

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 125, § 2º, da Constituição Federal, e no art. 8º, I, “n”, e § 2º, I, da Lei Federal nº 11.679/2008, ajuizar a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

com pedido de concessão de **medida cautelar**

em face da Lei Distrital nº 7.464/2024, que “*dispõe sobre a infraestrutura de apoio às atividades de treinamento e instrução de aprendizes de motorista, e dá outras providências*”, por violação aos arts. 17, II; 53; 71, § 1º, IV; 100, VI e X; todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

I – OBJETO DESTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade pretende o reconhecimento da invalidade jurídico-constitucional da Lei Distrital nº 7.464/2024, por meio da qual determina a disponibilização de infraestrutura de apoio às atividades de treinamento e instrução de aprendizes de motorista, com o seguinte teor:

Art. 1º O Poder Público do Distrito Federal deve disponibilizar áreas destinadas ao treinamento de direção veicular dos aprendizes de motoristas, para uso das autoescolas.

§ 1º Devem ser disponibilizadas tantas áreas quantas se mostrarem necessárias pelo critério geográfico e de demandas.

§ 2º Cada área disponibilizada deve estar devidamente sinalizada sobre sua finalidade, bem como permanentemente mantida em bom estado de conservação.

Art. 2º As áreas disponibilizadas na forma do art. 1º devem ser usadas também pelo órgão de trânsito para os exames de direção veicular.

Art. 3º Em cada área disponibilizada, deve haver equipamento público de apoio para os instrutores e aprendizes, com pelo menos dois banheiros e três salas de apoio, observadas as regras de acessibilidade.

Parágrafo único. O equipamento público também pode ser construído com espaço para acomodar uma lanchonete.



Art. 4º A manutenção, conservação, limpeza e vigilância das áreas disponibilizadas e do equipamento público de apoio são de responsabilidade do órgão ou entidade pública responsável pelos exames de direção veicular.

§ 1º O órgão ou entidade pública responsável pelos exames de direção veicular pode repassar a prestação dos serviços relacionados com o equipamento público de apoio para:

I – a Administração Regional respectiva ou para outro órgão da Administração Pública com vista a otimizar os recursos públicos empregados;

II – a entidade representativa das autoescolas.

§ 2º A prestação dos serviços relacionados com o equipamento público de apoio pode ser repassada para a pessoa física ou jurídica interessada em explorar a lanchonete prevista no art. 3º, parágrafo único.

Art. 5º Para custear as despesas de que trata o art. 4º, fica o órgão responsável pelos exames de direção veicular autorizado a:

I – instituir preço público a ser cobrado das pessoas físicas e jurídicas usuárias das áreas disponibilizadas, bem como pelo uso do equipamento público de apoio;

II – permitir, mediante pagamento, o uso de propaganda e publicidade nas áreas disponibilizadas e do equipamento público de apoio;

III – cobrar pelo uso da lanchonete instalada no equipamento de apoio.

Parágrafo único. As disposições deste artigo não se aplicam nas hipóteses do art. 4º, § 1º, II, e § 2º.

Art. 6º As despesas com as obras necessárias ao cumprimento desta Lei correm à conta das dotações consignadas no orçamento do Distrito Federal, observadas as normas da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, quando de sua implementação.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário.

A norma em questão tramitou perante a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) como o Projeto de Lei (PL) nº 282/2023, de autoria parlamentar, e foi aprovado naquela Casa. Todavia, ao ser submetido à apreciação do Governador do Distrito Federal, o referido Projeto de Lei foi **integralmente vetado**, por entender-se presentes vícios de constitucionalidade de ordem formal. A despeito do veto, a Lei Distrital nº 7.464 foi promulgada na forma do art. 74, § 6º, LODF e publicada no Diário Oficial do Distrito Federal em 28 de fevereiro de 2024.

II – CABIMENTO DESTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Nos termos do art. 8º, I, “n”, da Lei Federal nº 11.679/2008, compete a esse Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) julgar ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas em face de leis distritais quando o parâmetro de constitucionalidade for a Lei Orgânica do Distrito Federal.

