



**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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra a **Lei distrital 5.135**, de 12 de julho de 2013, frente aos artigos 3º, inciso XI, 15, inciso X, 19, *caput*, 26, 47, 49, 51, 100, inciso VI, 162, inciso I, 280, 295, 312, 314, incisos I, III, IV, V, IX e XI, alíneas “a” e “b”, 316, 317, 318, 319, 321, *caput*, e 56, este último do Ato das Disposições Transitórias, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Do diploma legal impugnado

Na presente ação direta de inconstitucionalidade demonstrar-se-á a incompatibilidade da lei ordinária abaixo relacionada frente à Lei Orgânica do Distrito Federal, que tem *status* de Constituição local. Eis a redação da lei impugnada:

LEI Nº 5.135, DE 12 DE JULHO DE 2013.

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Dispõe sobre alienação de imóveis na Vila Planalto 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. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a alienar as unidades imobiliárias localizadas:

I – na Poligonal de Tombamento da Vila Planalto;

II – na área correspondente ao acampamento EBE, composta de nove unidades habitacionais.

Art. 2º A alienação é feita:

I – mediante doação ao ocupante cuja fixação tenha sido autorizada pelo Poder Público e, na data de publicação desta Lei, ainda permaneça nessa condição;

II – mediante venda direta pelo preço da avaliação do imóvel ao ocupante que não atenda ao disposto no inciso I;

III – mediante prévia licitação, assegurando-se o direito de preferência ao legítimo ocupante, nos casos em que não houver a alienação prevista nos incisos I e II.

§ 1º O disposto no inciso I aplica-se aos casos de sucessão.

§ 2º (V E T A D O).

Art. 3º A alienação, sob qualquer das formas previstas no art. 2º, deve ser precedida de avaliação.

Parágrafo único. A avaliação prevista neste artigo deve ser realizada de acordo com:

I – critérios específicos para fins de regularização;

II – condições definidas em ato administrativo do Secretário de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano.

Art. 4º Na hipótese de alienação precedida de licitação, o valor das benfeitorias realizadas pelo ocupante deve ser ressarcido pelo vencedor da licitação diretamente ao ocupante, na forma estipulada no edital.

Parágrafo único. O valor final da avaliação de todos os imóveis de que trata esta Lei é parcelado em até duzentos e quarenta meses.

Art. 5º O valor arrecadado com a alienação dos imóveis objeto desta Lei é destinado ao Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário.



A presente ação ataca todos os dispositivos da Lei 5.135. Isso porque os vícios de inconstitucionalidade presentes, na espécie, contaminam todos os dispositivos da lei, e não apenas algum artigo ou dispositivo isolado, tendo em vista a nítida **interdependência** existente entre eles. Impõe-se, portanto, a declaração da inconstitucionalidade de todo o **bloco normativo** ora impugnado, em atenção à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 9.932/99. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR (CF, ARTIGO 192, II). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIAL DEFICIENTE QUANTO À ANÁLISE DOS TEXTOS IMPUGNADOS. NÃO-CONHECIMENTO DA AÇÃO. PRECEDENTES.

1. **Impugnação isolada apenas de partes de um sistema legal, interligadas ao seu conjunto, torna inviável o conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade, dado que, reconhecida a inconstitucionalidade parcial de alguns preceitos, os outros perdem o seu sentido.**

2. Não se conhece da ação direta de inconstitucionalidade, se a inicial deixa de proceder ao cotejo analítico de todas as suas disposições, tendo em vista os dispositivos constitucionais apontados como violados. Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece. (STF - ADI 2174-5/DF - Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA - Data de julgamento: 14/4/2000 - DJ de 7/3/2003 – sem ênfases no original)

II. Da inconstitucionalidade formal (exigência de lei complementar)

No que se refere à inconstitucionalidade formal da Lei 5.135, vê-se que ela possui o chamado “**vício de forma**”, por ter sido aprovada sob a forma de lei *ordinária*, apesar de tratar de assunto reservado a lei complementar, segundo os expressos termos da Lei Orgânica distrital.

Quanto aos dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal que foram violados, no que concerne ao referido vício de forma, destacam-se os artigos 100, inciso VI (Seção II – Das Atribuições do Governador), 316 e 56, *caput* e seu parágrafo único, este último do Ato das Disposições Transitórias, *verbis* (grifos nossos):

Art. 100. Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal:
(...)
VI – **iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos** previstos nesta Lei Orgânica;



(...)

Art. 316. O Distrito Federal terá, como instrumento básico das **políticas de ordenamento territorial e de expansão e desenvolvimento urbanos**, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal e, como instrumentos complementares, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e os Planos de Desenvolvimento Local. (*Caput* com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

(...)

§ 2º O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília e os Planos de Desenvolvimento Local **serão aprovados por lei complementar**. (Parágrafo acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Art. 56. Até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Governador do Distrito Federal **poderá enviar, precedido de participação popular, projeto de lei complementar específica que estabeleça o uso e a ocupação de solo ainda não fixados para determinada área, com os respectivos índices urbanísticos.** (Artigo e parágrafo único acrescidos pela Emenda à Lei Orgânica nº 40, de 2002, e alterados pela Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Parágrafo único. A alteração dos índices urbanísticos, **bem como a alteração de uso e desafetação de área, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, poderão ser efetivadas por leis complementares específicas de iniciativa do Governador, motivadas por situação de relevante interesse público e precedidas da participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal.**

Da simples leitura da lei *ordinária* ora impugnada, oriunda de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Poder Executivo, vê-se que ela trata, essencialmente, de **alteração de uso, desafetação e alienação de áreas públicas** ocupadas irregularmente.

Também dispõe sobre temas afetos ao Plano Diretor de Ordenamento Territorial, aos Planos Diretores Locais das regiões administrativas e à Lei de Uso e Ocupação do Solo, **aprovados por leis complementares específicas**, o que impede a normatização da matéria por lei ordinária esparsa, promulgada de forma isolada, sem considerar as **restrições legais para a privatização de espaços públicos da área tombada da capital da República** e a sistemática estabelecida pela LODF para o tratamento do tema.



Assim, a referida lei ordinária contém nítido **vício de forma**, por tratar de matéria reservada à lei complementar, que deve observar a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

O parágrafo único do mencionado artigo 56 da LODF é incisivo ao estabelecer que “alteração de uso e desafetação de área, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, **poderão ser efetivadas por leis complementares específicas de iniciativa do Governador**”. Esse preceito constitucional não foi observado na hipótese sob análise.

Dessa forma, a Lei Orgânica do Distrito Federal visa restringir a possibilidade de alterações, sem que haja um planejamento e uma análise prévia da necessidade e utilidade da desafetação, alteração de uso ou mudança de destinação de áreas por parte dos órgãos públicos responsáveis pela política de ocupação territorial.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Distrito Federal tem negado validade a atos praticados com fundamento em leis ordinárias que deveriam revestir-se da forma de lei complementar. É o que se depreende da leitura da DECISÃO N.º 211/2002, da relatoria do Conselheiro Ronaldo Costa Couto, *verbis* (grifos nossos):

DECISÃO N.º 211/2002

O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I- tomar conhecimento dos documentos de fls. 43/92; II - **considerar a Lei Ordinária n.º 1974, de 22.06.98, incompatível com o artigo 316 da Lei Orgânica do Distrito Federal, por versar sobre matéria reservada à Lei Complementar**, determinando às Administrações Regionais que se abstenham de proceder atos administrativos com fulcro na mencionada Lei; III - dar ciência ao Chefe do Poder Executivo e ao Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal que o Tribunal, com respaldo na Súmula n.º 347 do Supremo Tribunal Federal, negará validade aos atos praticados ao abrigo da mencionada Norma. (...)

