



**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

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

contra os parágrafos 2º e 3º do artigo 6º; os artigos 11, 12 e 13; as expressões “de segurança e uso do solo, entre outros”, constantes do artigo 34; os parágrafos 1º e 2º do artigo 37, e a expressão “ou no termo”, constante do parágrafo 3º do artigo 37, todos da **Lei distrital 4.611**, de 9 de agosto de 2011, e o artigo 11 da **Lei distrital 4.457**, de 23 de dezembro de 2009, em face dos artigos 15, inciso XIV, 19, *caput*, 52, 72, inciso I, 100, inciso VI, 117, *caput*, 314, *caput*, parágrafo único e seus incisos III, IV, V e XI, alínea “a”, 315, 325 e 326, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em junho de 1993.



## I. Das disposições impugnadas

Assim estabelecem as disposições legais impugnadas na presente ação direta de inconstitucionalidade:

### LEI Nº 4.611, DE 9 DE AGOSTO DE 2011

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Regulamenta no Distrito Federal o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais de que trata a Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, as Leis Complementares nº 127, de 14 de agosto de 2007, e nº 128, de 19 de dezembro de 2008, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

(...)

Art. 6º Os requisitos de segurança sanitária, metrologia, controle ambiental e prevenção contra incêndios, para os fins de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas, deverão ser simplificados, racionalizados e uniformizados pelos órgãos envolvidos na abertura e no fechamento de empresas, no âmbito de suas competências.

§ 1º Haverá o exame unificado do processo, no qual serão indicadas todas as exigências necessárias de modo a evitar as sucessivas diligências.

§ 2º Os órgãos e entidades envolvidos na abertura e no fechamento de empresas que sejam responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento **somente realizarão vistorias após o início de operação do estabelecimento**, quando a atividade, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

§ 3º Os órgãos e entidades competentes, sob coordenação da Secretaria de Estado da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, **definirão**, em 6 (seis) meses contados da publicação desta Lei, **as atividades cujo grau de risco seja considerado alto e que exigirão vistoria prévia**.

(...)

#### Seção IV

#### Do Alvará de Funcionamento Provisório

**Art. 11.** Exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto e observadas as legislações urbanística e ambiental do Distrito Federal, quando existentes, os órgãos do Distrito Federal **emitirão Alvará de Funcionamento Provisório, que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente** após o ato de registro.

§ 1º Atendidas as disposições do *caput*, **poderá ser concedido Alvará de Funcionamento Provisório para as entidades preferenciais:**



I – **instaladas em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária;**

II – **em residência do microempreendedor** individual ou do titular ou sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte, na hipótese em que a atividade:

a) não gere grande circulação de pessoas;

b) tenha a concordância dos vizinhos lindeiros que sejam domiciliados nos imóveis, podendo essa concordância ser suprida pela prova de inabilitação dos imóveis;

c) tenha anuência do condomínio, no caso de edifício destinado à habitação coletiva.

§ 2º Na hipótese de **verificação posterior da existência de restrição à concessão do Alvará**, este será sumariamente cassado, cabendo aos órgãos de Fiscalização providenciar a extinção da atividade no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

**Art. 12.** O **Alvará de Funcionamento Provisório** será imediatamente cassado quando:

I – no estabelecimento for exercida atividade diversa daquela autorizada;

II – o funcionamento do estabelecimento causar danos, prejuízos, incômodos ou colocar em risco por qualquer forma a segurança, a saúde, a comodidade e a integridade física da vizinhança ou da coletividade;

III – for verificada irregularidade não passível de regularização.

Parágrafo único. O Poder Executivo definirá, no prazo de noventa dias a contar da publicação desta Lei, a metodologia e os parâmetros de referência para avaliação dos danos, prejuízos, incômodos e riscos de que trata o inciso II do caput deste artigo.

**Art. 13.** Aqueles que exerçam atividades econômicas em **cantinas privadas instaladas em escolas da rede pública de ensino** do Distrito Federal desde antes do dia 30 de junho de 2010 podem, no prazo máximo de noventa dias, requerer ao Poder Executivo **Permissão de Uso não qualificada**, desde que o ocupante:

I – esteja adimplente com as obrigações referentes ao preço público e aos demais encargos relativos à ocupação;

II – se permissionário, concessionário ou autorizatário de mais de uma cantina, opte por apenas uma delas;

III – não seja servidor público e empregado público ativo da Administração Pública direta ou indireta federal, estadual, distrital ou municipal.

Parágrafo único. Para as atividades de que trata este artigo, **será concedido Alvará de Funcionamento** nos termos desta Lei.

(...)

**Art. 34.** A fiscalização distrital às microempresas e empresas de pequeno porte, nos aspectos trabalhistas, metrológicos, sanitários, **de segurança e uso do solo, entre outros**, deverá ter natureza orientadora, quando a atividade ou situação, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

(...)

**Art. 37.** Quando na primeira visita for constatada irregularidade, será lavrado um Termo de Verificação e Orientação, pelo agente



fiscalizador competente, para que o responsável possa efetuar a regularização no prazo de 30 (trinta) dias, sem aplicação de penalidade.

§ 1º Quando o prazo referido neste artigo não for suficiente para a regularização, o interessado deverá formalizar um **termo de compromisso**, perante o órgão de fiscalização competente, no qual, justificadamente, **assumirá o compromisso de efetuar a regularização em prazo sugerido pelo interessado**, que deverá ser apresentado ao órgão competente para aprovação.