No caso destes autos, a norma impugnada é a Lei Distrital nº 7.464/2024. Por seu turno, são parâmetros de controle os arts. 17, II; 53; 71, § 1º, IV, e 100, VI e X; todos da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Lei Orgânica do Distrito Federal

Art. 17. Compete ao Distrito Federal, concorrentemente com a União, legislar sobre:



[...]

II - orçamento;

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

Art. 71. [...]

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

IV - criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Governo, Órgãos e entidades da administração pública;

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

[...]

VI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

[...]

X - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal, na forma desta Lei Orgânica;

Ultrapassado o cabimento do pedido formulado nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, passa-se às razões que fundamentam sua procedência.

III – INVALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LEI DISTRITAL Nº 7.464/2024: INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

O exame da compatibilidade formal de medidas legislativas pressupõe a análise de três elementos basilares: **(i)** a competência do ente para dispor sobre a matéria, que pode ser comum ou privativa; **(ii)** a legitimidade para iniciar o processo legislativo, podendo ser ampla ou reservada; e **(iii)** a obediência às demais regras pertinentes ao devido processo legislativo. Para melhor compreensão do que ora se pretende aduzir, vale retomar ao que se propõe dispor a Lei Distrital nº 7.484/2024.

O **art. 1º** determina que o Poder Público distrital disponibilize tantas áreas quantas se mostrarem “*necessárias*” para o treinamento de direção veicular dos aprendizes de motoristas, para uso das autoescolas, as quais devem estar sinalizadas e mantidas, permanentemente, “*em bom estado de conservação*”.

O **art. 2º** impõe que o órgão de trânsito use essas áreas para a treinamento para a realização de exames de direção veicular.

O **art. 3º** exige a disponibilização, nessas áreas, de equipamento público de apoio para instrutores e aprendizes, “*com pelo menos dois banheiros e três salas de apoio, observadas as regras de acessibilidade*”, podendo ser construído espaço para “*acomodar uma lanchonete*”.



O **art. 4º** prevê que a “*manutenção, conservação, limpeza e vigilância*” dessas áreas disponibilizadas são de responsabilidade do DETRAN/DF, que poderia repassar a prestação de tais serviços à Administração Regional ou a outro órgão da Administração Pública, ou a entidade representativa das autoescolas. Além disso a prestação dos serviços referentes ao equipamento público de apoio poderia ser repassada para pessoa física ou jurídica interessada em explorar o serviço de lanchonete.

O **art. 5º** elenca as formas pelas quais o DETRAN/DF pode custear as despesas previstas no art. 4º, sendo elas a instituição de preço público a ser cobrado dos usuários das áreas disponibilizadas, a permissão, mediante pagamento, do uso de propaganda e publicidade nessas áreas, ou a cobrança pelo uso da referida lanchonete.

O **art. 6º** refere que as despesas com as obras necessárias ao cumprimento da lei correm à conta das disposições orçamentárias do Distrito Federal.

Por fim, o **art. 7º** dispõe que a lei entrou em vigor na data de sua publicação (28/2/2024) e o **art. 8º** revoga as disposições em contrário.

Conforme será demonstrado a seguir, a Lei Distrital nº 7.464/2024 não observou dois passos, violando o art. 71, § 1º, IV, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e o art. 17, II, da LODF, na medida em que, respectivamente, **(i)** trata de atribuições da Administração Pública distrital – matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Executivo – e, **(ii)** quando de seu trâmite como Projeto de Lei nº 282/2023 perante a CLDF, não estava acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

III.1. – Violação ao art. 71, § 1º, IV, LODF: violação à iniciativa privativa do Governador para legislar sobre atribuições da Administração Pública distrital

Em primeiro lugar, os arts. 2º, 4º e 5º da Lei Distrital nº 7.464/2024, de iniciativa parlamentar, devem ser declarados inconstitucional, por afronta ao **art. 71, § 1º, IV, da LODF**, na medida em que tratam de atribuições da Administração Pública distrital, matéria reservada à iniciativa legislativa do Chefe do Executivo.

É que cumpre perquirir se a medida veiculada pelo ato normativo ora impugnado está abrangida pelo escopo de deliberações disponíveis ao Poder Legislativo. Nesse ponto, as principais restrições são daquelas matérias cuja edição depende da iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal.