No mesmo sentido tem decidido reiteradamente esse Colendo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. São exemplos os seguintes julgados, que julgaram inconstitucionais, por vício de



forma, outras leis distritais que também tratavam de desafetação de áreas públicas ou da alteração de uso de áreas. Confirmam-se as ementas dos arestos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS DISTRITAIS Nº 3.747, DE 18/01/2006, Nº 3.753, 3.759 E 3.760, DE 25/01/2006. ALTERAÇÃO DO USO DE LOTES. PRODUÇÃO DE EFEITOS CONCRETOS. INOCORRÊNCIA. LEIS DE NATUREZA ORDINÁRIA. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE INSANÁVEL.

Sendo a lei detentora de "aptidão para atuar, no plano do direito positivo, como norma geral, impessoal e abstrata", pode ser submetida à jurisdição constitucional abstrata da Corte Especial de Justiça competente, porquanto incapaz de produzir efeitos concretos.

Mostrando-se tolhida a produção de efeitos concretos, dada a impessoalidade e generalidade constantes dos preceitos das leis impugnadas, escorreita se mostra a via eleita para o exame de constitucionalidade.

Incumbe ao Governador do Distrito Federal iniciar, com exclusividade, projeto de lei que promova alterações no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, observando a forma prevista nas regras estatuídas na Lei Orgânica do Distrito Federal.

As Leis Distritais impugnadas - 3.747, 3.753, 3.759 e 3.760, todas de 2006, de natureza ordinária, padecem de vício formal de inconstitucionalidade insanável, tendo em vista a matéria nelas versadas se tratar de reserva à lei complementar, consoante determina o art. 316 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Também padecem de vício material por violação aos preceitos informadores da política de desenvolvimento urbano, insculpidas na Lei Orgânica do Distrito Federal (art. 314) que prevê a motivação do interesse excepcional para alteração destinação de uso de área já constante do Plano Diretor, acompanhada de estudos técnicos a fim de não produzir efeito lesivo ao patrimônio urbanístico e ao meio ambiente.

Em razão da inobservância da reserva de lei complementar, bem como da inobservância dos princípios acerca da Política de Desenvolvimento Urbano, resta caracterizada violação direta e imediata à Lei Orgânica do Distrito Federal, cumprindo seja a inconstitucionalidade das leis impugnadas, com efeitos erga omnes e ex tunc.(Acórdão n. 259042, 20060020046890ADI, Relator NATANAEL CAETANO, Conselho Especial, julgado em 24/10/2006, DJ 14/11/2008 p. 41, sem ênfases no original)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº. 2.778, DE 1º DE OUTUBRO DE 2001. AUTORIZAÇÃO PARA FECHAMENTO DAS ÁREAS VERDES ADJACENTES AO SETOR DE MANSÕES DE TAGUATINGA - SMT, VINCULADO À REGIÃO ADMINISTRATIVA DE TAGUATINGA - RA III. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. VÍCIO DE INICIATIVA E DE FORMA. OFENSA À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL E AOS PRINCÍPIOS



ADMINISTRATIVOS. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E PROVIDA.

1. Incide em vício de iniciativa a Lei nº. 2.778, de 1º de outubro de 2001, quando dispõe sobre autorização para fechamento das áreas verdes adjacentes ao setor de Mansões de Taguatinga - SMT, quando **altera destinação de área pública** cuja administração de bens públicos e iniciativa de projeto de lei é de competência do Poder Executivo local, conforme artigos 52 e 100, IV e VI da Lei Orgânica do Distrito Federal e artigo 14 do Decreto 10.829/87, cujo sentido normativo se extrai do artigo. 3º, XI da LODF.

2. **Há vício de forma na Lei nº. 2.778, de 1º de outubro de 2001, por infringir o artigo 316, da LODF que exige lei complementar para alteração/revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT e Planos Diretores Locais - PDL's.**

3. A Lei distrital nº. 2.778/2001 incide em vício material, por infringir princípios administrativos da impessoalidade, moralidade, e interesse público, entabulados no artigo 19 caput da LODF.

4. Há exigência expressa no artigo 319 da Lei Orgânica do Distrito Federal para observância do prazo mínimo de quatro anos na revisão de Plano Diretor Local. Havendo sua inobservância, bem como **inexistência de comprovação de motivos excepcionais e de manifesto interesse público** - artigo 320 da LODF -, impõe-se a declaração de inconstitucionalidade material da norma legal.

5. A Lei nº. 2.778/2001 não se sujeita à conveniência ou oportunidade da Administração local, uma vez que trata de bens públicos, cuja Administração não tem livre disposição para alterar indiscriminadamente sua destinação. Observância ao Princípio da Indisponibilidade.

6. A Lei nº. 2.778/2001, quanto ao seu caráter, é classificada como norma dispositiva do tipo atributiva, pois confere a pessoas ou a coletividade certas atribuições, direitos e qualidades que antes não tinham, em virtude de certos acontecimentos ou da prática de certos atos jurídicos.

7. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e provida. (Acórdão n. 402461, 20020020040259ADI, Relator EDSON ALFREDO SMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 01/12/2009, DJ 12/04/2010 p. 27, sem ênfases no original)

Ademais, além de não ter sido observada a exigência legal de lei complementar *específica*, uma vez que a lei impugnada trata da desafetação e alienação de espaços públicos indiscriminados, também resta patente que a lei foi aprovada **sem a necessária comprovação de “situação de relevante interesse público”, além de não ter sido precedida de “participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração**, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal”, como exige do art. 56 do Ato das Disposições Transitórias da LODF.



Assim, impõe-se a declaração da inconstitucionalidade formal da Lei ordinária distrital 5.135/2013, nos termos da jurisprudência firmada no âmbito do Conselho Especial do Tribunal de Justiça local.

III. Da inconstitucionalidade material

Se não bastassem o inequívoco vício de forma a macular a íntegra da lei impugnada, bem assim a ausência de requisitos legais para a sua aprovação, vê-se também que vários de seus dispositivos, especialmente os que tratam da **doação** ou **alienação** de imóveis públicos aos seus atuais ocupantes sem prévia licitação, **possuem vícios materiais de inconstitucionalidade**, de modo a contrariar a jurisprudência consolidada do Conselho Especial do Tribunal de Justiça local sobre o tema.

De igual modo, vê-se que a lei impugnada constitui **nova tentativa** de se inserir no ordenamento jurídico distrital a possibilidade de **doação ou venda direta** aos seus ocupantes de imóveis públicos situados na denominada “**Vila Planalto**”, sem a prévia realização de procedimento licitatório.

Isso porque a **Lei distrital 1.060/96**, que também concedia tais benefícios, foi declarada materialmente inconstitucional nos autos da **ADI 2005.00.2.002473-2 (doc. 2)**, da relatoria do Desembargador Lecir Manoel da Luz. Eis a ementa do julgado (grifos acrescentados):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N.º 1.060/1996 - **ALIENAÇÃO DE BENS PÚBLICOS LOCALIZADOS NA VILA PLANALTO, SEM O NECESSÁRIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - **VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 19, CAPUT, 26, 47, CAPUT, 49, CAPUT, 51, CAPUT, 52, 100, INCISO VI E 321, CAPUT**, TODOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - JULGAR PROCEDENTE - MAIORIA.

I - Da exegese dos artigos 52 e 100, VI, da Lei Orgânica distrital, em matéria de disponibilização de bens públicos, uso e ocupação do solo no território do Distrito Federal, à Câmara Legislativa do DF compete apenas votar projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo.

II - **Alienar áreas públicas, sem o devido processo licitatório, retirando-se a oportunidade da livre concorrência, é privilegiar ilegalmente particulares em detrimento de toda a população do Distrito Federal, afrontando-se os princípios insculpidos no art.**



37, caput, da CF, e reproduzidos pelo art. 19, caput, da Lei Orgânica do DF, aos quais a administração pública do Distrito Federal deve obediência.