§ 2º O **termo referido** no artigo anterior deverá ser elaborado pelo Poder Executivo.

§ 3º Ao final do prazo fixado no *caput* **ou no termo**, não havendo a regularização necessária, será lavrado auto de infração. (Sem ênfases no original.)

#### LEI Nº 4.457, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009

(...)

**Art. 11.** Poderá o Distrito Federal conceder Licença de Funcionamento para o Microempreendedor Individual – MEI, as Microempresas – ME e as Empresas de Pequeno Porte – EPP que desenvolvam atividades não consideradas de risco, conforme regulamentação e disposições constantes da Lei federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, nas seguintes condições:

I – **instaladas em área desprovida de regulação fundiária legal** considerada de interesse público ou social;

II – **em residência do Microempreendedor** Individual ou do titular ou sócio da Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, na hipótese de que a atividade não gere grande circulação de pessoas;

III – que não possuam estabelecimento fixo ou que promovam suas atividades pela *internet* ou outro meio de comunicação virtual ou assemelhado. (Sem ênfases no original.)

## II. Da competência legislativa

Inicialmente, necessário se faz demonstrar a competência legislativa do Distrito Federal para dispor sobre a matéria, bem como a natureza **municipal** das disposições ora impugnadas, que atraem a competência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios para o exercício do controle abstrato de constitucionalidade, ora provocado.

Isso porque as disposições impugnadas da Lei distrital 4.611/2011 e o artigo 11 da Lei distrital 4.457/2009, apesar de relacionados à Lei Complementar federal 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da



Empresa de Pequeno Porte, versam precisamente sobre assuntos de **interesse local**, relacionados à promoção do **adequado ordenamento territorial**, nos termos do artigo 30 da Constituição da República, *verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Ou seja, apesar de o artigo 179 da Constituição da República estabelecer que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”, **tais incentivos jamais poderão ocorrer ao arrepio das disposições constitucionais de cada um dos entes federados, especialmente às relacionadas ao ordenamento territorial, como no caso presente**, consoante será demonstrado. O interesse local, a toda evidência, é preponderante.

Por esse motivo, a própria Lei Complementar 123/2006 especificou, expressamente, em seu artigo 1º, os temas que seriam objeto desse tratamento diferenciado e favorecido, quando estabeleceu:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **especialmente no que se refere**:

I - à **apuração e recolhimento dos impostos e contribuições** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias;

II - ao **cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias**, inclusive obrigações acessórias;



III - ao **acesso a crédito e ao mercado**, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão. (Sem ênfases no original.)

Sobre este importante aspecto, a Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística — PROURB, em Representação anexada à presente exordial que deu origem à presente ação (doc. 3), destaca:

(...) Fica evidente, portanto, que o legislador constituinte não pretendeu atribuir ao artigo 179 da CF/88 a qualidade de direito absoluto, sendo certo que o tratamento jurídico diferenciado de que trata o dispositivo não exime as microempresas e empresas de pequeno porte da observância das normas que disciplinam a política de desenvolvimento urbano, conforme mandamento igualmente previsto na Constituição.

Aliás, o artigo 170 da Constituição Federal estabeleceu expressamente que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os princípios da função social da propriedade (inciso III), da defesa do consumidor (inciso V) e da defesa do meio ambiente (inciso VI).

Assim, não poderia o legislador infraconstitucional dispensar as microempresas e empresas de pequeno porte do atendimento da função social da propriedade urbana, que, como visto, está expressamente relacionada à observância das *exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor*.

Assim, mostra-se evidente que **as disposições legais ora guerreadas**, que tratam do processo de análise para a concessão de alvarás ou licenças de funcionamento em função das normas urbanísticas vigentes, **são aptas a serem objeto do controle abstrato de normas exercido pelo Tribunal de Justiça local, que tomará como parâmetro a Lei Orgânica do Distrito Federal.**



### **III. Da reedição de norma semelhante a outras já declaradas inconstitucionais versando sobre a concessão de alvará de funcionamento precário em afronta ao ordenamento territorial**

É patente a inconstitucionalidade material dos dispositivos elencados da Lei distrital 4.611, de 2011, e do artigo 11 da Lei distrital 4.457/2009, uma vez que dispõem sobre a emissão de licenças e autorizações de funcionamento para microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais no âmbito do Distrito Federal, quando desatendidas as exigências quanto ao **zoneamento**.

Os dispositivos guerreados das referidas leis, que regulamentam no Distrito Federal o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais de que trata a Lei Complementar federal 123, de 14 de dezembro de 2006, *desconsideram* diversas disposições constantes da Carta Política do Distrito Federal que tratam do **exercício do poder de polícia administrativa e da necessária ocupação ordenada do território**.

De acordo com as normas impugnadas da Lei 4611/2011, os órgãos públicos distritais responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento somente realizarão vistorias “**após o início de operação do estabelecimento**” (art. 6º, § 2º), e “**emitirão Alvará de Funcionamento Provisório, que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro**” (art. 11), ainda que as entidades estejam “**instaladas em áreas desprovidas de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária**” (inc. I) ou na “**residência do microempreendedor**” (inc. II).

O artigo 11 da Lei distrital 4.457/2009, por sua vez, reproduz essas disposições do artigo 11 da Lei distrital 4.611/2011, e prevê, igualmente, a



possibilidade de concessão de Licença de Funcionamento para estabelecimentos instalados “em área desprovida de regulação fundiária legal” (inc. I) e na própria residência do empreendedor (inc. II).

