



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA DEPUTADA JAQUELINE SILVA - GAB. 03



**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2021**

**Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre a PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 32/2020, que “acrescenta o § 9º ao art. 41 da Lei Orgânica do Distrito Federal”.**

**AUTORES: Deputado Delmasso e outros**  
**RELATORA: Deputada Jaqueline Silva**

## **I - RELATÓRIO**

A proposta em epígrafe, subscrita pelos ilustres Deputados Delmasso, Fernando Fernandes, Robério Negreiros, Valdelino Barcelos, Martins Machado, Iolando, Eduardo Pedrosa e Roosevelt Vilela, objetiva acrescentar o § 9º ao art. 41 da Lei Orgânica do Distrito Federal, com a seguinte redação:

*“Art. 41 (...)*

*(...)*

*9º É garantido aos professores da carreira magistério público do Distrito Federal, a aposentadoria especial como tempo de contribuição para fins deste benefício, devendo ser regulamentada por Lei Complementar específica:*

*I - para o professor: 30 (trinta) anos de contribuição, independentemente da idade, e desde que cumprida a carência exigida para o benefício;*

*II - para a professora: 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, independentemente da idade, e desde que cumprida a carência exigida para o benefício.”*

Na justificção, os autores afirmam que “há que se ressaltar que a implementação ora sugerida pela presente proposta de alteração à Lei Orgânica do Distrito Federal se coaduna aos ditames constitucionais, no que se refere a mérito e iniciativa, sendo, portanto, apta a viabilizar a aprovação desta proposta”.

**É o relatório.**

## **II – VOTO DA RELATORA**

Conforme disposto nos arts. 63, inciso I e § 1º, e 210, *caput*, do Regimento Interno, incumbe a esta Comissão de Constituição e Justiça examinar a admissibilidade de proposta de emenda à Lei Orgânica quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, proferindo parecer de caráter terminativo quanto aos três primeiros aspectos.

A iniciativa em exame, mediante acréscimo de dispositivo à Lei Orgânica, objetiva **criar a “aposentadoria especial como tempo de contribuição para fins deste benefício”, “independentemente da idade”, para os professores da carreira magistério público do**

## Distrito Federal.

Em análise à admissibilidade, **de plano constata-se que a proposta dos ilustres parlamentares incide em insanável vício de inconstitucionalidade formal** uma vez que dispõe sobre matéria constitucionalmente reservada à iniciativa do chefe do Poder Executivo, conforme cláusula insculpida na Constituição Federal a seguir transcrita:

“**Art. 61.** (...)”

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II – disponham sobre:

(...)

c) **servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;** (g.n.)

A cláusula em questão, conforme assentado pela doutrina e jurisprudência, constitui projeção específica do princípio da separação dos Poderes<sup>[1]</sup>. Bem por isso, é de observância compulsória pelos estados e municípios e pelo Distrito Federal tanto no exercício da função legislativa ordinária (edição de leis), quanto no exercício do poder constituinte derivado decorrente (edição de constituições, no caso dos estados; edição de leis orgânicas, no caso dos municípios e do DF) e do poder constituinte derivado reformador (edição de emendas a esses diplomas legais).

Não por acaso, a Lei Orgânica reproduz a cláusula constitucional federal acima transcrita no art. 71, § 1º, inciso II, dispositivo segundo o qual “**compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que disponham sobre servidores públicos do Distrito Federal, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria**” (g.n.).

Logo, **a proposta de emenda à Lei Orgânica em análise, por ser de autoria parlamentar, usurpa a iniciativa legiferante do Chefe do Executivo, incidindo em inconstitucionalidade por ofender a cláusula de reserva da iniciativa e vulnerar o princípio da separação dos Poderes.**

Nesse sentido, os seguintes julgados do STF são esclarecedores:

“*A jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o legislador constituinte estadual não pode estabelecer normas sobre matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo. A propósito, assinalo que na ADI 227-RJ (j. 19/11/97), de que fui relator, assentei que “a Carta Federal, ao conferir aos Estados a capacidade de auto-organização e de auto-governo, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador constituinte estadual não pode validamente dispor sobre matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Esse princípio de iniciativa reservada implica limitação ao poder do Estado-Membro de criar como ao de revisar sua Constituição, como tem decidido o Supremo Tribunal Federal*”<sup>[2]</sup> (g.n.)

