



LIDO Em 10/03/10 Assessoria de Plenário

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº PELO 40 /2010 (De Vários Deputados)

Modifica os arts. 93, 94 e 103 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º Os art. 93, 94 da Lei Orgânica do Distrito Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Assessoria de Plenário e Distribuição Ao Setor de Protocolo Legislativo para registro e em seguida, à Assessoria de Plenário para análise de admissão e distribuição, observado o art. 132 do RI.

Em, 11/03/10

Itamar Pinheiro Lima Chefe da Assessoria de Plenário

Art. 93. Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador, ou de vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da chefia do Poder Executivo o Presidente da Câmara Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

Art. 94. Vagando os cargos de Governador e Vice-Governador do Distrito Federal, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do mandato, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pela Câmara Legislativa, na forma da lei.

§ 2º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogados os §§ 3º e 4º do art. 103 da Lei Orgânica do Distrito Federal e as disposições em contrário.

Sector Protocolo Legislativo PELO Nº 40 /2010 Folha Nº 01 RITA

JUSTIFICATIVA

Assim como algumas constituições estaduais (v.g., Acre, Amazonas, Goiás, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo, Sergipe), a Lei Orgânica do Distrito Federal diferiu-se da Constituição Federal no que se refere à ocupação do cargo de chefe do Poder Executivo quando vago no último ano do mandato.

Pela regra constitucional, deve ocorrer eleição pelo Congresso Nacional no caso de vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, ocorrida nos dois últimos anos do período presidencial:

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

ASSESSORIA DE PLENÁRIO Recebi em 10/03/10 as 16:40 Assinatura Matrícula

Handwritten signatures and stamps at the bottom of the page.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

§ 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

A Lei Orgânica do DF, no entanto, trilhou caminho diverso e não contemplou a eleição indireta para Governador. Ocorrendo a vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador, o preenchimento dos cargos se faz mediante eleição noventa dias após aberta a última vaga, inclusive no penúltimo ano do mandato. No caso do Presidente da República, o preenchimento do cargo é feito pelo Congresso Nacional no penúltimo e último ano do período presidencial.

Para o último ano do mandato governamental, a Lei Orgânica manda que o Presidente da Câmara Legislativa, o seu substituto legal ou o Presidente do Tribunal de Justiça assumam o cargo em caráter definitivo, suprimindo-se assim a eleição indireta:

**Art. 93.** Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador, ou de vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da chefia do Poder Executivo o Presidente da Câmara Legislativa e o seu substituto legal.

**Art. 94.** Vagando os cargos de Governador e Vice-Governador do Distrito Federal, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, devendo os eleitos completar o período de seus antecessores, na forma do art. 81 da Constituição Federal.

*Parágrafo único.* Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador do Distrito Federal, ou vacância dos respectivos cargos, no último ano do período governamental, serão sucessivamente chamados para o seu exercício, em caráter definitivo no caso de vacância, o Presidente da Câmara Legislativa, o Vice-Presidente da Câmara Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça. (*Parágrafo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 37, de 2002.*)

Setor Protocolo Legislativo  
PELO Nº 40/2010  
Folha Nº 02 RITA

A matéria foi debatida em diversas ocasiões no Supremo Tribunal Federal. E o primeiro ponto discutido foi para tratar da natureza jurídica (matéria eleitoral ou de autonomia político-administrativa).

Nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1057/MC/BA, 4298-MC/TO, 2709/SE, ficou decidido que os Estados e o Distrito Federal têm competência para legislar a respeito dessa matéria.

Na ADI 4298MC/Tocantins, julgada em 7/10/2009, com a relatoria do Ministro Cezar Peluso, o STF entendeu, por exemplo, ser de competência da Assembleia Legislativa regulamentar a eleição indireta. Entre os argumentos expostos pelo Relator, encontra-se este:



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Conquanto não deixem de revelar certa conotação eleitoral, porque dispõem sobre o procedimento de aquisição eletiva do poder político, não há como reconhecer ou atribuir características de direito eleitoral *stricto sensu* às normas que regem a eleição indireta no caso de dupla vacância no último biênio do mandato.