III - Ação Direta de Inconstitucionalidade que se julga procedente, para se declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital n.º 1.060/96, com efeitos ex tunc e erga omnes.(Acórdão n. 242989, 20050020024732ADI, Relator LECIR MANOEL DA LUZ, Conselho Especial, julgado em 14/02/2006, DJ 16/05/2006 p. 72)

Na espécie, porque praticamente idêntica, vê-se que a norma impugnada merece também ser declarada materialmente inconstitucional pelas seguintes razões:

a) desconsidera toda a **sistemática estabelecida pela Lei Orgânica do Distrito Federal para o tratamento do tema, que impõe a sua normatização via Plano Diretor** de Desenvolvimento Territorial, Planos de Desenvolvimento Locais e Lei de Uso e Ocupação do Solo, visando permitir que haja um **planejamento prévio e estudos técnicos urbanísticos** que avaliem o impacto de tais ocupações por parte dos órgãos públicos responsáveis pela política de ocupação territorial, garantindo, ainda, a **efetiva participação da sociedade**;

b) afasta a **exigência de licitação** prévia prevista na Lei Orgânica do Distrito Federal para a alienação de imóveis públicos a particulares (ADI 2005.00.2.002473-2), **enquadrando-os artificialmente como integrantes de programas habitacionais de interesse social ou de regularização fundiária**;

c) permite a legalização automática de ocupações de áreas públicas indiscriminadas, em total **inobservância das peculiaridades do Distrito Federal, em especial de sua área tombada e de todas as restrições legais daí decorrentes**, além de desconsiderar a **proteção especial conferida pela Carta Política do Distrito Federal aos imóveis públicos distritais e à sua destinação (arts. 47 e 51)**, especialmente quando considerados de interesse para a **proteção ambiental** (art. 280); e

d) viola diversos **Princípios da Política de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal**, previstos na Lei Orgânica do Distrito Federal.



Assim, passa-se a demonstração detalhada de cada um dos vícios materiais apontados, a macular a lei impugnada.

- A obrigatoriedade do tratamento do tema no âmbito do plano diretor

De início, cumpre observar que a previsão isolada e descontextualizada da regularização automática de ocupações indiscriminadas, via doação ou venda direta de imóveis públicos a particulares (arts. 1º, 2º e 3º), configura contrariedade a dispositivos consagrados na Lei Orgânica do Distrito Federal, que fixam a obrigatoriedade do tratamento do tema no âmbito do plano diretor, além de conferirem tratamento especial e restritivo em relação à possibilidade de privatização de espaços públicos.

De acordo com a dicção constitucional, é o plano diretor justamente o instrumento realizador das políticas de planejamento e desenvolvimento urbano e **regulador do direito de uso e ocupação do solo**. Segundo a própria Lei Orgânica, em seu art. 15, inciso X, devem os planos diretores ser aplicados visando “promover adequado ordenamento territorial, integrado aos valores ambientais, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano”.

Também o art. 162, inciso I, da Carta Política distrital, repisa a necessidade de um **planejamento conjunto e global para definição da ocupação do solo**: “A lei estabelecerá diretrizes e bases do processo de planejamento governamental do Distrito Federal, o qual incorporará e compatibilizará (...) o Plano Diretor de Ordenamento Territorial e os Planos de Desenvolvimento Local”.

A lei ordinária ora guerreada trata de assunto que somente poderia ser tratado no PDOT ou em PDL. Ao aprovar-se uma lei, por iniciativa do Executivo, com a observância das formalidades exigidas para leis dessa espécie, dá-se a aparência de validade à norma. Porém, quando o tema é próprio de PDOT



ou PDL, a LODF exige a **participação efetiva da população** nas diversas fases de elaboração da lei complementar, o que também não ocorreu.

Por isso, a previsão legal solitária em relação às diversas ocupações existentes acaba chocando-se com as normas inseridas nos artigos 316 e 317 da LODF.

O próprio Governador do Distrito Federal tem ajuizado ações diretas de inconstitucionalidade contra leis de iniciativa do próprio Poder Executivo aprovadas em total descompasso com os estudos realizados quando da aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial.

A título exemplificativo, vale destacar a **ADI 2007.00.2.003022-5**, distribuída ao Desembargador EDSON SMANIOTTO, em que o Chefe do Poder Executivo local apontou a inconstitucionalidade da Lei Complementar distrital 527, de 2002, que “aprova área de estudo para a criação do Setor Habitacional Água Quente”, ao arripio das discussões e audiências realizadas visando a revisão do PDOT.

Na petição inicial da referida ação direta, o Governador do Distrito Federal ressaltou a importância de um **estudo sistematizado e global** para a fixação de normas de ordenamento territorial, a serem consolidadas no âmbito do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT e dos Planos de Desenvolvimento Locais. Veja-se:

(...) A lei, ora impugnada, trata de matéria atinente ao ordenamento do território, cuja seara para regência é o plano diretor. Medida fracionária, como a presente legislação, não precedida de estudos sobre os problemas e implicações decorrentes da utilização pretendida, incorre em afronta ao princípio constitucional da ordenação urbanística via plano diretor, conforme prevê a Lei Orgânica do Distrito Federal nos artigos 316 e seguintes, *verbis*:

(...)

Assunto semelhante foi submetido a esse E. Tribunal, por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, impugnando a Lei Complementar 650, de 24 de setembro de 2002, que, da mesma forma que a Lei ora arrostada, destinava para fins urbanos área de parcelamento Porto Rico, em Santa Maria. No arresto concessivo da liminar, reconheceu-se, *em passant*, a inconstitucionalidade material da norma.



(...)

Indene de dúvidas, portanto, que a lei a despeito de sua redação enviesada, **pretende alterar o uso da área e regularizar ocupações, à revelia do estatuído pela Lei Orgânica do Distrito Federal, incidindo desse modo, em patente inconstitucionalidade material, por afronta aos artigos 316** e seguintes da referida Carta Paroquial. (sem ênfases no original)

Aliás, esse Egrégio Tribunal tem demonstrado sensibilidade no trato da questão relativa à ocupação ordenada do território, por exemplo, quando salienta a importância de uma abordagem global, contextualizada, para mudanças nas normas de caráter urbanístico. Confira-se:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO DE EFEITO CONCRETO. INOCORRÊNCIA. PLANO DIRETOR LOCAL DE TAGUATINGA. ALTERAÇÃO. REQUISITO TEMPORAL. INTERESSE PÚBLICO AUSENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

I - O ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 244/99, QUE ALTERA A DESTINAÇÃO DE USO DE ÁREA RESIDENCIAL, PASSANDO-A À CATEGORIA DE USO COMERCIAL, NÃO SE QUALIFICA COMO ATO NORMATIVO DE EFEITOS CONCRETOS, PORQUANTO O VÍCIO NELE CONTIDO ATINGE TODA A POPULAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, A QUEM ASSISTE O DIREITO DE VER SEU ORDENAMENTO JURÍDICO SEM MÁCULAS

II - A ELABORAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES LOCAIS É PRECEDIDA DE RIGOROSO ESTUDO, QUE TEM POR ESCOPO VIABILIZAR O ADEQUADO ORDENAMENTO URBANO, DE MODO QUE A OCUPAÇÃO NÃO AGRIDA O MEIO AMBIENTE E O PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO E PAISAGÍSTICO DO DISTRITO FEDERAL, RAZÃO PELA QUAL MODIFICAÇÕES NOS REFERIDOS PLANOS, EM PRAZOS DIFERENTES DOS ESTABELECIDOS, SÓ SERÃO ADMITIDAS POR MOTIVOS EXCEPCIONAIS E POR INTERESSE PÚBLICO COMPROVADO, O QUE NÃO SE VERIFICA NA HIPÓTESE SUB JUDICE.

