º, inciso XI, 51, 52, 53, 71, § 1º, incisos VI e VII, 312, inciso I, 314, parágrafo único e incisos III e V, 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

Inicialmente, cumpre observar que a presente ação direta de inconstitucionalidade advém de representação feita perante a Ouvidoria do MPDFT e dirigida a esta Procuradoria-Geral de Justiça com vistas à provocação da jurisdição constitucional exercida pelo Eg. TJDFT.

Eis a redação do diploma legal impugnado, publicado no DODF de 24/2/2022 (grifos acrescentados):

LEI Nº 7.071, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2022
(Autoria do Projeto: Deputado Cláudio Abrantes)

Dispõe sobre a autorização de uso para os quiosques e similares situados no Distrito Federal, nos termos do art. 9º da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, com redação dada pela Lei federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e dá outras providências.

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 Deve o Poder Executivo emitir autorização de uso, também denominada, para os efeitos desta Lei, permissão de uso qualificada, para os proprietários de quiosques e similares situados no território do Distrito Federal, conforme disposto no art. 9º da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, com redação dada pela Lei federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017.

Art. 2º Até a realização da licitação para emissão de permissão de uso, os órgãos competentes do Poder Executivo podem outorgar autorização de uso, de caráter provisório, precário e personalíssimo, aos atuais ocupantes dos quiosques, trailers, boxes, bancas e das lojas instaladas nos terminais rodoviários do Distrito Federal.

Art. 3º A autorização de uso é pessoal e transferível, com prazo de validade de 15 anos a partir da data de publicação desta Lei, podendo ser renovada por igual período, respeitadas as normas pertinentes, especialmente as que tratem da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se aos quiosques, trailers, boxes, bancas e às lojas instaladas nos terminais rodoviários do Distrito Federal.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, deve ser observado e aplicado o disposto na Lei federal nº 13.311, de 11 de julho de 2016, pelo prazo restante, a terceiros que atendam aos requisitos de outorga exigidos nesta Lei e em seu regulamento.

§ 3º Para comprovação da ocupação atual, o interessado deve comprovar a ocupação da área pública até janeiro de 2019.



Art. 4º A emissão da autorização de uso é permitida para os quiosques e unidades comerciais previstos nesta Lei cuja dimensão da área ocupada não tenha sofrido alteração após janeiro de 2019.

Parágrafo único. É permitida a transferência da permissão de uso qualificada nos casos de autorização de uso, condicionada ao interesse público, de caráter provisório, precário e personalíssimo.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação..

II. Da Inconstitucionalidade da lei impugnada

Inicialmente, cumpre observar que se questiona nesta ação todos os dispositivos da Lei Distrital 7.071/22, que tratam da “autorização de uso para os quiosques e similares situados no Distrito Federal”, considerando a manifesta interdependência entre eles e os vícios de inconstitucionalidade existentes.

Da leitura da lei impugnada é possível constatar que ela é oriunda de projeto de lei de iniciativa de Deputado Distrital e trata inequivocamente da **administração de áreas públicas** e sobre o **uso e ocupação do solo**, matérias da competência privativa do Governador do Distrito Federal, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Assim, deixa de observar as principais normas gerais acerca da legitimidade para a propositura de leis que disponham sobre tais matérias, cuja iniciativa é **privativa** do Chefe do Poder Executivo, em afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 53 da LODF).

Dessa forma, foram violados vários dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal, 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 nesta Lei Orgânica, cabe:

(...)

§ 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;**

VII – afetação, desafetação, alienação, aforamento, comodato e **cessão de bens imóveis do Distrito Federal.**

(...)

Art. 100. Compete **privativamente** ao Governador do Distrito Federal:

(...)

VI – **iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.**

(...)

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.

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, poderão ser efetivadas 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**”.



O artigo 71, § 1º, inciso VII, da LODF também é expresso ao estabelecer especificamente a iniciativa legislativa privativa do Governador do Distrito Federal para dispor sobre a **“cessão de bens imóveis do Distrito Federal”**, o que foi desconsiderado no caso presente.

Nesse sentido tem decidido reiteradamente o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, de que são exemplos os seguintes julgados (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N.º 4.486/2010. **ÁREAS PÚBLICAS. MOBILIÁRIOS URBANOS. QUIOSQUE, TRAILER E SIMILARES. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** LEI DISTRITAL N.º 5.015/2013. PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE LEI JÁ DECLARADA INCONSTITUCIONAL.

Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que disponham sobre uso e a ocupação de solo no Distrito Federal.

Patente a inconstitucionalidade de lei que prorroga prazo previsto em lei já declarada inconstitucional.

Precedentes.

(Acórdão 788.675, 20130020268860ADI, Relator: Desembargadora Carmelita Brasil, Data do Julgamento: 13.5.2014)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR DISTRITAL Nº 720, DE 27 DE JANEIRO DE 2006 - COLIDÊNCIA COM A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE - **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL PARA A PROPOSITURA DE LEIS QUE DISPONHAM SOBRE OS BENS PÚBLICOS DO DISTRITO FEDERAL** PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

O Legislativo não pode tomar a iniciativa de lei que disponha sobre a administração de áreas públicas e uso e ocupação do solo no Distrito Federal. Neste tema é exclusiva a iniciativa do Executivo, conforme dispõe o art. 52, c/c o art. 100, VI, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal, de forma que a Câmara Legislativa, ao votar a Lei Complementar Distrital nº 720, de 27 de janeiro de 2006, foi além de sua competência, invadindo aquela que a Constituição local outorga ao Governador do Distrito Federal com absoluta exclusividade.

Restando, portanto, configurada a inconstitucionalidade da Lei Complementar Distrital nº 720/2006, por violação formal à Lei Orgânica do Distrito Federal, cumpre seja declarada a sua inconstitucionalidade, com efeitos *erga omnes* e *ex tunc*. (ADI 2006002001112-7, Relator NATANAEL CAETANO, Conselho Especial, julgado em 25/07/2006, DJ 24/10/2006 p. 89)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS Nº 515/93, 544/93, 973/95, 1000/96, 1040/96, 1069/96, 1078/96,



1082/96, 1091/96, 1099/96, 1106/96, 1242/96, 1334/96, 1342/96, 1345/96, 1405/97, 1421/97, 1423/97, 1468/97, 1476/97, 1477/97, 1482/97, 1496/97, 1521/97, 1529/97, 1747/97, 1760/97, 1762/97, 1893/97, 1929/97 e 2029/97. DIPLOMAS NORMATIVOS LOCAIS - COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS PARA PROCESSAR E JULGAR A AÇÃO. OCUPAÇÃO E USO DO SOLO - INICIATIVA DE PARLAMENTARES - INCONSTITUCIONALIDADE - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

O Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios é competente para o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo que promane de autoridade do Distrito Federal em face da Lei Orgânica desta unidade da federação.

Em se tratando de diplomas normativos que disponham sobre a **administração de áreas públicas** e sobre o **uso e ocupação do solo do distrito federal**, a **iniciativa do processo legislativo compete privativamente ao governador do distrito federal**. Por isso mesmo, demonstrado que a iniciativa das leis distritais em apreço coube a parlamentar, declara-se a inconstitucionalidade formal dos diplomas legais impugnados.

(Acórdão n.468634, 20100020020472ADI, Relator: JOÃO MARIOSI, Relator Designado: ROMÃO C. OLIVEIRA, Conselho Especial, Data de Julgamento: 26/10/2010, Publicado no DJE: 23/02/2011. Pág.: 44)

Assim, a inconstitucionalidade, na espécie, é de natureza formal, contamina o inteiro teor da Lei Distrital 7.071/22 e não apenas algum artigo ou dispositivo isolado.

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 o planejamento e a adoção de medidas eventualmente necessárias.

Nesse sentido, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça local, ao analisar a matéria afeta à ocupação de áreas públicas por quiosques e similares em outra ação direta de inconstitucionalidade julgada recentemente (**ADI nº 0008598-44.2018.8.07.0000**), reiterou o entendimento de que o tema deve ser regulamentado **no âmbito dos Planos de Desenvolvimento Local** de cada região administrativa do Distrito Federal, aprovados por **lei complementar de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local**. Eis a ementa do julgado (grifos acrescentados):



AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBJETO. DISPOSITIVOS LEGAL E NORMATIVOS. ARTIGO 26 DO DECRETO Nº 38.555/17, QUE REGULAMENTA A LEI DISTRITAL Nº 4.257/08. ATO NORMATIVO SECUNDÁRIO DECRETO REGULAMENTAR. EXERCÍCIO DO PODER REGULAMENTAR PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. EXTRAPOLAÇÃO DO ALCANCE DO NORMATIVO. LEGALIDADE. CONTROLE PELAS VIAS ORDINÁRIAS. DESCONFORMIDADE CONSTITUCIONAL AUSENTE. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AFIRMAÇÃO. PETIÇÃO INICIAL PARCIALMENTE INDEFERIDA. LEI Nº 4.257/08, DISPOSIÇÃO SOBRE **CRITÉRIOS DE UTILIZAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS DO DISTRITO FEDERAL POR MOBILIÁRIOS URBANOS DO TIPO QUIOSQUE E TRAILER PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. PLANO DE OCUPAÇÃO. DEFINIÇÃO DA ÁREA PÚBLICA E DA ATIVIDADE ECONÔMICA A SER DESENVOLVIDA. LOCAL DE INSTALAÇÃO DE MOBILIÁRIOS URBANOS DO TIPO QUIOSQUES OU TRAILERS. ELABORAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA. APROVAÇÃO PELA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE. POLÍTICA URBANA DE DESENVOLVIMENTO URBANO (ARTIGO 9º). POLÍTICA GOVERNAMENTAL DE ORDENAÇÃO DOS ESPAÇOS HABITÁVEIS. INSTRUMENTO LEGISLATIVO BÁSICO. PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO DISTRITO FEDERAL. INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS COMPLEMENTARES. LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AFERIÇÃO. OFENSA AO PROCEDIMENTO LEGISLATIVO. MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR. EXIGÊNCIA DE MAIORIA ABSOLUTA PARA APROVAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR E PARTICIPAÇÃO POPULAR INDIRETA. DISPOSITIVO DESCONFORME. DECLARAÇÃO (ARTIGO 9º DA Lei nº 4.257/08). DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.210/2018. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. EXORBITÂNCIA DO PODER REGULAMENTAR E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E ÀS REGRAS DE COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO PARA SUSTAR ATOS DO PODER EXECUTIVO. CONHECIMENTO. POSSIBILIDADE. CONTEÚDO REGULAMENTADOR. INEXISTÊNCIA. ATO DE SUSTAÇÃO DA APLICAÇÃO DO ART. 26, §2º, INCISOS I E II, DO DECRETO Nº 38.555/17, REGULAMENTADOR DA LEI Nº 4.257/08. CONSTITUCIONALIDADE. RECONHECIMENTO.
(...)**

4. A política pública de ordenação urbana materializa-se sob a forma de programa de ação governamental voltado à ordenação dos espaços habitáveis, abrangendo tanto o planejamento quanto a gestão das cidades e a execução da atividade urbanística, ora



compreendida como intervenção estatal volvida à ordenação dos espaços habitáveis, exigindo, por parte do Distrito Federal, o exercício de suas competências legislativas, regulamentando a utilização dos imóveis e edificações urbanas em ponderação com o interesse público traduzido na adequação das ocupações e edificações, de molde a ser conferida materialidade ao princípio constitucional que dispõe sobre a função social da propriedade (CF, arts. 24, caput, 30, inc. VIII, 32, §1º, e