Oportuna, aqui, uma colocação a respeito da razão de ser da iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, prevista na Constituição e espelhada pelos ordenamentos locais. Trata-se de uma regra procedimental, relativa à fase inicial do procedimento legislativo ordinário, que se impõe face à maior *expertise*, não só quanto à conveniência da política pública a ser instituída, mas também sobre as limitações orçamentárias e financeiras.

Acerca da temática, Manoel Gonçalves Ferreira Filho propõe enquadramento semelhante: “*O aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante*” (Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 209).



Surge, então, o art. 71 da Lei Orgânica, que, em seu § 1º, enuncia um rol de situações atribuídas ao crivo do Governador, do qual tem pertinência para a presente demanda seu inciso IV, *in verbis*:

Art. 71. [...]

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

IV - criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Governo, Órgãos e entidades da administração pública;

Essas regras se explicam pela posição institucional do Governador, que possui a prerrogativa de iniciar o processo legislativo para dispor sobre matérias afetas à sua gerência direta. O cargo de Chefe do Executivo não apenas gera o dever de cuidar da máquina administrativa, mas também recebe o poder de decidir, de acordo com os parâmetros de conveniência e oportunidade, quando reestruturar órgãos públicos.

É que falta ao Poder Legislativo a *expertise* referente às limitações da própria Administração, tanto orçamentárias quanto estruturais, bem como os conhecimentos técnicos específicos que se tem acesso por meio de seus órgãos e suas Secretarias.

Dito isso, algumas previsões da Lei Distrital nº 7.464/2024, de **autoria parlamentar** – inclusive, vetadas pelo Chefe do Executivo, no exercício de sua competência prevista no art. 100, IX, LODF –, esbarram na **iniciativa privativa do Governador para legislar sobre atribuições da Administração Pública distrital** (art. 71, § 1º, IV, LODF).

Isso porque o **art. 2º** da lei ora impugnada preconiza que o órgão de trânsito (na verdade, autarquia, o DETRAN/DF) usará as áreas destinadas a treinamento para a realização de exames de direção veicular.

No mesmo sentido, o **art. 4º** do diploma incumbe ao órgão ou entidade pública (mais uma vez, ao DETRAN/DF) a manutenção, conservação, limpeza e vigilância das áreas disponibilizadas e do equipamento público. O **art. 4º, § 1º**, viabiliza que o DETRAN/DF transfira a responsabilidade para a Administração Regional, para outro órgão público ou para a entidade representativa das autoescolas. O **art. 4º, § 2º**, por sua vez, dispõe que a exploração da lanchonete pode ser feita por terceiro, pessoa física ou jurídica. Além disso, o **art. 5º** autoriza que o “*órgão de trânsito responsável pelos exames de direção veiculador*” (é dizer, também o DETRAN/DF) adote determinadas providências para custear as atribuições que lhe foram conferidas pelo preceito anterior, de manutenção, conservação limpeza e vigilância das áreas.

Em outras palavras, os **arts. 4º e 5º** da Lei Distrital nº 7.464/2024 dispõem sobre o custeio e a responsabilidade pela manutenção, conservação, limpeza e vigilância, ficando a cargo desta Autarquia todo o dispêndio. Ou seja, o normativo prevê e determina que o DETRAN/DF seja o responsável por custear todas as despesas originadas pela infraestrutura de apoio às atividades de treinamento e instrução de aprendizes de motoristas.



Dessa forma, pugna-se pela procedência do pedido formulado nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a invalidade jurídico-constitucional dos arts. 2º, 4º e 5º da Lei Distrital nº 7.464/2024, por violação ao art. 71, § 1º, IV, LODF, já que trata de matéria cuja iniciativa legislativa privativa é do Governador do Distrito Federal.

III.2. – Violação ao art. 17, II, LODF: ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro

Em segundo lugar, a Lei Distrital nº 7.464/2024 deve ser declarada inconstitucional, em sua íntegra, porque violou o **art. 17, II, da LODF**, ao não acompanhar estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

Nesse sentido, vale lembrar que esse TJDF reconhece que a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, na verdade, equivale a uma violação ao próprio art. 17, II, da LODF:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Distrital 6.062/17. Regime especial de apuração do ICMS de contribuintes industriais, atacadistas ou distribuidores.