(TJDFT, Conselho Especial, 20000020036698ADI DF, Acórdão 146.810, Rel. Des. Lécio Resende, DJ 20/12/2001, sem ênfases no original)

Igualmente, os arts. 318 e 319 da LODF restaram malferidos. A Carta Política distrital estabelece que o plano de desenvolvimento local deve coadunar-se com o PDOT e integrar o processo contínuo de planejamento que deverá abranger as áreas urbanas e de expansão urbana do Distrito Federal. O adensamento urbano é justamente o objeto a ser minudenciado pelos PDLs, a fim



de ordenar o desenvolvimento urbano tanto de áreas já ocupadas como daquelas a ocupar.

Logo, a pretensão de doação de centenas de imóveis públicos a particulares - lançada no diploma apontado como írrito, das duas uma: ou deveria ser objeto da revisão do PDOT, ou deveriam constar do PDL das respectivas regiões administrativas. Por não observar a sistemática estabelecida pela Lei Orgânica do Distrito Federal para o assunto, padece o diploma distrital de inarredável vício de inconstitucionalidade substancial.

Vale destacar, ainda, que a aprovação da lei ora impugnada, sem a prévia realização de estudos urbanísticos globais realizados quando da elaboração e revisão do PDOT e dos planos diretores locais, ocorreu, ainda, **sem qualquer participação da coletividade, em afronta ao artigo 321**, parágrafo único, da Lei Orgânica do Distrito Federal, *verbis*:

Art. 321. É atribuição do Poder Executivo conduzir, no âmbito do processo de planejamento do Distrito Federal, as bases de discussão e elaboração do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, da Lei de Uso e Ocupação do Solo e dos Planos de Desenvolvimento Local, bem como sua implementação. (Artigo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Parágrafo único. **É garantida a participação popular nas fases de elaboração, aprovação, implementação, avaliação e revisão** do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, da Lei de Uso e Ocupação do Solo e dos Planos de Desenvolvimento Local. (sem ênfases no original)

O próprio artigo 56 do Ato das Disposições Transitórias da LODF, já mencionado, ao dispor sobre a possibilidade de edição de leis como a ora impugnada, exige a comprovação da existência de **relevante interesse público** e que a aprovação de tais normas sejam “precedidas da **participação popular** e de **estudos técnicos** que avaliem o impacto da alteração, **aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal**”, o que também não foi observado.

O referido vício, em razão de sua natureza, provoca a nulidade do diploma em bloco, razão pela qual deve ser reconhecida a inconstitucionalidade material de todos os dispositivos da Lei distrital 5.135/13.



Nesse sentido tem decidido esse Egrégio Tribunal de Justiça local, visando garantir o adequado ordenamento territorial e o desenvolvimento urbano do Distrito Federal. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE CONCENTRADO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ATOS ESTATAIS DE EFEITO CONCRETO. REJEIÇÃO. LEIS COMPLEMENTARES DISTRITAIS NS. 510, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519 E 525, DE 08/01/2002. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE SOBRADINHO, APROVADO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 56, DE 30/12/1997. OFENSA AOS ARTS. 19, CAPUT; 51, CAPUT E § 3º; 316 a 320 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL.

- A rejeição da preliminar de inadequação da via eleita é medida que se impõe, quando verificado o confronto das normas impugnadas com os ditames da Lei Orgânica do Distrito Federal.

- As leis complementares que estabelecem índices de ocupação e uso do solo, com a finalidade de aprovar parcelamento dos terrenos que especificam e promover a regularização de condomínios na Região Administrativa de Sobradinho, não são leis preordenadas a situações plenamente identificadas, não havendo que se falar em atos estatais de efeitos concretos a inviabilizar a interposição de ação direta de inconstitucionalidade.

- **Vislumbra-se ofensa às políticas de ordenamento territorial e desenvolvimento urbano do Distrito Federal, quando as normas são desligadas de estudos urbanísticos globais voltados a um planejamento territorial coerente e adequado ao interesse público.**

- A inobservância do prazo mínimo de quatro anos para a revisão do plano diretor de Sobradinho, instituído pela Lei Complementar n. 56/1997, **bem como a ausência de comprovação de motivos excepcionais e do manifesto interesse público ensejam a declaração de inconstitucionalidade material das referidas normas legais.**

- Ação julgada procedente. Maioria.(20060020031117ADI, Relator OTÁVIO AUGUSTO, Conselho Especial, julgado em 31/10/2006, DJ 16/01/2007 p. 76. Sem ênfases no original.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS COMPLEMENTARES DISTRITAIS - OCUPAÇÃO E USO DO SOLO PARA FINS DE APROVAÇÃO DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO - VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL (LODF) - NORMA COMPROMETIDA POR VÍCIO MATERIAL - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. A ausência de Plano Diretor Local (PDL) nas regiões administrativas objeto das Leis Complementares Distritais impugnadas não faculta ao Poder Público, ancorado no art. 78 do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), **legislar em desacordo com os princípios gerais da política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, violando os artigos 316 a 319 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).**



2. Verifica-se, do mesmo modo, a inconstitucionalidade material das normas atacadas, quando evidenciada a incompatibilidade de seu conteúdo com os preceitos insertos no artigo 56 do Ato das Disposições Transitórias da LODF, e nos artigos 16, "caput" e inciso II, e 51, "caput" e seus parágrafos, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, **repercutindo na seara ambiental, social, arquitetônica e paisagística daquelas regiões.**

3. **Por fim, "A elaboração dos planos diretores locais é precedida de rigoroso estudo, que tem por escopo viabilizar o adequado ordenamento urbano, de modo que a ocupação não agrida o meio ambiente e o patrimônio arquitetônico e paisagístico do Distrito Federal, razão pela qual, modificações nos referidos planos em prazos diferentes dos estabelecidos, só serão admitidas por motivos excepcionais e por interesse público comprovado, o que não se verifica na hipótese "sub judice" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2001 00 2 003669-8; Relator Desembargador Lécio Resende; Conselho Especial).**

4. Procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade das Leis Complementares Distritais nº 446, de 7 de janeiro de 2002; 458, 459, 480, 504, 505 e 524, todas de 8 de janeiro de 2002, que fixam índices de ocupação e uso do solo para fins de aprovação de parcelamentos do solo urbano, com efeitos "ex tunc" e "erga omnes". (20060020010875ADI, Relator HUMBERTO ADJUTO ULHÔA, Conselho Especial, julgado em 24/10/2006, DJ 06/03/2007 p. 92, sem ênfases no original)

- A afronta à exigência de licitação para a alienação de imóveis públicos

O artigo 2º da Lei distrital 5.135/13, ao permitir a **doação dos imóveis do Distrito Federal aos atuais ocupantes** (inc. I) ou a sua **alienação sem licitação** (inc. II), bem como eventual direito de preferência (inc. III), apresenta incompatibilidade vertical com os artigos 19, *caput*, 26, e 49, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, segundo os quais:

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

(...)

Art. 26. Observada a legislação federal, as obras, compras, **alienações** e serviços da administração serão contratados **mediante processo de licitação pública**, nos termos da lei.

(...)

Art. 49. A aquisição por compra ou permuta, bem como a alienação dos bens imóveis do Distrito Federal dependerão de prévia avaliação e autorização da Câmara Legislativa, subordinada à comprovação da existência de interesse público e **à observância da legislação pertinente à licitação**. (sem ênfases no original)



O Supremo Tribunal Federal entende que a licitação destina-se a assegurar o princípio fundamental da isonomia. Veja-se trecho desta ementa (grifos nossos):

[...]