É que, em última instância, têm por objeto matéria político-administrativa que postula típica decisão do poder geral de autogoverno, inerente à autonomia política dos entes federados.

A reserva de lei constante do art. 81, § 1º, da Constituição Federal, que é nítida e especialíssima exceção ao cânone do exercício direto do sufrágio, diz respeito tão-só ao regime de dupla vacância dos cargos de Presidente e do Vice-Presidente da República, e, como tal, é da óbvia competência da União. E, considerados o desenho federativo e a inaplicabilidade do princípio da simetria ao caso, compete aos Estados-membros definir e regulamentar as normas de substituição de Governador e Vice-Governador. De modo que, quando, como na espécie, tenha o constituinte estadual reproduzido o preceito constitucional federal, a reserva de lei não pode deixar de se referir à competência do próprio ente federado.

E, predefinido o seu caráter não-eleitoral, não há excogitar ofensa ao princípio da anterioridade da lei eleitoral estabelecido pelo art. 16 da Constituição da República.

Na ADI 1057MC/BA, julgada em 20/4/1994, na relatoria do Ministro Celso Melo, o STF já havia decidido no mesmo sentido. A ementa do Acórdão traz outros elementos importantes para reflexão do Legislativo distrital:

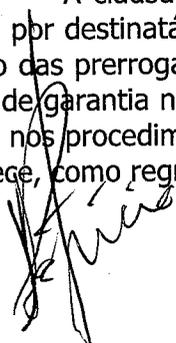
O Estado-membro dispõe de competência para disciplinar o processo de escolha, por sua Assembléia Legislativa, do Governador e do Vice-Governador do Estado, nas hipóteses em que se verificar a dupla vacância desses cargos nos últimos dois anos do período governamental. Essa competência legislativa do Estado-membro decorre da capacidade de autogoverno que lhe outorgou a própria Constituição da República.

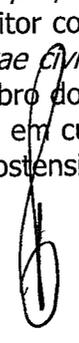
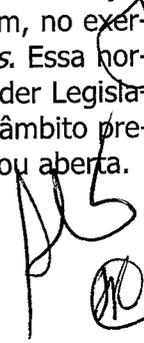
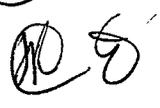
As condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º) e as hipóteses de inelegibilidade (CF, art. 14, § 4º a 8º), inclusive aquelas decorrentes de legislação complementar (CF, art. 14, § 9º), aplicam-se de pleno direito, independentemente de sua expressa previsão na lei local, à eleição indireta para Governador e Vice-Governador do Estado, realizada pela Assembléia Legislativa em caso de dupla vacância desses cargos executivos no último biênio do período de governo.

A cláusula tutelar inscrita no art. 14, *caput*, da Constituição tem por destinatário específico e exclusivo o eleitor comum, no exercício das prerrogativas inerentes ao *status activae civitatis*. Essa norma de garantia não se aplica, contudo, ao membro do Poder Legislativo nos procedimentos de votação parlamentar, em cujo âmbito prevalece, como regra, o postulado da deliberação ostensiva ou aberta.

Setor Protocolo Legislativo  
PELO Nº 40 12010  
Folha Nº 03 RITA

  
Rogério Ulysses





## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

As deliberações parlamentares regem-se, ordinariamente, pelo princípio da publicidade, que traduz dogma do regime constitucional democrático. A votação pública e ostensiva nas Casas Legislativas constitui um dos instrumentos mais significativos de controle do poder estatal pela Sociedade civil.

A competência para definir as regras da eleição indireta para governador é, portanto, do Legislativo estadual. No caso do DF, da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Com base nesses dados, poder-se-ia concluir que a Lei Orgânica do Distrito Federal, assim como outras Assembleias Legislativas, ao fixar uma forma de preenchimento do cargo do Governador pelo Presidente da CLDF, seria constitucional, uma vez que o STF já fixou ser de sua competência regulamentar a matéria.