Já o artigo 34 da Lei 4.611, também impugnado, detalha a forma com que se dará essa “fiscalização orientadora” também em relação à “segurança e ao uso do solo”, entre outros aspectos sequer previstos no artigo 55 da Lei Complementar federal 123/2006. Esse desbordamento operado pela legislação distrital provocou, em verdade, o total **esvaziamento do poder de polícia** do Estado em **áreas extremamente sensíveis**, nas quais o rigor da fiscalização constitui a própria garantia da incolumidade das pessoas e do meio ambiente da região.

O seu artigo 37 da Lei 4.611 vai além, fazendo previsão absolutamente despropositada de que o estabelecimento fiscalizado formalize um termo de compromisso para regularizar sua atividade em prazo por ele próprio fixado, ou seja, traz disposição que constitui verdadeiro incentivo à permanência das irregularidades existentes. A esdrúxula proposição submete o poder de polícia do Estado a verdadeiro ato negocial, em situação que mais uma vez evidencia a patente desproporcionalidade da previsão legal.

As demais disposições impugnadas, nitidamente interdependentes, também se encontram maculadas por tais vícios de inconstitucionalidade, impondo-se a sua retirada do ordenamento jurídico distrital por arrastamento.

Conforme demonstra a representação da Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística — PROURB (**doc. 3**), a possibilidade de expedição do alvará de funcionamento precário e **sem prazo de validade**, em tais hipóteses, inviabiliza o ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, o planejamento urbano e as diretrizes da política urbana – previstas no artigo 182 da Constituição Federal e no artigo 326 da Lei Orgânica



do DF -, que tem por escopo assegurar a qualidade de vida da população do Distrito Federal.

Trata-se, uma vez mais, de tentativa de se reintroduzir no ordenamento jurídico distrital a possibilidade de concessão do chamado *alvará de funcionamento precário* em hipóteses em que haja patente **desconformidade com o uso previsto na legislação urbanística, agora com beneficiários preestabelecidos.**

Ao assim proceder, a lei promove, além do esvaziamento do poder de polícia, a ocupação desordenada do solo urbano, incentivando o desrespeito ao Código de Edificações e ao Plano Diretor Local, em flagrante violação aos arts. 325 e 326 da Lei Orgânica do Distrito Federal, *verbis*:

Art. 325. Na execução da política de ordenamento territorial, expansão e desenvolvimento urbanos será utilizado o instrumento básico definido no art. 163 desta Lei Orgânica.

Parágrafo único. **Serão utilizados, ainda, quando couber, os instrumentos definidos na legislação do Distrito Federal e na regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição Federal.**

Art. 326. O sistema de planejamento territorial e urbano do Distrito Federal, estruturado em órgão superior, central, executivo, setoriais e locais, **tem por finalidade a promoção do desenvolvimento do território, mediante:**

I – articulação e compatibilização de políticas setoriais com vistas à **ordenação do território, planejamento urbano, melhoria da qualidade de vida da população e equilíbrio ecológico do Distrito Federal;**

II – promoção das medidas necessárias à cooperação e articulação da ação pública e privada no território do Distrito Federal e região do entorno;

III – **distribuição espacial adequada da população e atividades produtivas;**

IV – **elaboração, acompanhamento permanente e fiscalização da execução do Plano Diretor de Ordenamento Territorial, dos Planos de Desenvolvimento Local e do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.** (Sem ênfases no original.)

Na hipótese, repise-se, há indevida previsão da concessão de autorização de funcionamento para estabelecimentos em desacordo com o



zoneamento, o que **já foi declarado inconstitucional pelo Conselho Especial** do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, ao examinar a constitucionalidade das Leis 1.171/96 e 4.201/08.

A inconstitucionalidade da concessão do alvará precário quando **pendentes irregularidades insanáveis** ou a sua renovação indefinidamente **foi declarada inconstitucional nos autos da ADI 2006.00.2.005211-6**, da relatoria do Desembargador Lecir Manoel da Luz. Eis a ementa do julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EXPRESSÕES "ZONEAMENTO" E "ATIVIDADE PRETENDIDA" CONTIDAS NO CAPUT DO ARTIGO 6.º DA LEI DISTRITAL N.º 1.171, DE 24/07/1996 - ALVARÁ PRECÁRIO - DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO § 1.º, ARTIGO 6.º, DO MESMO NORMATIVO LEGAL - EXCLUSÃO DA INTERPRETAÇÃO QUE PERMITIA A RENOVAÇÃO, POR MAIS DE UMA VEZ, DO ALVARÁ PRECÁRIO - OFENSA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - ARTIGO 314 DA LEI ORGÂNICA DO DF - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA - REJEITADA A PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA, NO MÉRITO, JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO FORMULADO NA AÇÃO - MAIORIA.

I - Reconhece-se a **inconstitucionalidade das expressões normativas que permitem a concessão de alvará provisório na presença de irregularidades permanentes, para as quais não há possibilidade de saneamento. É o que ocorre nas hipóteses em que o alvará precário é concedido quando pendentes a regularidade do "zoneamento" e "atividade pretendida", pois desnaturam a própria natureza do instituto, uma vez que representam situações que não permitem solução hábil a ensejar, no futuro, a expedição do alvará definitivo.**

II - A simples leitura do § 1.º do artigo 6.º da Lei 1.171/96 veicula a possibilidade de interpretação inconstitucional, consubstanciada na **possibilidade de renovação indefinida do Alvará Precário, de caráter nitidamente provisório, em clara afronta aos postulados de política urbana** estabelecidos pela Carta Distrital.