5. Não podem a lei, o decreto, os atos regimentais ou instruções normativas, e muito menos acordo firmado entre partes, superpor-se a preceito constitucional, **instituindo privilégios para uns em detrimento de outros**, posto que além de odiosos e iníquos, atentam contra os princípios éticos e morais que precipuamente devem reger os atos relacionados com a Administração Pública.

6. O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia como seu *caput* — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. (CF, artigo 5º, *caput*).

(STF, MS 22.493/RJ, rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, julg. 26.9.1996, maioria, publ. DJU 11.12.1996, pág. 49765)

Com efeito, a licitação funciona como mecanismo garantidor da observância dos princípios constitucionais da isonomia, da moralidade e da impessoalidade. E cabe privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação, aplicáveis às administrações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Assim, na Lei federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelecem-se normas gerais de licitação e contratos aplicáveis às administrações públicas nas três esferas de Poder dos entes políticos da federação, em consonância com o disposto no artigo 22 e inciso XXVII da Constituição da República.

Portanto, normas de caráter geral, como instrumento de sistematização de determinado modelo, possuem âmbito de aplicação estendido a todos os entes da federação e em todos os níveis de poder, como proclama a Constituição da República. Constitui princípio indispensável na realização dos contratos públicos o dever de licitar, insculpido no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

Isso quer significar que, nos contratos administrativos ou em qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares em que haja acordo de vontades para formação de vínculo e estipulação de obrigações



recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (Lei federal 8.666, de 1993, art. 2º, e parágrafo único), a regra é a da obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório prévio.

A Lei Orgânica do Distrito Federal **proíbe a alienação de áreas públicas sem licitação e proclama obediência à Lei federal 8.666**, de 1993. Assim, repita-se, os contratos em que isso for estabelecido sem o antecedente procedimento licitatório estarão eivados de nulidade absoluta.

Da mesma forma, se é a própria norma legal que dispensa o processo licitatório para a alienação de áreas de domínio público — fora das hipóteses previstas na norma geral — a norma é inconstitucional, porquanto fere comando legal contido em outra norma hierarquicamente superior.

Ao editar ato normativo que permite a **doação de imóveis públicos ocupados situados em ÁREA TOMBADA** ou a dispensa de licitação em casos específicos, criando preferências entre brasileiros e tratando desigualmente pessoas que estão na mesma situação perante a Administração, o Distrito Federal violou a lei que institui normas para licitações e contratos da administração pública e atingiu frontalmente o princípio constitucional da licitação e os dispositivos que lhe vedam criar preferências entre brasileiros e instituir tratamento discriminatório (CF, art. 19, inc. III e art. 5º, *caput*), sendo, pois, inconstitucional.

Enfim, a alienação de áreas públicas a particulares deve decorrer de prévia realização de licitação, onde sejam asseguradas iguais oportunidades a todos os interessados. A lei ou ato normativo distrital que afasta essa exigência constitucional em hipóteses não previstas na norma geral de licitações deve ser invalidada pelo Poder Judiciário.

Nesse particular, vale reiterar que a **questão da doação ou venda direta de imóveis públicos situados na Vila Planalto aos seus ocupantes foi julgada inconstitucional** quando do julgamento da **2005.00.2.002473-2**. Naquela oportunidade, fixou-se o entendimento do sentido de que “alienar áreas



públicas, sem o devido processo licitatório, retirando-se a oportunidade da livre concorrência, é privilegiar ilegalmente particulares em detrimento de toda a população do Distrito Federal, afrontando-se os princípios insculpidos no art. 37, *caput*, da CF, e reproduzidos pelo art. 19, *caput*, da Lei Orgânica do DF, aos quais a administração pública do Distrito Federal deve obediência” (grifos acrescentados).

Não se alegue, a propósito, que a questão examinada é matéria de mera ilegalidade em tese, e não de inconstitucionalidade. A esse respeito, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios vem decidindo, reiteradamente, que a matéria referente à violação da igualdade assegurada pela licitação é questão de natureza constitucional, porque está relacionada com o disposto no já mencionado artigo 26 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

É evidente que a doação ou a alienação de imóveis públicos, sem licitação, aos seus ocupantes, como previsto nas disposições ora impugnadas, torna impossível a competição para a transferência do domínio de milhares de áreas públicas a particulares, **institucionalizando verdadeiro privilégio para os que apostaram na ilegalidade e na impunidade ao ocuparem indevidamente uma área pública**, em detrimento de toda a coletividade do Distrito Federal. Assim, como reconhecido na **ADI 2005.00.2.002473-2**, resta violado, também, o disposto no artigo 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, segundo o qual:

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:

Sobre o tema, a jurisprudência do Conselho Especial do Tribunal de Justiça local é pacífica. Em outras situações assemelhadas, o reconhecimento da inconstitucionalidade também ocorreu. Veja-se:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 3º da Lei Complementar nº 46, de 21.11.97. Alienação de imóveis sem licitação. Liminar concedida para suspender sua eficácia.
- O art. 3º da Lei Complementar nº 46, de 21.11.97, que autoriza a **alienação de lotes decorrentes do parcelamento da área**



mencionada em seu art. 1º a servidores da Câmara Legislativa e do TCDF, sem licitação pública, fere os arts. 26 e 49 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

(20000020018430ADI, Relator GETULIO PINHEIRO, Conselho Especial, julgado em 11/09/2001, DJ 20/12/2001 p. 33, sem ênfases no original).

Nessa oportunidade, o Desembargador Getúlio Pinheiro, relator da ação, ressaltou:

(...) A Lei Complementar nº 46, de 21 de novembro de 1997, no entanto, separou área pertencente ao Distrito Federal com destinação específica aos servidores de sua Câmara Legislativa e de seu Tribunal de Contas (art. 1º), a fim de que nela sejam edificadas suas residências, com dispensa tácita de licitação; deles se exige, tão-somente, o pagamento do preço da terra nua e nas mesmas condições vigentes para as cooperativas habitacionais (§ 2º do art. 3º), assegurada a participação por meio dos respectivos órgãos de classe. O Governador do Distrito Federal e seu Procurador-Geral afirmaram que o Supremo Tribunal Federal confirmou a constitucionalidade de leis que dispõem a respeito da mesma matéria.

Não é isso, todavia, o que se vê no acórdão referente ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 651-7/Tocantins, relator o Ministro Ilmar Galvão, assim ementado:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 147, DE 18 DE ABRIL DE 1990, DO ESTADO DO TOCANTINS, QUE ESTABELECE NORMAS PARA VENDA DE LOTES E MORADIAS, NO PERÍMETRO URBANO, INDEPENDENTEMENTE DE LICITAÇÃO, A SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL E DE OUTRAS ENTIDADES. ALEGADA OFENSA AO ART. 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SUSPENSÃO CAUTELAR DE SUA EFICÁCIA.

Normas que as afiguram violadoras do princípio da licitação, assegurador da moralidade dos atos administrativos e do tratamento isonômico que é devido aos que contratam com o Poder Público.

Concorrência manifesta dos requisitos da relevância da questão jurídica e do periculum in mora.

Cautelar deferida”.

Disse o relator, em seu voto, o seguinte:

“(…) A Constituição Federal, no art. 37, instituiu princípios destinados à orientação do administrador, na prática dos atos administrativos, de molde a garantir a boa administração que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos, no interesse coletivo, com o que também assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas (cf. José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, pág. 561). Entre eles, figura o princípio da licitação pública, instituído no inc. XXI ao mencionado artigo, segundo o qual, ‘ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegura igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que



estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei...?.

Constitui ele corolário do princípio da moralidade pública e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público. Na presente ação, irroga-se de contrária ao mencionado princípio a Lei nº 147, de 18 de abril de 1990, do Estado de Tocantins.