[...]

4 - A exigência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para a concessão de incentivo ou benefício que implique renúncia de receita estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal **deve ser respeitada por todos os entes federativos, pena de afronta ao art. 17, II, da LODF.**

[...]

7 - Ação julgada procedente.

(Acórdão 1180922, **20180020049759ADI**, Rel. **Des. JAIR SOARES**, CONSELHO ESPECIAL, julgado em 25/6/2019DJe de 2/7/2019)

No presente caso, a lei ora impugnada cria despesa obrigatória com a manutenção, conservação, limpeza e vigilância de novos espaços e equipamentos públicos (art. 4º). Dessa forma, deveria estar acompanhada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, na forma do art. 17, II, da LODF. Ocorre que, na página da proposição legislativa (Projeto de Lei nº 282/2023) no *site* da Câmara Legislativa, **não há indicação da estimativa de seu impacto orçamentário-financeiro.**

Dessa forma, pugna-se pela procedência do pedido formulado nesta Ação Direta, a fim de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital nº 7.464/2024, em afronta ao art. 17, II, da LODF, por não cumprir com a exigência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

IV – INVALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA LEI DISTRITAL Nº 7.464/2024: INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Por fim, e **em terceiro lugar**, paralelamente aos vícios de constitucionalidade de ordem formal ora indicados – afronta ao art. 17, II, e ao art. 71, § 1º, IV, LODF –, verifica-se que a Lei Distrital nº 7.464/2024 também está maculada de inconstitucionalidade material, na medida em que viola os **arts. 53 e 100, VI e X, LODF** – porque não observa a separação dos Poderes nem a Reserva da Administração.

No caso, Lei Distrital nº 7.464/2024, como visto, de **autoria parlamentar**, esbarra na **iniciativa privativa do Governador para legislar sobre atribuições da Administração Pública distrital** (art. 71, § 1º, IV, LODF). Como consequência do vício formal por invasão de iniciativa da competência privativa do Governador, reconhece-se a inconstitucionalidade material por violação à



separação de Poderes. Em outros termos, vícios formais como o destes autos exorbitam a forma e maculam também o conteúdo do ato normativo.

O enquadramento de hipóteses tais como a destes autos recai, na jurisprudência, sob o conceito de Reserva da Administração, consectária do princípio da separação de Poderes, violada quando o Poder Legislativo se vocaciona a substituir o juízo técnico e político a respeito da viabilidade e da legitimidade de modelos de gestão.

Acerca da importância e do alcance da Reserva da Administração como parâmetro de constitucionalidade, são elucidativos os seguintes julgados ilustrativos do Supremo Tribunal Federal, com os grifos pertinentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PRECEITO NORMATIVO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE, ALÉM DE IMPLICAR AUMENTO DA DESPESA PÚBLICA, TAMBÉM INTERVÉM NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – [...] – OFENSA AOS POSTULADOS CONSTITUCIONAIS DO CONCURSO PÚBLICO, DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – [...] PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS

[...] **A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte.** Precedentes. Doutrina. [...] **RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES – O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência político-administrativa do Poder Executivo.** É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de **grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por ato legislativo,** atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. **Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do Poder Legislativo, que não pode, em sua condição político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.**

(ADI 2364/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, DJe de 07/03/2019)

MEDIDAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO USO INDEVIDO DE DROGAS E AO TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS NAS ESCOLAS INTEGRANTES DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DO DF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, OBRIGAÇÕES E SANÇÕES A SERVIDORES PÚBLICOS DISTRITAIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

I - A Lei Distrital nº 5.883/2017, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre atribuições de Secretaria de Estado do Distrito Federal, impor obrigações e



sanções aos servidores públicos do referido ente Federativo e criar despesas, ofende a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

II - Afronta o princípio da Separação de Poderes e da Reserva da Administração a lei de iniciativa parlamentar que interfere nas atribuições e na gestão orçamentária de órgãos e entidades vinculados ao Poder Executivo.

III - Da possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade formal do dispositivo que impõe obrigações e a aplicação de sanções aos diretores de escolas públicas.

