



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**

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República e pela Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, artigos 6.º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8º, I, “n”, da Lei nº 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

COM PEDIDO LIMINAR

contra o **parágrafo 2º do artigo 1º e o parágrafo único do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.419**, de 10 de dezembro de 2019, frente aos artigos 71, § 1.º, incisos I e II, e 72, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Dos dispositivos legais impugnados

Eis a redação do parágrafo 2º do artigo 1º e do parágrafo único do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.419/19, ora impugnados e destacados **em negrito**:

LEI Nº 6.419, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2019
(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Institui o serviço voluntário dos agentes socioeducativos integrantes da carreira Socioeducativa do Distrito Federal e dá outras providências.

O VICE-GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL NO EXERCÍCIO DO CARGO DE GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL,

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o serviço voluntário, verba de natureza indenizatória e eventual, no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal, a ser concedida aos agentes socioeducativos integrantes da carreira Socioeducativa do Distrito Federal, obedecidas as disposições estabelecidas nesta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, inclui-se o cargo de técnico socioeducativo – agente social, pertencente à carreira Socioeducativa do Distrito Federal, nos termos do art. 19, § 3º, da Lei nº 5.351, de 4 de junho de 2014.

§ 2º São igualmente incluídos, para os efeitos desta Lei, os servidores especialistas integrantes da carreira Socioeducativa, nos termos do art. 3º, I, da Lei nº 5.351, de 2014. (Parágrafo vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal. Promulgação publicada no Diário Oficial do Distrito Federal, de 6/1/2023.)

Art. 2º Fazem jus à indenização de que trata esta Lei os agentes socioeducativos que, na conveniência e necessidade dos serviços, mediante aceitação voluntária, durante o período de repouso remunerado, apresentem-se ao serviço para exercer atividades relacionadas a guarda, vigilância, acompanhamento e segurança dos jovens e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, garantindo-lhes atividades de escolarização, profissionalização e outras afins.

Parágrafo único. São considerados, para os efeitos do disposto no caput, os servidores especialistas pertencentes à carreira Socioeducativa, nos termos do art. 3º, I, da Lei nº 5.351, de 2014. (Parágrafo único vetado pelo Governador, mas mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal. Promulgação publicada no Diário Oficial do Distrito Federal, de 6/1/2023).



II. Da Inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados

Registre-se, inicialmente, que a presente ADI é oriunda de representação encaminhada à Ouvidoria deste Ministério Público e remetida a esta Procuradoria-Geral de Justiça.

Conforme demonstrado pelo representante, mostra-se patente a inconstitucionalidade formal do parágrafo 2º do artigo 1º e do parágrafo único do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.419/19, oriundos de projeto de lei parcialmente **vetado** pelo Governador do Distrito Federal e recentemente mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, uma vez que incluído **por emenda aditiva de iniciativa parlamentar** em projeto de iniciativa **privativa** do Chefe do Poder Executivo distrital.

Da simples leitura do **Projeto de Lei nº 745/2019**¹, que deu origem à Lei Distrital nº 6.419/19, é possível perceber que os referidos dispositivos legais não constavam do projeto original:

PROJETO DE LEI Nº 745/2019
(Autoria: Poder Executivo)

Institui o serviço voluntário dos Agentes Socioeducativos, integrantes da Carreira Socioeducativa do Distrito Federal, e dá outras providências.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o serviço voluntário, verba de natureza indenizatória e eventual, no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal, a ser concedida aos Agentes Socioeducativos, integrantes da Carreira Socioeducativa do Distrito Federal, obedecidas as disposições estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, inclui-se o cargo Técnico Socioeducativo - Agente Social, pertencente à Carreira Socioeducativa do Federal, nos termos do art. 19, § 3º da Lei nº 5.351, de 04 de junho de 2014.

Art. 2º Farão jus à indenização de que trata esta Lei os Agentes Socioeducativos que, na conveniência e necessidade dos serviços, mediante aceitação voluntária, durante o período de repouso remunerado, apresentarem-se ao serviço para exercerem atividades relacionadas à guarda, vigilância, acompanhamento e segurança dos jovens e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, garantindo-lhes atividades de escolarização, profissionalização e outras afins.

1 [Ficha Técnica da Proposição - PL 745/2019 \(cl.df.gov.br\)](#)



Art. 3º A indenização pelo serviço voluntário de que trata essa Lei é de R\$ 50,00 por cada hora de serviço remunerado, a ser realizado em turnos e escalas de revezamento.