Com efeito, entre outras inconstitucionalidades, contempla, no art. 1º, servidores da administração pública estadual com o direito de aquisição de lotes e moradias, no perímetro urbano da Capital, Palmas, independentemente de licitação.

Nos arts. 5º e 6º, possibilita a extensão do benefício a outras pessoas.

No art. 3º, autoriza o Chefe do Poder Executivo a fixar o preço e as condições de pagamento dos referidos bens.

Trata-se de normas que, do modo como estão redigidas, afiguram-se delirantes do princípio de licitação, retromencionado, na medida em que, à falta de fixação de rígidos critérios a serem observados para o tratamento excepcional nelas previsto, permitem a distribuição indiscriminada das terras públicas estaduais, sem qualquer limite, por unidade ou por extensão, em relação a cada postulante, como vem acontecendo, com desvirtuamento dos objetivos visados, que têm por fim estimular a rápida implantação da nova capital do Estado”.

Em outras oportunidades, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios reafirmou a necessidade de observância dos princípios constitucionais da **isonomia**, da **impessoalidade**, da **moralidade**, da **razoabilidade** e do **interesse público** quando da alienação de bens públicos a particulares. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 954/95 EM FACE DOS ARTIGOS 19, CAPUT, 26, 47, CAPUT E § 1º E 49, TODOS DA LODF. PRELIMINAR. INCOMPETÊNCIA. REJEIÇÃO. MÉRITO. INOBSERVÂNCIA DE LICITAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPROVAÇÃO.

A existência de norma do Distrito Federal afrontando, em tese, a Constituição local, autoriza o reconhecimento do interesse de agir, a teor do artigo 8º, inciso I, alínea "n", da Lei n. 8.185/91. A possibilidade jurídica do pedido cristaliza-se com o reconhecimento do controle de constitucionalidade a ser exercido por esta Corte de Justiça, conforme artigo 8º, § 4º, da Lei de Organização Judiciária do DF. Preliminar rejeitada.

Mérito. **Constata-se a ofensa pela Lei Distrital n. 954/95 aos artigos 19, caput, 26, 47, caput, e § 1º e 49, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, por inobservância da exigência de prévia licitação para a alienação de bens públicos. A dispensa de licitação só pode ser admitida quando os beneficiários são pessoas carentes, sem condições econômicas para adquirir um imóvel.** Restando demonstrada a violação ao preceito maior, julga-se procedente a ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 954/95.

REJEITADA A PRELIMINAR E DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL N. 954/95.



MAIORIA. (20030020082318ADI, Relator VAZ DE MELLO, Conselho Especial, julgado em 02/08/2005, DJ 14/03/2006 p. 89 – sem ênfases no original).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DISTRITAL Nº 690, DE 30/12/2003. ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS DO DISTRITO FEDERAL AOS SEUS OCUPANTES, SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL FRENTE À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. PLEITO DE MEDIDA CAUTELAR. DEFERIMENTO.

(...) Acentuada plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade formal a contaminar toda a Lei Complementar Distrital nº 690, de 30/12/2003, porque é da iniciativa de vários Deputados Distritais, quando, de acordo com os artigos 52 e 100, VI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e 3º, XI, também da referida Lei Orgânica, integrado pelo Decreto nº 10.829, de 1987, e pela Portaria nº 314, de 1992, inseridos na citada Lei Orgânica pela Emenda nº 12, de 1996, cuidando ela de temas relacionados ao uso e ocupação do solo no Distrito Federal e à administração dos bens públicos do Distrito Federal, reclama projeto de lei da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Acentuada plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade material de todos os dispositivos da Lei Complementar Distrital nº 690, de 30/12/2003, nitidamente interdependentes, por autorizarem a venda direta de imóveis do Distrito Federal e detalharem o procedimento como isso deve ser feito, eis que ferem a principal norma geral acerca da alienação de bens públicos, qual seja a de que tal alienação só pode ocorrer mediante prévia licitação, esta exigida nos artigos 26, 47, *caput*, e § 1º e 49, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Afronta, também, aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, razoabilidade, motivação e interesse público, expressamente hospedados no artigo 19, *caput*, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e aos princípios norteadores da Política de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal e da Política de Ocupação Ordenada do território do Distrito Federal, abrigados nos artigos 51 e 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Inegável, no caso, que o perigo na demora está configurado, em virtude da urgente necessidade de se impedir os procedimentos previstos na impugnada Lei Complementar Distrital nº 690, de 30/12/2003, para a regularização da ocupação desordenada da área pública do Distrito Federal e a alienação dos seus bens imóveis, sem a prévia licitação, aos seus ocupantes irregulares. Há fundado risco de prejuízos irreparáveis em face do interesse público se, no curso da presente ação, forem alienados a particulares, sem licitação, imóveis públicos.

Também a inequívoca relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica determinam urgência no trato da questão.

Não se desconhece o angustiante problema social da falta de moradia, que atinge milhares de habitantes do Distrito Federal, hoje ocupando irregularmente imóveis públicos. Não se pode, porém, solucioná-lo



com o sacrifício da ordem jurídica, com o atropelamento de princípios constitucionais norteadores da atividade da Administração Pública e com o interesse público cedendo ao particular. **Não se pode estimular expectativa de que a ocupação ilegal de áreas públicas solucione, vantajosamente, o problema habitacional.**

Deferimento da medida cautelar requerida pelo Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, com a suspensão, com efeitos ex tunc e erga omnes, da eficácia de todos os artigos da Lei Complementar Distrital nº 690, de 30/12/2003, até julgamento final da presente ação declaratória de inconstitucionalidade. (20040020003716ADI, Relator MARIO MACHADO, Conselho Especial, julgado em 30/03/2004, DJ 03/05/2005 p. 110, sem ênfases no original).

Sobre a impossibilidade fática de os imóveis públicos de que tratam as disposições ora impugnadas possuírem natureza jurídica de serem **efetivamente** destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de **programas habitacionais de interesse social**, tal como previsto no artigo 17, inciso I, alínea “f”, da Lei n.º 8.666, de 1993, ou de regularização fundiária, para gerar o efeito de dispensa de licitação, o egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal, na Sessão Ordinária n.º 3.776, realizada em 2 de setembro de 2003, ao analisar a constitucionalidade da Lei distrital n.º 954, de 1995, semelhante ao diploma ora impugnado, com a percuciência que lhe é peculiar, muito bem assentou a discussão. O Voto Vista da Conselheira MARLI VINHADELI, a respeito, é enfático, nestes termos (grifos nossos):

(...) A lei que ora se aprecia confunde direito de preferência com direito de compra (ver artigo 7º), **quando permite alienação direta ao ocupante irregular de imóvel público** (comprador, promitente comprador ou cessionário), ainda que tenha que preencher certas condições, como habilitar-se na entidade competente da Administração, residir no DF há pelo menos cinco anos e não ser proprietário, promitente comprador ou cessionário de outro imóvel residencial no DF.

O fundamento para essa alienação direta é dado pelo seu artigo 2º, que estabelece que os imóveis a serem alienados ‘passarão a integrar programa habitacional de interesse social, para os fins do disposto no art. 17, I, alínea f, da Lei nº 8666/93’.