III - Ação julgada procedente para declarar, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a **inconstitucionalidade das expressões "zoneamento" e "atividade pretendida"** contidas no *caput* do artigo 6.º, e **para excluir do âmbito de interpretação do § 1.º do artigo 6.º da Lei distrital n.º 1.171/96 a possibilidade de renovação do alvará precário por mais de uma vez**, por violação ao artigo 314, *caput*, parágrafo único e incisos III, IV, V e XI, alínea "a", todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.



(ADI 2006.00.2.005211-6, Relator LECIR MANOEL DA LUZ, Conselho Especial, julgado em 07/08/2007, DJ 21/02/2008 p. 1465. (Sem ênfases no original.)

Da mesma maneira, ao julgar a **ADI 2008.00.2.015686-2**, na qual se questionava a constitucionalidade da Lei nº 4.201/08, assim se pronunciou o mesmo órgão colegiado, *verbis*:

AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 10, I e II, 32, 33, 34, I e 35 da LEI DISTRITAL Nº. 4.201/08, E ARTIGOS 15, I, II e V, 29, § 4º, 30, 32 e 42 DO DECRETO DISTRITAL Nº. 29.566/08. CONCESSÃO DE ALVARÁ TRANSITÓRIO. IREGULARIDADES INSANÁVEIS. INVIABILIDADE DO PODER DE POLÍCIA. DISPOSIÇÕES NORMATIVAS SIMILARES ÀS QUE JÁ HAVIAM SIDO DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS POR OCASIÃO DO JULGAMENTO DA ADI 2006.00.2.005211-6. ATIVIDADES ECONOMICAS PRATICADAS EM DESACORDO COM AS REGRAS DE ZONEAMENTO URBANO. INFRINGENCIA AO ARTIGO 314, CAPUT E INCISOS V e IX DA LEI ORGANICA DO DISTRITO FEDERAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. DECLARAÇÃO COM EFEITOS PRO FUTURO. PRESSUPOSTOS NÃO CONFIGURADOS. INDEFERIMENTO.

Tratando-se o alvará de funcionamento transitório de autorização concedida pela Administração para a prática de atividades econômicas e as sem fins lucrativos enquanto se busca sanar determinadas irregularidades, **afigram-se inconstitucionais as disposições normativas que permitem a concessão dessa autorização quando as irregularidades são insanáveis, tal como quando ferem as regras de zoneamento urbano, ex vi do artigo 314 caput e incisos V e IX da Lei Orgânica do Distrito Federal.**

**De igual forma, há malferimento ao princípio da razoabilidade, na medida em que se autoriza o desenvolvimento precário de atividades sem quaisquer perspectivas de legalização dessas no local onde são realizadas, pois impossível a concessão de alvará definitivo nas situações delineadas.**

A teor do disposto no artigo 27 da Lei nº. 9.868/99, a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *pro futuro* somente pode ser deferida quando se vislumbra a possibilidade de vulneração da segurança jurídica ou que haja excepcional interesse social.

(20080020156862ADI, Relator CARMELITA BRASIL, Conselho Especial, julgado em 25/08/2009, DJ 28/09/2009 p. 50. Sem ênfases no original.)

Em outra oportunidade, quando foi questionada a constitucionalidade de alguns decretos que também tratavam do tema, o Tribunal de Justiça local



reiterou o seu entendimento, ressaltando a inobservância de suas decisões anteriores sobre a matéria. Veja-se:

(...) - As normas impugnadas evidenciam o desrespeito ao julgamento da ADI n. 2006.00.2.005211-6, na medida em que **altera a redação de "zoneamento do setor" para "o uso do imóvel", permite a concessão e a renovação de alvará de funcionamento a título precário "se forem desatendidas parcialmente as exigências quanto ao uso do imóvel (...)** permitida uma única renovação por igual período ou até a vigência de lei de uso e ocupação do solo" (artigo 8º, § 1º, I, e artigo 25, ambos do Decreto n. 17.773/96) e autoriza a **renovação de alvará a título precário para as entidades de educação instaladas em áreas residenciais "na hipótese de não serem atendidas as normas relativas ao uso do imóvel e a situação funcional da atividade pretendida"** (artigo 13-A, § 1º do Decreto n. 17.773/96).

- A substituição da expressão 'zoneamento do setor' por 'uso do imóvel' em nada altera o rigor quanto ao cumprimento das normas urbanísticas de regência, já que são expressões que guardam perfeita equivalência e, se são expressões equivalentes, a mesma inconstitucionalidade declarada para uma (zoneamento) serve para a outra (uso do imóvel) por ofensa ao artigo 314 e incisos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

- O artigo 25 do Decreto n. 17.773/96, alterado pelo Decreto n. 28.401/2007, e o artigo 13-A, § 1º, do Decreto n. 17.773/96, acrescentado pelo Decreto n. 28.414/2007, não se revestem de constitucionalidade, pois **permitem a concessão de alvará de funcionamento a título precário (ou especial) na presença de irregularidades "para as quais não há possibilidade de saneamento e, por consequência, de concessão de alvará definitivo"**.