Em suas **razões de veto** aos referidos dispositivos legais, o Governador do Distrito Federal ressaltou a necessidade de estudo técnico acerca das atividades que poderão ser passíveis de serviço voluntário e quais atividades serão abrangidas, tendo em vista que a denominação "especialista socioeducativo" inclui outras áreas (administração, artes cênicas, música, artes plásticas, comunicação social – jornalismo, contabilidade, sociologia e outras). E concluiu, ainda, que tal alteração ocasionará maior **impacto orçamentário**, incorrendo em inconstitucionalidade formal.

Ou seja, ao promoverem a extensão da referida vantagem remuneratória aos “servidores especialistas integrantes da Carreira Socioeducativa”, as normas impugnadas incidiram, de fato, em manifesta inconstitucionalidade formal, tendo em vista a patente a **exorbitância** do poder de emenda parlamentar, por disporem sobre matéria de iniciativa legislativa privativa do Governador do Distrito Federal, com nítido **aumento de despesas** não previstas no projeto original.

Nesse contexto, sabe-se que o poder de emenda parlamentar, quando se trata de projeto cuja matéria é privativa do Chefe do Poder Executivo, sofre limitações que precisam ser observadas durante o processo legislativo.

Sobre os limites ao poder de emenda parlamentar, eis o entendimento do Supremo Tribunal Federal (grifos acrescentados):

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS. INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA. C.F., art. 61, § 1º, II, a, c e e, art. 63, I; Lei 13.145/2001, do Ceará, art. 4º; Lei 13.155/2001, do Ceará, artigos 6º, 8º e 9º, Anexo V, referido no art. 1º. I. - **As regras do processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros.** Precedentes do STF. II. - **Leis relativas à remuneração do servidor público, que digam respeito ao regime jurídico destes, que criam ou extingam órgãos da administração pública, são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.** C.F., art. 61, § 1º, II, a, c e e. III. - **Matéria de iniciativa reservada: as restrições ao poder de**



emenda - C.F., art. 63, I - ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência de emenda ao tema do projeto. Precedentes do STF. IV - ADI julgada procedente. (STF - ADI 2569/CE - Relator: Min. Carlos Velloso - Data do julgamento: 19/3/2003 - DJ de 2/5/2003.)

No mesmo sentido tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça local em situações análogas, de que é exemplo o seguinte julgado (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL 7.103/2022 - GRATIFICAÇÕES - SERVIDORES DAS CARREIRAS RODOVIÁRIA, AGROPECUÁRIA E AGRICULTURA - PREVISÃO NO PROJETO ORIGINAL - AUSÊNCIA - EMENDA PARLAMENTAR - AUMENTO DA DESPESA - INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - SEPARAÇÃO DOS PODERES - PERTINÊNCIA TEMÁTICA - AUSÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL - ADI PROCEDENTE.

1. Em face da incidência do princípio da simetria, a competência para instituir, no âmbito local, normas relativas ao regime jurídico dos servidores públicos distritais **é privativa do Chefe do Poder Executivo, hipótese que configura um limite material da atuação normativa do Poder Legislativo.** 2. A reserva de iniciativa não resulta em vedação absoluta à edição de emendas de origem parlamentar, eis que elas serão admitidas quando, além da existência de pertinência temática em relação à matéria primária, **não implicarem aumento da despesa inicialmente prevista, nos termos do disposto no artigo 72, I, da LODE, preceito de repetição obrigatória, pelos demais entes federados, do artigo 63, I, da Constituição da República. Em direção oposta, emendas que majorem as despesas iniciais padecem do vício de inconstitucionalidade formal subjetiva.** 3. Não obstante a abstração, a simples previsão normativa tem a potencialidade de produzir efeitos financeiros desfavoráveis ao DF, especialmente quando o texto legal secundário prevê, de forma expressa, a **instituição de gratificações destinadas aos servidores distritais, fato que, por si só, caracteriza a exorbitância dos limites legiferantes conferidos à Câmara Legislativa.** 4. As proposições de origem parlamentar constantes da Lei 7.103/2022 são normas formalmente inconstitucionais, por vício de iniciativa, uma vez que **incluíram, no projeto de lei original, hipóteses de gratificações remuneratórias que resultam em aumento de despesa não prevista pelo órgão que possui a competência privativa para fazê-lo, o Governador, consoante disposto nos artigos 71, § 1º, II, e 72, I, da LODE.** Também são materialmente inconstitucionais, porque veiculam conteúdo desconforme com as regras de repartição de competências dos entes federados, alicerce basilar do federalismo brasileiro, positivado pelo artigo 53 da LODE, segundo o qual os Poderes do Distrito Federal,



Executivo e Legislativo, são "independentes e harmônicos entre si", violando, ainda, o disposto no artigo 152 da LODF. 5. Consoante previsão constante do artigo 71, § 3º, da LODF, emendas parlamentares devem, necessariamente, guardar pertinência temática com o conteúdo da lei à qual foram acrescentadas. 6. Nos termos do disposto no artigo 12 da Lei 9.868/99, julga-se procedente o pedido para declarar, com eficácia erga omnes e efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade formal subjetiva e material das normas contidas nos artigos 3º, 4º, 5º e 6º da Lei 7.103/2022.