“(…) Incabível, por emenda constitucional, nos Estados-membros, que o Poder Legislativo disponha sobre espécie reservada à iniciativa privativa dos demais Poderes da República, sob pena de afronta ao art. 61 da Lei Maior. Precedentes.(...)”<sup>[3]</sup>.

Afronta, pois, a Constituição Federal e a Lei Orgânica, e de modo irremissível, a proposta de criar hipótese de aposentadoria especial para servidores públicos do Distrito Federal à revelia da iniciativa do Governador, incidindo, assim, em **inconstitucionalidade formal**.

Além disso, **a proposta em exame incide em inconstitucionalidade material** haja vista que o ordenamento constitucional vigente não contempla a possibilidade de adoção da aposentadoria voluntária independentemente da idade do servidor, como ora proposto, conforme se depreende do texto do art. 40 da Carta Magna, com as alterações promovidas pela recente Emenda nº 103, de 2019, dispositivo que expressamente determina a fixação de idade mínima no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

“**Art. 40.** O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que

*preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.*

**§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:**

*I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo;*

*II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;*

*III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.*

Esse artigo constitucional, ademais, vedou a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de aposentadoria, exceto para os casos em relação aos quais a própria Constituição autorizou a diferenciação. Confira-se:

*“Art. 40 (...)*

*(...)*

*§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º.*

*§ 4º-A. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.*

*§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144.*

*§ 4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.”*

*(g.n.)*

Uma das diferenciações autorizadas alcança exatamente a categoria de servidores de que trata a presente proposta, todavia, nesse caso, o art. 40 da Constituição autorizou apenas a redução da idade mínima em cinco anos, como consta do seu § 5º, que dispõe:

*“Art. 40. (...)*

*(...)*

*§ 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo.”*

Importa assinalar, neste ponto, que essa disciplina emanada da Constituição impõe-se ao Distrito Federal, que não pode validamente confrontá-la em seu ordenamento jurídico, uma vez que as normas constitucionais federais sobre aposentadoria dos servidores públicos – nomeadamente as do art. 40 – são normas gerais de observância compulsória pelos entes federativos, na linha da jurisprudência do Supremo, de onde se extraem os seguintes preceitos:

*“Já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal (assim, nas [ADI 101](#), [ADI 178](#) e [ADI 755](#)). <sup>141</sup>*

*“(…) É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que as normas constitucionais federais que dispõem a respeito da aposentadoria dos servidores públicos são de absorção obrigatória*

pelas Constituições dos Estados (...)” [5].

Ante o exposto, em cumprimento ao Regimento Interno, que exige das proposições conformidade com a Constituição e com a Lei Orgânica e que veda expressamente a admissão de proposições cujo autor não tenha o poder de iniciativa[6], resta-nos manifestar voto pela **INADMISSIBILIDADE CONSTITUCIONAL E JURÍDICA** da PELO nº 32/2020, por desconformidade com os arts. 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, e 40 da Constituição Federal, e com o art. 71, § 1º, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADA JAQUELINE SILVA**  
*Relatora*

[1] Art. 2º da Carta da República: são Poderes da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário; art. 53 da Lei Orgânica: São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.

[2] Voto do Min. Maurício Corrêa, relator, na **ADI 2646 MC**. Julgamento: 01/07/2002. Publicação: 04/10/2002.

[3] **ADI 1521**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgamento: 19/06/2013, publicação: 13/08/2013. No mesmo sentido, cf., p. ex.: **ADI 102**, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 08/08/2002, p. 29/11/2002; **ADI 3.295**, rel. Ministro Cezar Peluso, DJe 5.8.2011.

[4] **ADI 369**, rel. min. Moreira Alves, DJ de 12-3-1999.

[5] **ADI-MC 4.696- DF**, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 16-03-2012. No mesmo sentido, cf. p. ex.: **ADI 4.698 MC**, rel. min. Joaquim Barbosa, DJE de 25-4-2012.

[6] Cf. art. 130, inciso II e parágrafo único, inciso II.



Documento assinado eletronicamente por **JAQUELINE ANGELA DA SILVA - Matr. 00158, Deputado(a) Distrital**, em 11/05/2021, às 16:28, 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](http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Código Verificador: **0415883** Código CRC: **875843DB**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 2º Andar, Gab 3 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8032  
[www.cl.df.gov.br](http://www.cl.df.gov.br) - [dep.jaquelinesilva@d.df.gov.br](mailto:dep.jaquelinesilva@d.df.gov.br)