(RE 1.347.575/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, decisão monocrática, DJe de 3/11/2021)

Por conseguinte, o Supremo Tribunal Federal adota a avaliação da constitucionalidade enquanto um vetor composto por aspectos procedimentais e materiais, a fim de sinalizar que, quando a medida legislativa é promulgada em desconformidade com a cláusula de reserva de iniciativa, projeta-se uma mácula ao teor dos dispositivos, cuja elaboração necessitaria de uma participação mais direta do Poder Executivo.

Com efeito, a Reserva da Administração espelha, no conteúdo da medida legislativa, a observância aos limites inerentes à separação dos Poderes. Comprovada a inconstitucionalidade formal por invasão de competência, vulnera-se por completo a interação harmônica, que é pressuposto do Estado Democrático.

Nesse sentido, a Lei Orgânica do Distrito Federal possui, em seu art. 53, a norma-princípio de divisão funcional do Estado, *in verbis*:

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

Não à toa, faz-se imperativa uma leitura conjunta das competências privativas do Governador, no que tange à inauguração do processo legislativo e à disciplina do regime jurídico dos servidores públicos distritais:

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

[...]

VI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

[...]

X - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal, na forma desta Lei Orgânica;

Diante de casos análogos, esse Egrégio Tribunal de Justiça tem acolhido a interpretação de vício de iniciativa como fenômeno indissociável das violações à separação entre os Poderes e, mais especificamente, à Reserva da Administração. Veja-se julgados que reputaram inconstitucionais leis que, apesar de desbordarem a regra geral de cabimento da iniciativa parlamentar, não foram propostas pelo Governador:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 6.589/20 - MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DE COVID-19 - EPIS - ADICIONAL DE



INSALUBRIDADE - INDENIZAÇÃO - ORIGEM PARLAMENTAR - PROJETO VETADO - VÍCIO DE INICIATIVA - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA INDEVIDA NA ADMINISTRAÇÃO - ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS PÚBLICOS - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - DIREITO DO TRABALHO E CIVIL - SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL SUBJETIVA E MATERIAL - PROBABILIDADE DO DIREITO - PERIGO DA DEMORA - MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Em face da incidência do princípio da simetria, a competência para deflagrar o processo legislativo acerca das atribuições, organização e funcionamento da Administração Pública do DF e do regime jurídico dos servidores públicos do DF é privativa do Chefe do Poder Executivo, havendo, portanto, um limite material da atuação normativa do Poder Legislativo. [...]

3. Não obstante seja concorrente a competência para os entes federados disporem sobre a proteção à saúde, o artigo 8º, §§ 1º e 2º, da Lei 6.589/20, ao versar acerca de equipamentos de proteção individual - EPIs, e preconizar que o contato direto do trabalhador com pacientes possivelmente infectados configura grau máximo do adicional de insalubridade, gerando inclusive direito à indenização nos casos de descumprimento da lei, dispôs sobre atribuições de órgãos pertencentes à estrutura governamental e **sobre o regimento jurídico dos servidores públicos distritais, invadindo, em consequência, a esfera da competência privativa do Executivo** prevista nos artigos 71, § 1º, IV, e 100, VI e X, da LODF, **vício de iniciativa que caracteriza a inconstitucionalidade formal** subjetiva das normas referidas.

4. O desrespeito à Reserva da Administração também resulta em violação ao Princípio da Separação dos Poderes, tendo em vista que o adicional de insalubridade, cuja matriz encontra-se no artigo 7º, XXIII, da Constituição da República, é regido, no âmbito distrital, pela Lei Complementar 840/11 e legislação correlata, especialmente pelas normas regulamentadoras aprovadas pelo Ministério do Trabalho, segundo as quais o direito ao benefício pressupõe a realização de perícia técnica (Acórdão 1247392, DJe de 15/5/2020), preceitos editadas com respaldo na competência privativa da União para dispor acerca de direitos trabalhista e civil (quanto à previsão indenizatória) e na exclusiva (quanto à inspeção do trabalho), contida nos artigos 21, XXIV, e 22, I, da CR, aqui reflexamente violadas, o que também evidencia a afronta material às disposições contidas nos artigos 14 e 53 da LODF. [...]