- Ainda permite o referido artigo 25 a renovação do alvará precário "até a vigência de lei de uso e ocupação do solo", evidenciando uma possível renovação indefinida do alvará precário, de natureza claramente provisória, **em clara ofensa aos preceitos de política urbana estabelecidos pela Lei Orgânica do Distrito Federal**.

- Ação julgada procedente em parte. Maioria.(20080020055605ADI, Relator OTÁVIO AUGUSTO, Conselho Especial, julgado em 18/11/2008, DJ 18/03/2009 p. 40. Sem ênfases no original.)

Em uma quarta oportunidade, em que foi questionada a constitucionalidade de alguns dispositivos da **Lei distrital 4.457/09**, que tratavam do “licenciamento para funcionamento de atividades econômicas e atividades sem fins lucrativos” e que também previam regras simplificadas para a concessão da referida licença ou a sua emissão em afronta à legislação



urbanística ou para estabelecimentos sem carta de habite-se, assim o Tribunal de Justiça local reiterou o seu entendimento sobre o tema, *verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS DA LEI DISTRITAL 4.457/2008. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRESENÇA DOS REQUISITOS EXIGÍVEIS. LIMINAR DEFERIDA. AFASTAMENTO DA EFICÁCIA, COM EFEITOS EX NUNC E ERGA OMNES, DOS DISPOSITIVOS LEGAIS IMPUGNADOS.

Encontrando-se presentes os pressupostos necessários para a concessão da liminar vindicada (*periculum in mora* e *fumus boni iuris*), impõe-se, com fulcro nos artigos 111 e 112 do RITJDFT, a concessão para afastar a eficácia de dispositivos da Lei Distrital nº 4.457/2009, em face de sua flagrante inconstitucionalidade, o que deve ser feito com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, até a apreciação definitiva da ação direta de inconstitucionalidade pelo Conselho Especial do TJDF.

Liminar Concedida.(20100020085540ADI, Relator ANGELO PASSARELI, Conselho Especial, julgado em 05/10/2010, DJ 14/10/2010 p. 238)

Nessa última oportunidade, o ilustre Desembargador Ângelo Passareli, relator da ação direta, bem resumiu a questão, *verbis*:

(...) Dos julgados acima transcritos, **abstrai-se com clareza o entendimento desta Corte de que normas que afrontam o zoneamento urbano do Distrito Federal, por ofensa aos preceitos de política urbana estabelecidos pela Lei Orgânica do DF, bem como aquelas que permitem a concessão de alvarás precários para o uso do imóvel**, sendo que na hipótese em julgamento a situação se equivale aos referidos julgados, pois **os dispositivos impugnados permitem justamente isso, ou seja, a utilização de um imóvel para fins comerciais, em locais residenciais, sem observância do zoneamento urbano previsto para a área e até mesmo sem a obtenção da necessária “carta de habite-se”, a qual, pelo texto legal, poderá ser substituída por um simples atestado de conclusão de obras ou laudo técnico atestando as condições de segurança da edificação.**

(...) Quanto à possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação, em face da possibilidade de prejuízo decorrente do retardo na entrega da decisão postulada, tenho que este requisito está evidenciado de forma contundente, pois a possível demora no julgamento definitivo da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, em especial pelo procedimento legalmente previsto para tal ação, **poderá implicar inúmeras concessões de alvarás precários ou alvarás de funcionamento, com total afronta do zoneamento urbano do Distrito Federal e sem a necessária “carta de habite-se”, o que poderá colocar em risco a integridade física da população e as políticas de ordenação do território,**



**planejamento urbano, melhoria da qualidade de vida da população local, previstas nos artigos 325 e 326 da LODF, o que poderá agravar em muito a ocupação urbana um tanto caótica que aqui se observa.** (Sem ênfases no original.)

A Lei distrital 4.457/2009, que dispõe atualmente sobre o licenciamento para funcionamento de atividades econômicas e atividades sem fins lucrativos no âmbito do Distrito Federal, traz um rol de exigências a serem cumpridas para o licenciamento de uma atividade. Veja-se:

**Art. 10. Para emissão da Licença de Funcionamento, deverá ser observada, no que couber, a legislação específica, bem como os critérios relativos:**

**I – à proteção ao meio ambiente;**

**II – à localização do empreendimento em área urbana ou rural;**

**III – à atividade permitida pela legislação urbanística;**

**IV – à manutenção da segurança sanitária, ambiental e de proteção contra incêndio e pânico;**

**V – à regularidade da edificação, nos termos do art. 16, III;**

**VI – ao horário de funcionamento;**

**VII – à preservação de Brasília como Patrimônio Histórico e Cultural da Humanidade.**

Todavia, o mesmo Poder Público que impõe sanções em relação ao desrespeito à citada norma **agora autoriza**, por meio das disposições ora impugnadas, a concessão de alvarás de funcionamento precários para microempresas que não estejam em conformidade com a legislação urbanística, **dispensando até mesmo a necessária vistoria prévia** para a constatação do cumprimento ou não dos requisitos legais exigidos de todo e qualquer estabelecimento.

De fato, essas necessárias exigências relacionadas ao uso e à ocupação do solo tem por escopo garantir a segurança e a qualidade de vida da população, bem como a preservação do meio ambiente, nos estritos termos previstos na Lei Orgânica distrital.



Essa necessária fiscalização por parte do Poder Público não pode ser esvaziada, sob pena de se afrontar diretamente à Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelece:

Art. 15. Compete privativamente ao Distrito Federal:

(...)