A esse respeito, concordo com o douto Ministério Público quando conclui que **os imóveis objeto da Lei nº 954/95 não se enquadram na hipótese de licitação dispensada mediante o art. 17, I, f, da Lei 8.666/93. Para tanto, parto do princípio de que, tratando-se de exceção à regra geral de licitação, deve ser interpretada de modo restritivo.**



No meu entendimento, a construção desses imóveis não era destinada a programas habitacionais de interesse social. O uso deles tampouco encontrava-se inserido em programa dessa natureza. Quando a lei distrital, a posteriori, considera que terrenos ocupados irregularmente passam a integrar programa habitacional inexistente, inverte completamente o objetivo da norma excepcional. Primeiro, terrenos públicos são ocupados à revelia da lei e do Poder Público, sem qualquer critério que possa ser consagrado como de interesse social. Depois, tais terrenos passam a integrar programa habitacional que sequer foi planejado, criado e implementado. Por fim, aos ocupantes irregulares é concedida a possibilidade de adquirir esses terrenos diretamente, pelo preço da terra nua, com o benefício da exceção à regra geral de licitação, a todos os demais imposta.

Além de não se enquadrar na hipótese de exceção estabelecida na alínea f do inciso I do artigo 17 da Lei 8.666/93, **o procedimento estabelecido pela Lei distrital 954/95 não se conforma com o princípio da isonomia e da impessoalidade**, diferentemente da situação fática observada no Processo nº 3253/97.

Certamente que esses princípios não têm caráter absoluto e devem ser relativizados à vista do interesse público, sempre em harmonia com os demais princípios norteadores do nosso sistema jurídico. No caso da Lei nº 954/95, contudo, não vislumbro tal harmonia. **A isonomia e a impessoalidade foram desprestigiadas sob alegação de uma desigualdade de fato, mas criada sob o manto da ilegalidade, do parcelamento irregular de terras públicas, da adulteração de escrituras, da crença na inércia continuada do Poder Público. Não houve harmonização capaz de relativizar a isonomia, visto que a norma distrital atacada também desprestigiou a concorrência/licitação e a economicidade, consubstanciando uma solução não-razoável e desproporcional.**

Assim, data maxima venia, minha conclusão é que as Leis nos 954/95 e 2.284/99 não guardam conformidade com a Constituição Federal, devendo este e. Plenário, se assim também entender, comunicar sua decisão, como de praxe, aos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo e, ainda, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, tendo em conta os aspectos de inconstitucionalidade versados nos autos, para os fins que entender pertinentes.

O Supremo Tribunal Federal, de igual forma, tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis permissivas da alienação de bens públicos a particulares sem licitação, como ocorreu com Lei do Estado do Tocantins. Veja-se:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei no 147, de 18 de abril de 1990, do Estado do Tocantins, que estabelece **normas para venda de lotes e moradias, no perímetro urbano, independentemente de licitação**, a servidores da administração pública estadual e de outras entidades. Alegada ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição Federal. Suspensão cautelar de sua eficácia.



Normas que se afiguram violadoras do princípio da licitação, assegurador da moralidade dos atos administrativos e do tratamento isonômico que é devido aos que contratam com o Poder Público.

Concorrência manifesta dos requisitos da relevância da questão jurídica e do *periculum in mora*.

Cautelar deferida. (Tribunal Pleno, ADIMC n.º 651/TO, rel. Min. ILMAR GALVÃO, julg em 29.6.1992, unânime, publ. no DJU de 28.8.1992, pág. 13451, na RTJ 143/502, sem ênfases no original).

Há, portanto, ofensa frontal e manifesta ao princípio da impessoalidade e da moralidade administrativa, porquanto o patrimônio público está sendo doado a particulares predeterminados, em flagrante prejuízo de centenas de milhares de pessoas carentes, que integram há anos o cadastro da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal à espera de uma convocação.

Cumprе observar, por oportuno, que o próprio GDF tem vetado Projetos de Lei que visam promover a desafetação e a alienação de áreas públicas sem licitação e sem a comprovação do interesse público e da audiência prévia da população interessada, por entendê-los inconstitucionais. É o que se depreende da leitura da “Mensagem nº 762”, publicada no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal n.º 63, de 4 de abril de 2003. Veja-se (grifos nossos):

(...) Nesse sentido, **a proposição examinada é, flagrantemente, inconstitucional e lesiva ao interesse público**, eis que expressa a mudança de utilização de bem público sem observância dos parâmetros previstos na nossa Lei Orgânica e na legislação em vigor, não sendo demais lembrar que

1) a desafetação prévia é requisito indispensável para a colocação do bem no comércio jurídico;

2) a desafetação, por **lei específica** de iniciativa do Executivo, apenas será admitida em caso de comprovado interesse público, a ser declarado, igualmente, pelo Executivo, **após ampla audiência à população** interessada;

3) a consulta popular deve ocorrer previamente ao ato que promove a desafetação - a lei específica - não sendo cabível inverter a ordem das etapas, condicionando a eficácia da lei à realização da mencionada audiência e à comprovação do interesse público; e

4) mesmo após desafetados, **os bens públicos devem ser alienados mediante procedimento licitatório (LODF, arts. 26 e 49)**, ressalvados os casos expressamente previstos na lei.

Assim, trata-se de proposta que fere princípios e dispositivos da Constituição, da Lei Orgânica do Distrito Federal e da legislação específica em vigor, estando, portanto, inapto à chancela legislativa.



Logo, comunico a Vossa Excelência o veto total ao Projeto de Lei Complementar nº 1826/2002, com fulcro nos arts. 53, caput e, 314 a 322, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, pugnando por sua manutenção por essa Egrégia Casa Legislativa.

- Da inobservância das peculiaridades do DF e de sua área tombada e da proteção especial conferida pela LODF aos imóveis públicos distritais

No que se refere especificamente às peculiaridades do Distrito Federal e de sua área tombada, vale transcrever os preceitos da Lei Orgânica do Distrito Federal ora violados (grifos nossos):

Art. 3º São objetivos prioritários do Distrito Federal:

(...)

XI – **zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília, tombado** sob a inscrição nº 532 do Livro do Tombo Histórico, **respeitadas as definições e critérios constantes do Decreto nº 10.829, de 2 de outubro de 1987, e da Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992**, do então Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. (Inciso acrescentado pela Emenda à Lei Orgânica nº 12, de 1996.)

Art. 295. As unidades de conservação, os parques, as praças, **o conjunto urbanístico de Brasília, objeto de tombamento e Patrimônio Cultural da Humanidade**, bem como os demais bens imóveis de valor cultural, **são espaços territoriais especialmente protegidos** e sua utilização far-se-á na forma da lei.

Art. 312. A política de desenvolvimento urbano e rural do Distrito Federal, observados os princípios da Constituição Federal e as peculiaridades locais e regionais, tem por objetivo assegurar que a propriedade cumpra sua função social e possibilitar a melhoria da qualidade de vida da população, mediante:

I – **adequada distribuição espacial das atividades sócio-econômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários**, de forma compatível com a preservação ambiental e cultural;

(...)

IV – **participação da sociedade civil no processo de planejamento e controle do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano** e rural;

V – valorização, defesa, recuperação e proteção do meio ambiente natural e construído;

VI – **proteção** dos bens de valor histórico, artístico e cultural, dos monumentos, das paisagens naturais notáveis e, em especial, **do conjunto urbanístico de Brasília**;

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, e 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:

(...)

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;**

O artigo 3º, inciso XI, da Lei Orgânica impõe ao Distrito Federal o dever de **zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília, tombado** sob a inscrição 532 do Livro do Tombo Histórico, e o respeito às definições e aos critérios constantes do Decreto 10.829, de 2 de outubro de 1987, e da Portaria 314, de 8 de outubro de 1992, do então Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

A própria *Exposição de Motivos* que acompanhou o projeto de lei encaminhado (PL 1514/2013 – doc. 3) deixa claro que, em 1988, “**A Vila Planalto foi tombada** pelo Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico do Distrito Federal – DePHA e pelo Instituto Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, a partir dos quais foram editados os **Decretos nº 11.079/88 e 11.080/88**, de 21 de abril de 1988, **dispondo sobre o tombamento e a fixação da Vila Planalto.**”

Apesar de tais restrições legais, o diploma distrital ora questionado permite a **privatização de centenas de espaços públicos** e o faz de forma absolutamente contrária aos princípios da política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, que exigem a preservação do conjunto urbanístico de Brasília.