(Acórdão 1354812, **ADI 07062345320218070000**, Rel. Des. Leila Arlanch, Conselho Especial, julgado em 20/7/2021, DJe de 4/8/2021)

Aliás, não é demais ressaltar que, em sede de parecer técnico (Doc. SEI/GDF 117145627), a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal (SEDUH/DF), detentora da expertise sobre a destinação de áreas públicas para fins específicos, se manifestou pela **inconveniência e inoportunidade** das medidas veiculadas no Projeto de Lei nº 282/2023, convertido na Lei Distrital nº 7.464/2024, ora impugnada:

Observamos que já existem múltiplos setores urbanos no Conjunto Urbanístico de Brasília nas quais é possível o funcionamento da atividade pleiteada, locais compatíveis com o treinamento de condutores, vale dizer, **existem diversos lotes** (unidades imobiliárias) destinados ao uso Institucional, para atividade de Educação, podendo ser licenciados para as múltiplas atividades de ensino, nelas incluídas a formação de condutores.

[...]



Considerando que o Conjunto Urbanístico de Brasília não possui sua Lei de Uso e Ocupação do Solo aprovada, o que acontecerá somente com a aprovação e edição da Lei Complementar do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB, a criação de novas áreas, mormente aquelas para atender demandas pontuais e específicas, está condicionada à realização de estudos prévios que apontem a necessidade da intervenção no núcleo urbano e seus impactos decorrentes.

Em especial, a criação de novas áreas está condicionada à comprovação de que a intervenção se reveste de relevante interesse público, vale dizer, há que ser relevante para a sociedade e para a cidade como um todo. Não foi possível identificar, em face da existência de vários setores urbanos nos quais os lotes já são permitidas a atividades pleiteadas, qual seria o interesse público na oferta de mais áreas para que as autoescolas, empresas que são privadas, possam instalar banheiros e lanchonetes às expensas do poder público.

Ante ao exposto, consideramos a proposta do Projeto de Lei em comento inconveniente e inoportuno, do ponto de vista urbanístico e da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, objeto de salvaguarda patrimonial estabelecida em três esferas de preservação, quais sejam, **Distrital** – Decreto nº 10.829/1987; **Federal** – Portaria IPHAN nº 314/1992 e Portaria IPHAN nº 166/2016; e – **Internacional** – inscrição na lista de Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Unesco, uma vez que pretende o atendimento de demanda pontual, o que poderá causar distorções na ocupação da cidade e nos estudos mais amplos como é o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Dessa forma, pugna-se pela procedência do pedido formulado nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a invalidade jurídico-constitucional da Lei Distrital nº 7.464/2024, por violação aos arts. 53 e 100, IV e X, LODF, que enunciam a conformação normativa em que os limites à atuação de um dos Poderes de Estado se dão em face dos demais.

V – SUSPENSÃO CAUTELAR DA LEI DISTRITAL Nº 7.464/2024

Face à gravidade e à clareza das violações, faz-se imperativa a concessão de tutela de urgência para que se suspenda imediatamente a eficácia da Lei Distrital nº 7.464/2024. A medida é prevista pelos arts. 10 a 12 da Lei Federal nº 9.868/1999, recepcionada pelo art. 8º, § 5º, da Lei Federal nº 11.697/2008, sendo, inclusive, admitida pelo Regimento Interno desse Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (RITJDFT) em seus arts. 144 a 146.

Para fundamentar o presente pedido cautelar, são invocados os requisitos constantes do art. 300 do Código de Processo Civil para concessão de tutela de urgência, quais sejam, **(i)** a probabilidade do direito e **(ii)** o perigo de dano.