XIV - **exercer o poder de polícia administrativa;**

Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, **razoabilidade**, motivação e **interesse público**, e também ao seguinte:

Art. 117. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida nos termos da legislação pertinente, para a **preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio** pelos seguintes órgãos relativamente autônomos, subordinados diretamente ao Governo do Distrito Federal:

Art. 314. A **política de desenvolvimento urbano** do Distrito Federal, em conformidade com as **diretrizes gerais fixadas em lei**, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantido o bem-estar de seus habitantes, ele **compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população.**

Parágrafo único. São princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano:

(...)

III - a **justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;**

IV - a **manutenção, segurança e preservação do patrimônio paisagístico, histórico, urbanístico, arquitetônico, artístico e cultural, considerada a condição de Brasília como Capital Federal e Patrimônio Cultural da Humanidade;**

V - a **prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do interesse público sobre o privado;**

(...)

XI - o controle do uso e da **ocupação do solo urbano**, de modo a evitar:

a) a proximidade de **usos incompatíveis** ou inconvenientes;

(...)

Art. 315. A propriedade urbana **cumprir sua função social quando atende a exigências fundamentais de ordenação do território**, expressas no plano diretor de ordenamento territorial, planos diretores locais, legislação urbanística e ambiental, especialmente quanto:

I - ao acesso à moradia;

II - à contraprestação ao Poder Público pela valorização imobiliária decorrente de sua ação;



III - à proteção ao patrimônio histórico, artístico, paisagístico, cultural e ao meio ambiente. (Sem ênfases no original.)

Assim, vê-se que as disposições impugnadas impõem restrições inaceitáveis ao pleno exercício do poder de polícia, violando o texto constitucional do Distrito Federal e permitindo a ocupação desordenada do território, em flagrante **desvirtuamento da função social da propriedade urbana**.

Por todo o exposto, é evidente o caráter impertinente e temerário da expedição de novas leis com o claro propósito de **repristinar conteúdo já afastado reiteradas vezes pelo Poder Judiciário** em sede de controle abstrato de constitucionalidade, fato que configura desrespeito às decisões já proferidas sobre a matéria, por contrariar suas razões de prudência na análise da inconstitucionalidade.

Enfim, a reedição de lei que visa ao esvaziamento das regras constitucionais relativas ao regular ordenamento urbano constitui liberalidade ilegítima, por colocar em risco a segurança pública e a ocupação ordenada do território, o que merece, mais uma vez, uma resposta firme e coerente do Tribunal de Justiça local.

Dessa forma, demonstrado de modo inequívoco que a edição das **normas ora atacadas apenas reproduzem, com pequenas alterações e com destinatários determinados, a possibilidade de concessão de alvarás precários em situações cuja inconstitucionalidade já foi reconhecida por esse Egrégio Tribunal de Justiça** em sede de ação direta de inconstitucionalidade, impõe-se maior celeridade para o reconhecimento desse ataque ao próprio regime democrático — que pressupõe o equilíbrio harmônico entre os Poderes da República — e, de modo mais particular, à autoridade das decisões proferida pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.



Essa resistência ao cumprimento das decisões judiciais exaradas fica evidenciada quando se constata que a referida lei é a **quarta** norma sobre o assunto a ser alvo de ação direta de inconstitucionalidade, como já ressaltado. Até mesmo uma Reclamação em ação direta de inconstitucionalidade (RCL Nº 2010002004103-3) já foi ajuizada pelo Ministério Público visando garantir a autoridade da decisão judicial proferida nos autos da ADI 2008002015686-2, que tratava no mesmo tema, decisão esta mantida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da **Ação Cautelar 2669**, após recurso do Distrito Federal, *verbis*:

(...) 5. No caso, tenho como ausentes os requisitos para a concessão da medida liminar. Isso porque, segundo pontuou a Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do Procurador-Geral Roberto Monteiro Gurgel Santos, a lei em exame (Lei distrital 4.201/2008) repetia dispositivos de outro diploma anteriormente afastado do mundo jurídico pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (Lei distrital 1.171/96). Tal fato, ao menos neste juízo prefacial, afeiçoa-me como suficiente para enfraquecer a alegação de que, no caso, há “razões de segurança jurídica” para justificar a modulação de efeitos temporais ao acórdão objeto do recurso extraordinário.

6. Mas não é só. Como lembrou a desembargadora Carmelita Brasil (Relatora da Ação Direta de Inconstitucionalidade no TJDFT), “todos os possíveis beneficiários do 'alvará transitório' são sabedores da situação de irregularidade em que se encontram e, portanto, não há falar-se em segurança jurídica”.

7. Por outra volta, quanto ao alegado “excepcional interesse social”, anoto que a lei declarada inconstitucional pela Instância Judicante de origem permitia a expedição de “alvarás de localização e funcionamento de transição” nos casos de estabelecimentos cujas atividades se encontrassem “em desconformidade com o previsto em legislação urbanística”, bem como nos casos de “edificação que não [possuísse] Carta de Habite-se”.

8. Ora, nessa contextura, tenho (ao menos neste exame preliminar, volto a dizer) que a Lei distrital 4.201/2008 era incompatível com a natureza do instituto do “alvará provisório”. Isso porque o mencionado diploma normativo contemplava situações que nada tinham de precariedade ou provisoriedade. Ao contrário, era dirigido a situações consolidadas, que apresentavam irregularidades insanáveis. Pelo que os “alvarás de transição” jamais seriam convertidos em “alvarás definitivos”.