Ainda que fosse possível essa privatização de áreas públicas, sem prejuízo à preservação do conjunto urbanístico de Brasília, o que ora se admite a título de argumentação, algumas exigências previstas na Lei Orgânica ainda assim teriam que ser observadas, o que não ocorreu no caso sob análise.



As rígidas regras previstas para a desafetação de áreas públicas no Distrito Federal, desconsideradas pela lei impugnada, bem demonstram a incompatibilidade de suas disposições com a Carta Política local. Veja-se:

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

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

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

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

(...)

Art. 56. Até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, **o Governador do Distrito Federal poderá enviar, precedido de participação popular, projeto de lei complementar específica que estabeleça o uso e a ocupação de solo** ainda não fixados para determinada área, com os respectivos índices urbanísticos. (Artigo e parágrafo único acrescidos pela Emenda à Lei Orgânica nº 40, de 2002, e alterados pela Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Parágrafo único. A alteração dos índices urbanísticos, bem como a alteração de uso e **desafetação de área**, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, poderão ser efetivadas por leis complementares específicas de iniciativa do Governador, **motivadas por situação de relevante interesse público e precedidas da participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal.** (sem ênfases no original)

Por fim, cumpre ressaltar que a Lei Orgânica do Distrito Federal tem disposição expressa em que se confere um **tratamento especial à ocupação de áreas públicas**, o que contrasta com as disposições da lei impugnada. O *caput* do seu artigo 51 traz diretriz expressa no sentido de que **“os bens do Distrito Federal destinar-se-ão prioritariamente ao uso público”**.

Já o artigo 47, § 1º, é claro ao determinar que, em relação aos bens públicos distritais, será concedida **“preferência à cessão de uso sobre a venda ou doação”**, o que também foi solenemente ignorado pela lei impugnada, que **desconsiderou as limitações impostas pelo legislador constituinte do Distrito Federal, fixadas em sua Carta Política**, promulgada em junho de 1993.



Também nesse aspecto, o **artigo 280** da Lei Orgânica distrital também possui disposição expressa que prioriza a **proteção do meio ambiente**, ao estabelecer que “**as terras públicas, consideradas de interesse para a proteção ambiental, não poderão ser transferidas a particulares, a qualquer título**”.

Assim, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei impugnada pelo Poder Judiciário local.

- Da ofensa aos princípios da Política de Desenvolvimento Urbano do DF

Por fim, cumpre ressaltar, também, que a instituição de tais privilégios de forma isolada e descontextualizada de estudos urbanísticos globais também se mostra em flagrante descompasso com os princípios norteadores da Política de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal previstos na Lei Orgânica do distrital, além de **estimular a ocupação desordenada** do território. Veja-se:

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:

I - o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território;

II - o **acesso de todos** a condições adequadas de moradia, saneamento básico, transporte, saúde, segurança pública, educação, cultura e lazer;

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**;

VII - o planejamento para a correta expansão das áreas urbanas, quer pela formação de novos núcleos, quer pelo adensamento dos já existentes;

(...)

IX - a adequação do direito de construir aos interesses sociais e públicos, bem **como às normas urbanísticas e ambientais** previstas em lei;

(...)



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

- a) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- b) o parcelamento do solo e a edificação vertical e horizontal excessivos com relação aos equipamentos urbanos e comunitários existentes;

Assim, objetivos como a "adequada distribuição espacial das atividades sócio-econômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários" (art. 312, inc. I) são esquecidos e importantes princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano não são observados, como o que trata da "justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização" (art. 314, inc. III) e da "prevalência do interesse coletivo sobre o individual e do interesse público sobre o privado" (inc. V).

Verifica-se de plano tratar-se de lei casuística destinada a favorecer especificamente alguns particulares em detrimento da ordem urbanística, do meio ambiente e de toda a população do Distrito Federal.

O Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, ao analisar a constitucionalidade de norma semelhante, fez prevalecer os princípios acima referidos, o que ora se requer. Veja-se:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N.º 532/1993 - FECHAMENTO COM GRADES DE ÁREAS VERDES DE LOTES RESIDENCIAIS DA REGIÃO ADMINISTRATIVA I - USO E OCUPAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 19, CAPUT, 48, 52, 100, INCISO VI, 312, INCISO I, 314, INCISOS I, III, IV, V, IX E XI, ALÍNEAS "A" E "B", 321, CAPUT, E 326, CAPUT E INCISOS I, III E IV, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL IMPUGNADA - MAIORIA.

I - Da exegese dos artigos 52 e 100, VI, da Lei Orgânica distrital, em matéria de disponibilização de bens públicos, uso e ocupação do solo no território do Distrito Federal, à Câmara Legislativa do DF compete apenas votar projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo.

II - Sob o prisma da inconstitucionalidade material, verifica-se que **o normativo atacado deixou de observar as diretrizes**



estabelecidas na Lei Orgânica distrital acerca da necessidade de ocupação ordenada do território do Distrito Federal, com o devido respeito ao meio ambiente e ao patrimônio urbanístico, bem como desatendeu importantes princípios norteadores da política de desenvolvimento urbano, dentre os quais a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, como resultado da prevalência do interesse coletivo sobre o individual.

III - Julga-se procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade para se declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital n.º 532, de 14 de setembro de 1993, com efeitos ex tunc e erga omnes, afastando-se definitivamente a eficácia e a vigência da norma atacada. (ADI 20040020075460, Relator LECIR MANOEL DA LUZ, Conselho Especial, julgado em 07/11/2006, DJ 18/01/2007 p. 79, sem ênfases no original)

Por fim, impende ressaltar que não se questiona, na presente ação, a evidente necessidade de regularização de tais ocupações do território do Distrito Federal. O que se busca, tão-somente, é impedir que a solução para esse problema ocorra ao arrepio das disposições da Lei Orgânica distrital e da Constituição Federal, que exigem a participação da sociedade, prévio procedimento licitatório e cuidadosa análise e planejamento prévio e global acerca dos impactos de tais ocupações em relação ao meio ambiente.

Pelo exposto, impõe-se a retirada da lei impugnada do ordenamento jurídico distrital, de forma a fazer prevalecer os princípios e normas da Carta Política do Distrito Federal, que determinam a ocupação ordenada do território do Distrito Federal, com a necessária proteção do conjunto urbanístico de Brasília, do meio ambiente, do patrimônio arquitetônico e paisagístico, fazendo-se prevalecer o interesse público.

IV. Do Pedido

Diante do exposto, requer a Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

- a) o recebimento da presente ação, para que se determine a notificação do Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal e do Governador do Distrito Federal, a fim de prestarem informações



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

b) em seguida, que seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador do ato impugnado, nos termos do artigo 8.º da Lei 9.868, de 1999, e do § 3.º do artigo 103, da Constituição da República;

c) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*; e

d) a procedência do pedido, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, a inconstitucionalidade da **Lei distrital 5.135**, de 12 de julho de 2013, porque contrária aos artigos 3º, inciso XI, 15, inciso X, 19, *caput*, 26, 47, 49, 51, 100, inciso VI, 162, inciso I, 280, 295, 312, 314, incisos I, III, IV, V, IX e XI, alíneas “a” e “b”, 316, 317, 318, 319, 321, *caput*, e 56, este último do Ato das Disposições Transitórias, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.

Brasília/DF, 16 de julho de 2013.

Antonio Henrique Graciano Suxberger
Promotor de Justiça — Assessor da PGJ

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