A probabilidade do direito se mostra presente a partir da demonstração dos vícios de inconstitucionalidade de ordem formal e matéria, ora indicados: **(i)** violação ao art. 71, § 1º, IV, LODF, porque trata de atribuições da Administração Pública distrital, matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Executivo; **(ii)** violação ao art. 17, II, LODF, porque a proposição legislativa não estava acompanhada de estimativa de impacto-orçamentário financeiro; e **(iii)** violação aos arts. 53 e 100, IV e X, LODF, porque fere a separação dos Poderes e a Reserva da Administração; e

Paralelamente, no que tange ao perigo de dano, mister rememorar que a Lei Distrital nº 7.484/2024 **já entrou em vigor na data de sua publicação (28/2/2024)**, na forma de seu art. 7º, **impondo o cumprimento de normas inconstitucionais ao Poder Público.**



Além disso, quanto à presença do *periculum in mora*, esse Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios entende que “nas ações direta de inconstitucionalidade, o perigo da demora reside justamente no risco para a supremacia da norma constitucional, como elemento inabalável de coesão do ordenamento jurídico, necessário para a garantia e proteção de preceitos fundamentais do Estado brasileiro” (Acórdão n. 1122789, 20180020024776 ADI, Relator Des. João Timóteo de Oliveira, DJe de 14/09/2018).

Dessa forma, presentes ambos os requisitos autorizadores previstos no art. 300 do Código de Processo Civil, requer-se a concessão de medida cautelar, para que seja integralmente suspensa a vigência da Lei Distrital nº 7.464/2024, até o julgamento de mérito desta Ação Direta de Inconstitucionalidade, seguindo-se o rito dos arts. 10 a 12 da Lei Federal nº 9.868/1999 e dos arts. 144 a 146, RITJDFT

VI – PEDIDOS

Diante do exposto, o Governador do Distrito Federal requer:

1. A concessão da medida cautelar, para a suspensão da vigência da Lei Distrital nº 7.464/2024, até o julgamento de mérito desta ação, segundo o rito dos arts. 10 a 12 da Lei Federal nº 9.868/1999, recepcionado pelo art. 8º, § 5º, da Lei Federal nº 11.697/2008, bem como fixado pelos arts. 144 a 146, RITJDFT;
2. A intimação do Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para prestar informações acerca do ato impugnado, consoante preceituam o art. 6º da Lei Federal nº 9.868/1999 e o art. 140, RITJDFT;
3. A oitiva da Procuradora-Geral do Distrito Federal, de acordo com o art. 8º da Lei Federal nº 9.868/1999 e com o art. 142, RITJDFT;
4. A oitiva do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal, na forma do art. 8º da Lei Federal nº 9.868/1999, do art. 8º, § 4º, II, da Lei Federal nº 11.697/2008 e do art. 142, RITJDFT;
5. No mérito, que esse Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios dê procedência ao pedido formulado nesta Ação Direta e declare a inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 7.464/2024, com efeitos *ex tunc*, *erga omnes* e vinculante, por violação aos arts. 17, II; 53; 71, § 1º, IV, e 100, VI e X; todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 11 de março de 2024.

IBANEIS ROCHA

Governador do Distrito Federal

JORGE OCTÁVIO LAVOCAT GALVÃO

Procurador do Distrito Federal





Documento assinado eletronicamente por **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO - Matr.0171598-4, Procurador do Distrito Federal - Categoria II**, em 12/03/2024, às 10:55, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **IBANEIS ROCHA BARROS JÚNIOR - Matr.1689140-6, Governador(a) do Distrito Federal**, em 14/03/2024, às 18:10, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=135478433)
verificador= **135478433** código CRC= **97289027**.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA
Secretaria Legislativa



LEI Nº 7.464, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2024

(Autoria: Deputado Ricardo Vale)

Dispõe sobre a infraestrutura de apoio às atividades de treinamento e instrução de aprendizes de motorista, e dá outras providências.

O Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do § 6º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulga a seguinte Lei, oriunda de projeto vetado pelo Governador do Distrito Federal e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal:

Art. 1º O Poder Público do Distrito Federal deve disponibilizar áreas destinadas ao treinamento de direção veicular dos aprendizes de motoristas, para uso das autoescolas.

§ 1º Devem ser disponibilizadas tantas áreas quantas se mostrarem necessárias pelo critério geográfico e de demandas.

§ 2º Cada área disponibilizada deve estar devidamente sinalizada sobre sua finalidade, bem como permanentemente mantida em bom estado de conservação.

Art. 2º As áreas disponibilizadas na forma do art. 1º devem ser usadas também pelo órgão de trânsito para os exames de direção veicular.