Assim, impõe-se mais uma vez a retirada de tais normas do ordenamento jurídico distrital, com a declaração de sua inconstitucionalidade material.



#### IV. Da exorbitância do poder de emenda parlamentar (art. 13)

No que se refere especificamente ao artigo 13 da Lei distrital 4.611/2011, o qual **estende indevidamente essas regras diferenciadas para a concessão do alvará precário para os ocupantes de cantinas privadas instaladas em escolas da rede pública** de ensino do Distrito Federal, há também flagrante vício formal (de iniciativa) em tal dispositivo.

Se não bastassem os vícios materiais de inconstitucionalidade apontados, que igualmente maculam o referido dispositivo, a sua inserção na lei derivou de emenda aditiva de iniciativa parlamentar, em afronta à Lei Orgânica distrital.

Isso porque a administração dos imóveis públicos distritais constitui matéria da competência legislativa **privativa** do Governador do Distrito Federal, nos termos do artigo 52 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Nesse sentido é a jurisprudência remansosa do Conselho Especial do Tribunal de Justiça local, de que é exemplo o seguinte julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 323/2000. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE TAGUATINGA, APROVADO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 90/1998. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO DF: ARTS. 19, CAPUT, 51, CAPUT E § 3º, 52, 100, INCISO VI, 319 E 320. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

I - Por ter sido a lei complementar iniciada por proposta de Deputados Distritais, **está manifesto o vício de iniciativa, eis que a lei complementar dispôs sobre administração de bem do Distrito Federal, seu uso e destinação, o que só poderia ter sido viabilizado por projeto de lei originário do Poder Executivo.** A Lei Orgânica do DF, para a **criação de normas acerca da administração de bens do Distrito Federal (arts. 52 e 100, inciso VI), defere ao Governador a iniciativa de tal lei,** dispondo também da prerrogativa de veta-lo (art. 58, caput e inciso IX).

II - Restando demonstrado que a Lei Complementar n. 323/2000 promoveu alteração no Plano Diretor de Taguatinga (Lei Complementar n. 90, de 11-03-98), após três anos de sua instituição, patente também ficou o desrespeito flagrante dos arts. 19, caput, 51, caput e § 3º, 52, 100, inciso VI, 319 e 320, da Lei Orgânica do DF. A



violação se expressa na não observância do decurso do prazo mínimo de quatro anos para que os planos diretores locais sejam revistos, como também pela afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, por propiciar a ocupação desordenada do território do Distrito Federal, além do descumprimento dos critérios de proteção ao meio ambiente, ao patrimônio urbanístico e paisagístico.

III - Tais circunstâncias autorizam o acolhimento do pedido formulado na presente ação direta para proclamar, com efeitos erga omnes e ex tunc, a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar distrital nº 323, de 29 de novembro de 2000, e material do artigo 1º da referida lei, frente aos artigos 19, caput, 51, caput e § 3º, 52, 100, inciso VI, 319 e 320, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

(TJDFT, ADI 2001.00.2.001472-8, Rel.: Des. Jeronymo de Souza, Julg.: 06.08.2002, DJ de 26.11.2002, sem ênfases no original)

Da simples leitura da Lei distrital 4.611/2011 e do seu respectivo projeto original (**doc. 4**), é possível concluir que, de fato, o seu artigo 13 foi inserido na proposta originária por emenda de iniciativa parlamentar, **extrapolando à toda evidência o tema objeto da proposição 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, assim tem decidido o Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

PROJETO - INICIATIVA - SERVIDOR PÚBLICO - DIREITOS E OBRIGAÇÕES. A iniciativa é do Poder Executivo, conforme dispõe a alínea "c" do inciso II do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal. PROJETO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO - SERVIDOR DO ESTADO - EMENDA - AUMENTO DE DESPESA. **Resultando da emenda apresentada e aprovada aumento de despesa, tem-se a inconstitucionalidade, consoante a regra do inciso I do artigo 63 da Constituição Federal. PROJETO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO - EMENDA - POSSIBILIDADE. Se de um lado é possível haver emenda em projeto de iniciativa do Executivo, indispensável é que não se altere, na essência, o que proposto, devendo o ato emanado da Casa Legislativa guardar pertinência com o objetivo visado.** PROJETO - COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO - EMENDA - PRESERVAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO. Emenda a projeto do Executivo que importe na ressalva de direito já adquirido segundo a legislação modificada não infringe o texto da Constituição Federal assegurador da iniciativa exclusiva. LICENÇA-PRÊMIO -



TRANSFORMAÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER EM OBRIGAÇÃO DE DAR - ALTERAÇÃO NORMATIVA - VEDAÇÃO - OBSERVÂNCIA. Afigura-se constitucional diploma que, a um só tempo, veda a transformação da licença-prêmio em pecúnia e assegura a situação jurídica daqueles que já tenham atendido ao fator temporal, havendo sido integrado no patrimônio o direito adquirido ao benefício de acordo com as normas alteradas pela nova regência.

(STF - ADI 2887/SP - Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO - Julgamento: 04/02/2004 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação DJ 06-08-2004 - PP-00020. Sem ênfases no original.)

Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 4º e 5º da Lei nº 9.265, de 13 de junho de 1991, do Estado do Rio Grande do Sul. - Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. - Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, **mas esse poder não é ilimitado, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade.** Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 4º e 5º da Lei nº 9.265, de 13 de junho de 1991, do Estado do Rio Grande do Sul.