(Acórdão 1718635, 07028180920238070000, Relator: LEILA ARLANCH, Conselho Especial, data de julgamento: 20/6/2023, publicado no DJE: 3/7/2023. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

No caso sob análise, igualmente, confirmam-se os dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal violados pelas normas impugnadas (grifos acrescentados):

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:

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;

(...)

Art. 72. **Não será admitido aumento da despesa** prevista:

I – nos **projetos de iniciativa exclusiva do Governador** do Distrito Federal, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal;

A hipótese, portanto, tendo em vista a franca inconstitucionalidade que fulmina os dispositivos legais impugnados, está a merecer o reconhecimento de sua inconstitucionalidade por essa Egrégia Corte de Justiça, de sorte a afastá-los do ordenamento jurídico local com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*.

III. Da necessidade de concessão da medida liminar

De acordo com os artigos 114 a 116 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, desde que presentes os requisitos, admite-se a concessão de **medida liminar** para a suspensão dos dispositivos legais objurgados até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade.



Nesse sentido, releva considerar que a aparência do bom direito se encontra devidamente demonstrada. Os fundamentos constitucionais invocados patenteiam a plausibilidade da tese sustentada.

Igualmente, impende registrar que o aspecto da urgência – *periculum in mora* – encontra-se presente à saciedade, na medida em que a **extensão** da referida vantagem remuneratória foi feita **recentemente**, após a derrubada do veto parcial ao referido projeto de lei pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, gerando inequívoco aumento de despesas não previstas no projeto original.

Assim, urge que a questão receba resposta por parte do Poder Judiciário local, de sorte que se evitem maiores lesões aos postulados consagrados tanto na Constituição da República quanto, no que aqui interessa, na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Com o objetivo de possibilitar a suspensão da eficácia de diversas normas inconstitucionais, o Supremo Tribunal Federal iterativamente tem afirmado que o *periculum in mora* também consiste na **conveniência da concessão da medida cautelar**, cuja justificativa ontológica reside no caráter político que reveste o controle de constitucionalidade, na medida em que age o órgão incumbido da fiscalização abstrata da constitucionalidade das leis como verdadeiro “legislador negativo”.

Assim, a hipótese em tudo recomenda a concessão da medida acauteladora *inaudita altera pars*.

Por esses motivos, justifica-se a suspensão liminar dos dispositivos legais impugnados. **Alternativamente**, pede o Ministério Público seja imposto ao caso o **rito previsto no artigo 113** do Regimento Interno desse Eg. TJDFT: “Se houver pedido de liminar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e para a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações no prazo de dez dias e a manifestação do Procurador-Geral do Distrito Federal e do Procurador-Geral de Justiça do Distrito



Federal e Territórios, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Conselho Especial, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação”.

IV. Do Pedido

Diante do exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) O recebimento da presente ação, para que seja de imediato submetido pelo Desembargador Relator o pedido de liminar ao Egrégio Conselho Especial do TJDF, *inaudita altera pars*, nos termos do § 3.º do artigo 10, e dos §§ 1.º e 2.º do artigo 11, da Lei nº 9.868/99, para suspender a eficácia do **parágrafo 2º do artigo 1º e do parágrafo único do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.419**, de 10 de dezembro de 2019, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, até decisão definitiva;
- b) após a decisão do pedido de concessão de medida liminar pelo Egrégio Conselho Especial, que sejam intimados o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal e o Governador do Distrito Federal, para prestarem informações acerca dos dispositivos legais ora impugnados, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6.º da Lei nº 9.868/99;
- c) em seguida, que seja intimada a Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para falar como curadora dos dispositivos legais impugnados, nos termos do artigo 8.º da Lei nº 9.868/99, e do § 3.º do artigo 103 da Constituição da República;
- d) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos constitutionis*; e
- e) a procedência do pedido, confirmando-se a medida liminar eventualmente concedida, para declarar, em tese e com efeitos *ex*



tunc e erga omnes, a inconstitucionalidade do **parágrafo 2º do artigo 1º e do parágrafo único do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.419**, de 10 de dezembro de 2019, porque contrários aos artigos 71, § 1.º, incisos I e II, e 72, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 31 de agosto de 2023.

(assinado digitalmente)

Georges Carlos Fredderico Moreira Seigneur

Procurador-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