182). 5. No âmbito local, o instrumento legislativo básico da política de ordenamento territorial e de expansão e desenvolvimento urbanos é o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, ao passo em que entre os instrumentos legislativos complementares estão a Lei de Uso e Ocupação do Solo, que estabelece as normas urbanísticas destinadas a regular as categorias de uso do solo, definindo as zonas e os índices de edificações, e os Planos de Desenvolvimento Local, que tratam de questões específicas de cada região administrativa, tendo por objetivo promover o desenvolvimento sustentável da localidade em compasso com fatores socioeconômicos, urbanísticos e ambientais (LODF, arts. 316, 318, 319; e LC nº 803/2009, arts. 152, 153, 223). 6. O artigo 9º da Lei Distrital nº 4.257/2008, ao franquear que o plano de ocupação dos mobiliários urbanos tipo quiosque e trailers deverá ser elaborado pela administração regional, tratara de matéria relacionada ao plano de desenvolvimento local, pois cuidara de questão específica de região administrativa relacionada a atividade socioeconômica, implicando que, sendo desenvolvidas nos quiosques e trailers assentados no território de todo o Distrito Federal atividades econômicas variadas - ateliês de costura, sapatarias, lanchonetes, bancas de revistas, chaveiros etc. -, incorrera em vício de inconstitucionalidade formal, pois dispusera sobre matéria reservada a Lei Complementar (LODF, arts. 71 e 150). 7. A teoria da inconstitucionalidade por arrastamento, conquanto não esteja positivada no ordenamento normativo, deriva de construção jurisprudencial formulada pelo Supremo Tribunal Federal, materializando-se nos casos em que a declaração de inconstitucionalidade de uma norma estende sua eficácia obliterativa a dispositivos normativos que guardam com ela relação de conexão ou de interdependência, e, nesses casos, a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada, porquanto se prestava a fundamento de validade para aquelas que não integravam o objeto da ação, a estas se estenderá, em razão da relação de instrumentalidade entre a norma considerada principal e a dela decorrente, podendo a relação de interdependência ocorrer entre dispositivos duma mesma norma ou de normas diversas, previstas em lei ou atos regulamentares. 8. A despeito da desconformidade do artigo 9º da Lei Distrital nº 4.257/2008, não se afigura viável a declaração da inconstitucionalidade, por arrastamento, do Decreto nº 38.555/17 ou de dispositivos nele inseridos, à medida em que, conquanto destinados a regulamentarem o diploma legal, não subsiste relação de interdependência entre os dispositivos individualizados por ter o preceptivo desconforme cingido-se a fixar que o plano de ocupação volvido a definir a área pública onde serão instalados os



mobiliários urbanos do tipo quiosques ou trailers e a atividade econômica a ser desenvolvida no local deve ser elaborado pela administração da Região Administrativa na qual o mobiliário será instalado e sujeito à aprovação da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, matéria não abordada pelo normativo secundário. 9. À Câmara Legislativa é reservada a competência para sustar atos normativos editados pelo Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar atinado com os atos normativos secundários, ou seja, infralegais, no controle da separação de poderes (LODF, art. 60, IV), e, assim, patenteado que o artigo 26, §2º, incisos I e II, do Decreto nº 38.555/17, destinado a regulamentar a Lei nº 4.257/2008, exorbitara o poder regulamentar resguardado ao Chefe do Poder Executivo, criando direito novo, o Decreto Legislativo que sustara os dispositivos regulamentares dissonantes reveste-se de conformidade com a Lei Orgânica do Distrito Federal. 10. ADI nº 2018.00.2.08733-9. Preliminar de inadequação da via eleita acolhida. Ação parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada procedente. ADI nº 2008.00.2.007702-4 conhecida. Pedido rejeitado. Maioria.

Nesse contexto, necessário destacar também que os espaços públicos do Distrito Federal constituem áreas especialmente protegidas, por expressa disposição da Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelece (grifos acrescentados):

Art. 51. Os bens do Distrito Federal destinar-se-ão prioritariamente ao uso público, respeitadas as normas de proteção ao meio ambiente, ao patrimônio histórico, cultural, arquitetônico e paisagístico, e garantido o interesse social.

§ 1º Os bens públicos tornar-se-ão indisponíveis ou disponíveis por meio de afetação ou desafetação, respectivamente, nos termos da lei.

§ 2º A desafetação, por lei específica, só será admitida em caso de comprovado interesse público, após ampla audiência à população interessada.

§ 3º **O Distrito Federal utilizará seus bens dominiais como instrumento para a realização de políticas de ocupação ordenada o território.**

Ademais, a consequência do adiamento da regularização definitiva de tais ocupações de espaços públicos por particulares, com a previsão de emissão de autorizações provisórias com validade de 15 (quinze) anos, renováveis (arts. 2º, 3º e 4º da lei impugnada), além de constituir **incentivo a novas ocupações** indevidas, viola diversas outras normas da Lei Orgânica do Distrito Federal que tratam da Política Urbana (art. 312 e seguintes).

Assim, objetivos como a "adequada distribuição espacial das atividades sócio-econômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários" (art.



312, inc. I) são esquecidos e importantes princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano não são observados, como o que trata da "justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização" (art. 314, inc. III) e da "**prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do interesse público sobre o privado**" (inc. V).