(STF - ADI 546/DF - Relator: Min. MOREIRA ALVES - Data de julgamento: 11/3/99 - DJ de 14/4/2000 - Sem ênfases no original.)

Ademais, acerca da ocupação das cantinas e lanchonetes instaladas nas escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal, é possível constatar que a referida emenda parlamentar, do tipo vulgarmente conhecido como “**emenda submarino**”, por ter sido incluída em projeto que trata de matéria diversa, **visa também contornar decisões judiciais proferidas** em ações diretas de inconstitucionalidade propostas contra normas que tratavam do tema e foram julgadas inconstitucionais. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 1.951/98 E DECRETO REGULAMENTADOR N. 22.403/2001 - **OCUPAÇÕES DE ESPAÇOS EM ESCOLAS PÚBLICAS POR CANTINAS E LANCHONETES - VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONVALIDADO PELA SANÇÃO DO GOVERNADOR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 52 e 100, INCISO VI, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL IMPUGNADA**



E INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO SEU DECRETO REGULAMENTADOR - UNÂNIME.

I - Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a jurisprudência do e. STF pacificou-se no sentido de que a sanção do projeto de lei não convalida o defeito de iniciativa, tendo em vista a natureza especial do poder reservado de instauração do processo legislativo, o qual derroga o princípio geral da legitimação concorrente, constituindo-se o primeiro em postulado constitucional a ser compulsoriamente obedecido pelas unidades federadas.

II - Verifica-se que a lei impugnada **incidiu em vício de iniciativa na medida em que invadiu a seara privativa do Chefe do Poder Executivo, porquanto efetivamente dispôs sobre o funcionamento de cantinas e lanchonetes nos prédios e instalações das escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal, em absoluta afronta à disciplina normativa referente à administração de bens públicos do Distrito Federal**, a teor dos artigos 52 e 100, inciso VI, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

III - Julga-se procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade para se declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 1.951, de 26 de maio de 1998, e por arrastamento a de seu Decreto regulamentador nº 22.403, de 17 de setembro de 2001, com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, afastando-se definitivamente a eficácia e a vigência das normas atacadas.(20070020128040ADI, Relator LECIR MANOEL DA LUZ, Conselho Especial, julgado em 05/08/2008, DJ 28/01/2009 p. 46. Sem ênfases no original.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO DISTRITAL N.º 29.110/2008. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. OCUPAÇÕES DE ESPAÇOS EM ESCOLAS PÚBLICAS. CANTINAS E LANCHONETES. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 19, CAPUT, 26 E 49, DA LODF. NECESSIDADE DE PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRECEDENTE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. MAIORIA. Segundo entendimento consagrado desta egrégia Corte, é necessário o prévio procedimento licitatório para a utilização de espaços públicos, sob pena de afronta aos preceitos insculpidos nos arts. 19, *caput*, 26 e 49, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal. Os terceiros interessados na utilização de espaços localizados nas dependências das escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal devem submeter-se à exigência de licitação para as hipóteses de permissão de uso de bem público, conforme dispõe o art. 2º da Lei 8.666/1993. A matéria presente no Decreto distrital ora objurgado já foi objeto de outra Ação Direta de Inconstitucionalidade, onde foi declarada a inconstitucionalidade da Lei Distrital n.º 1.951/1998 e do Decreto n.º 22.403/2001. (20080020162899ADI, Relator LÉCIO RESENDE, Conselho Especial, julgado em 09/06/2009, DJ 28/09/2009 p. 50)



Assim, também em relação a tal dispositivo impõe-se, mais uma vez, uma **reação efetiva do Poder Judiciário**, declarando-se a sua inconstitucionalidade formal e material.

Com isso, visa o Ministério Público garantir a autoridade das decisões judiciais proferidas pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça local que, infelizmente, não tem norteado a produção legislativa em relação a tais temas. Em verdade, a única alternativa de resguardo da higidez do ordenamento jurídico local consiste em **provocar novamente o exercício do controle abstrato de constitucionalidade**, em defesa da supremacia da Carta Política do Distrito Federal, promulgada em 1993.

## V. 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 dos atos impugnados, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6.º da Lei federal 9.868, de 1999;
- b) em seguida, seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador dos atos impugnados, nos termos do artigo 8.º da Lei 9.868, de 1999 e do artigo 103, § 3.º, da Constituição Federal;
- 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 eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade dos parágrafos 2º e 3º do artigo 6º; dos artigos 11, 12 e 13; das expressões “de segurança e uso do solo, entre outros”, constantes do artigo 34; dos parágrafos 1º e 2º do artigo 37; e da expressão “ou no termo”, constante do parágrafo 3º do artigo 37, todos da Lei distrital 4.611, de 9 de agosto de 2011, e do artigo 11 da Lei distrital 4.457, de 23 de dezembro de 2009, porque contrários aos artigos 15, inciso XIV, 19, *caput*, 52, 72, inciso I, 100, inciso VI, 117, *caput*, 314, *caput*, parágrafo único e seus incisos III, IV, V e XI, alínea “a”, 315, 325 e 326, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília, 12 de setembro de 2011.

*Antonio Henrique Graciano Suxberger*  
Promotor de Justiça  
Assessor Cível e de Controle de Constitucionalidade da PGJ

**ZENAIDE SOUTO MARTINS**  
Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios em exercício  
**MPDFT**