Art. 3º Em cada área disponibilizada, deve haver equipamento público de apoio para os instrutores e aprendizes, com pelo menos dois banheiros e três salas de apoio, observadas as regras de acessibilidade.

Parágrafo único. O equipamento público também pode ser construído com espaço para acomodar uma lanchonete.

Art. 4º A manutenção, conservação, limpeza e vigilância das áreas disponibilizadas e do equipamento público de apoio são de responsabilidade do órgão ou entidade pública responsável pelos exames de direção veicular.

§ 1º O órgão ou entidade pública responsável pelos exames de direção veicular pode repassar a prestação dos serviços relacionados com o equipamento público de apoio para:

I – a Administração Regional respectiva ou para outro órgão da Administração Pública com vista a otimizar os recursos públicos empregados;

II – a entidade representativa das autoescolas.

§ 2º A prestação dos serviços relacionados com o equipamento público de apoio pode ser repassada para a pessoa física ou jurídica interessada em explorar a lanchonete prevista no art. 3º, parágrafo único.

Art. 5º Para custear as despesas de que trata o art. 4º, fica o órgão responsável pelos exames de direção veicular autorizado a:

I – instituir preço público a ser cobrado das pessoas físicas e jurídicas usuárias das áreas disponibilizadas, bem como pelo uso do equipamento público de apoio;

II – permitir, mediante pagamento, o uso de propaganda e publicidade nas áreas disponibilizadas e do equipamento público de apoio;

III – cobrar pelo uso da lanchonete instalada no equipamento de apoio.



Parágrafo único. As disposições deste artigo não se aplicam nas hipóteses do art. 4º, § 1º, II, e § 2º.

Art. 6º As despesas com as obras necessárias ao cumprimento desta Lei correm à conta das dotações consignadas no orçamento do Distrito Federal, observadas as normas da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, quando de sua implementação.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 4 de março de 2024.
135º da República e 64º de Brasília
DEPUTADO WELLINGTON LUIZ
Presidente



Documento assinado eletronicamente por **WELLINGTON LUIZ DE SOUZA SILVA - Matr. 00142, Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal**, em 04/03/2024, às 09:23, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **1563732** Código CRC: **B468DAF9**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, Sala 5.10 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8275
www.cl.df.gov.br - seleg@cl.df.gov.br

00001-00007158/2024-68

1563732v3





TJDFT

PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

COORDENADORIA DE DISTRIBUIÇÃO E ANÁLISE DE PROCESSOS DA 2ª INSTÂNCIA - CODIS

NÚCLEO DE ANÁLISE DE PROCESSOS ORIGINÁRIOS - NUPOR

Número do processo: 0710707-77.2024.8.07.0000
Classe judicial: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)
AUTOR: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
REU: CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

CERTIDÃO

Certifico que, após pesquisa aos sistemas informatizados, o processo foi analisado e não há sugestão de prevenção.

Encaminhe-se à secretaria.

Brasília-DF, 19 de março de 2024.

SHEYLA DUARTE LONDE

NÚCLEO DE ANÁLISE DE PROCESSOS ORIGINÁRIOS - NUPOR





TJDFT

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

Conselho Especial

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) : 0710707-77.2024.8.07.0000

CERTIDÃO DE CONCLUSÃO

Nesta data, faço estes autos conclusos ao(à) Excelentíssimo(a) Desembargador(a) **MARIA DE LOURDES ABREU - Relator(a)**.

Brasília, 19 de março de 2024.

Diretor(a) de Secretaria



Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido liminar, ajuizada pelo **GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL** em face da Lei Distrital 7.464/2024, que dispõe sobre a infraestrutura de apoio às atividades de treinamento e instrução de aprendizes de motorista, alegando como parâmetro de controle os artigos 17, inciso II; 53; 71, §1º, inciso IV; e 100, inciso VI e X, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Em cumprimento ao rito especial, colha-se a manifestação da Presidência da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, na sequência, à Procuradoria-Geral do Distrito Federal e a Procuradoria-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios (artigo 144, *caput* e §1º, do Regimento Interno).

Após, retornem os autos conclusos para a apreciação da medida cautelar.

Cumpra-se.

Publique-se.

Desembargadora MARIA DE LOURDES ABREU

Relatora