Nesse contexto, cumpre destacar que normas assemelhadas, que tratavam da permanência da ocupação de espaços públicos por quiosques e similares, como previsto nos artigos 2º, 3º e 4º da lei impugnada, já foram objeto de apreciação pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça local, que reconheceu sua **inconstitucionalidade material** por afrontarem diversos princípios que regem a administração pública e normas da LODF que determinam a ocupação ordenada do território.

A título exemplificativo, vale destacar os seguintes julgados (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N.º 4.257, DE 2.12.2008. ART. 28 E PARÁGRAFO ÚNICO. OCUPAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS. QUIOSQUES E TRAILERS. DISPENSA DE LICITAÇÃO AOS QUE JÁ OCUPAVAM E FORAM REMOVIDOS. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROCEDÊNCIA. RELEVANTE INTERESSE SOCIAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

1. O parágrafo único do artigo 28 da Lei Distrital n.º 4.257, de 2 de dezembro de 2008, **viola a Lei Orgânica do Distrito Federal e os princípios constitucionais da legalidade, da isonomia, da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade, da motivação e do interesse público.**

2. O dispositivo apontado ao assegurar, sem licitação, aos antigos ocupantes de espaços públicos que já exerciam as atividades e foram removidos, o direito a novas áreas em condições semelhantes àquelas objeto da remoção encerra vício de inconstitucionalidade material.

3. Deve ser considerado o relevante interesse social que a questão encerra, uma vez que o dispositivo legal em comento assegura àqueles que já ocupam as áreas por longos anos, a permanecer no exercício da atividade econômica da qual retiram o seu lucro e, quiçá, sua própria subsistência.

4. Hipótese que enseja a aplicação da técnica da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, a fim de preservar situações consolidadas, sob pena de violação ao princípio da dignidade da pessoa humana e em homenagem ao postulado da segurança jurídica.

5. Ação direta de inconstitucionalidade com pedido julgado procedente, com modulação dos efeitos, em relação ao art. 28 e seu



parágrafo único da Lei nº 4.257/2008, com eficácia *erga omnes* e efeitos *ex nunc*. (Acórdão n. 427293, 20090020119018ADI, Relator MARIO-ZAM BELMIRO, Conselho Especial, julgado em 13/04/2010, DJ 16/06/2010 p. 63)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 4.972/12. PRORROGAÇÃO DE PRAZO PREVISTO EM DISPOSITIVO DE OUTRA LEI JÁ DECLARADO INCONSTITUCIONAL.

1 - Há inconstitucionalidade indireta ou mediata consequente quando o vício da norma decorre da inconstitucionalidade de outra, da qual ela é dependente, e que foi declarada inconstitucional.

2 - **É inconstitucional lei nova que prorroga prazo previsto em dispositivo de outra lei já declarado inconstitucional - para que ocupantes de áreas públicas regularizem suas situações.**

3 - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(Acórdão n.678507, 20120020278944ADI, Relator: JAIR SOARES, Conselho Especial, Data de Julgamento: 21/05/2013, Publicado no DJE: 12/07/2013. Pág.: 45)

Assim, impõe-se a retirada da lei impugnada do ordenamento jurídico local, de forma a se fazer prevalecer as disposições da Carta Política do Distrito Federal sobre o tema, oportunizando-se a regulamentação do tema no âmbito dos Planos de Desenvolvimento Locais, conforme decidido pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça local, via leis complementares de iniciativa do Governador do Distrito Federal, nos moldes estabelecidos pela Lei Orgânica do Distrito Federal.

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 normativo impugnado, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6º da Lei n.º 9.868, de 1999;



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

- b) em seguida, seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador do ato normativo 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 constitutionis*; e
- d) a procedência do pedido, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade da **Lei Distrital 7.071**, de 17 de fevereiro de 2022, por contrariar os artigos 3º, inciso XI, 51, 52, 53, 71, § 1º, incisos VI e VII, 312, inciso I, 314, parágrafo único e incisos III e V, e 56, este último do Ato das Disposições Transitórias, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.

Brasília/DF, 09 de agosto de 2022.

(assinado digitalmente)

FABIANA COSTA OLIVEIRA BARRETO

Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios

(assinado digitalmente)

Daniel Pinheiro de Carvalho

Promotor de Justiça Adjunto

Assessor Cível e de Controle de Constitucionalidade da PGJ