No entanto, ao analisar uma situação análoga à do DF prevista na Constituição do Estado do Sergipe, o STF entendeu que a eleição indireta, embora seja de regulamentação estadual, é de observância obrigatória pelos Estados, conforme se constata na ementa da ADI 2709/SE, com a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, julgada em 1/8/2006:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional nº 28, que alterou o § 2º do art. 79 da Constituição do Estado de Sergipe, estabelecendo que, no caso de vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador do Estado, no último ano do período governamental, serão sucessivamente chamados o Presidente da Assembléia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça, para exercer o cargo de Governador. 3. A norma impugnada suprimiu a eleição indireta para Governador e Vice-Governador do Estado, realizada pela Assembléia Legislativa em caso de dupla vacância desses cargos no último biênio do período de governo. 4. Afronta aos parâmetros constitucionais que determinam o preenchimento desses cargos mediante eleição. 5. Ação julgada procedente.

Em seu voto o Ministro relator esclarece a questão da forma seguinte:

Não há, pois, de se cogitar de usurpação de competência legislativa da União para legislar sobre direito eleitoral.

O caso em questão, no entanto, é distinto.

A Emenda Constitucional nº 28, ao alterar o § 2º do art. 79 da Constituição do Estado de Sergipe, estabeleceu que, no caso de vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador do Estado, no último ano do período governamental, serão sucessivamente chamados o Presidente da Assembléia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça, para exercer o cargo de Governador.

Como se pode perceber, a norma impugnada suprimiu a eleição indireta para Governador e Vice-Governador do Estado, reali-

Setor Protocolo Legislativo

PELO Nº 40 12010

Folha Nº 04 RITA



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

zada pela Assembléia Legislativa em caso de dupla vacância desses cargos no último biênio do período de governo.

Abandonou-se, portanto, o critério de eleição, para estabelecer que o mandato residual deve ser cumprido diretamente pelo Presidente da Assembléia Legislativa ou pelo Presidente do Tribunal de Justiça, os quais estariam, de certa forma, pré-eleitores, para o cargo.

O art. 25 da Constituição dispõe que "os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição".

Há patente afronta aos parâmetros constitucionais que determinam o preenchimento desses cargos mediante eleição.

Portanto, não há dúvida quanto à flagrante inconstitucionalidade da norma.

A matéria decidida nesse precedente do Supremo é idêntica à da Lei Orgânica do Distrito Federal, que também suprimiu a eleição indireta para o cargo de governador, quando a vacância ocorre no último ano do período governamental.

Embora a disposição da Lei Orgânica do Distrito Federal não tenha sido formalmente declarada inconstitucional, e apesar da possibilidade de o STF rever seu entendimento, é de bom alvitre acautelar-se sobre eventuais questionamentos judiciais caso o preenchimento do cargo de Governador venha a ser preenchido na forma, atualmente, disciplinada na Lei Orgânica. Isso porque o Governador do Distrito Federal, especialmente neste momento de turbulência política provocada pelas investigações da Operação Caixa de Pandora, precisa de estabilidade jurídica para bem desempenhar suas funções.

E a melhor forma de a Câmara Legislativa cumprir seu papel institucional na busca dessa estabilidade jurídica para esse caso específico é reanalisar a matéria para adequar o texto da Lei Orgânica à Constituição Federal na forma que vem sendo decidida pelo Supremo Tribunal Federal.

Como é da competência da CLDF dispor sobre essa matéria, ainda que eventualmente o STF viesse a entender constitucional esse fórmula de preenchimento do cargo de Governador, o certo é que a alteração proposta já está consagrada nas decisões dessa Corte. Ademais, ao repetir disposição constitucional, nesse particular, afasta futuras alegações de inconstitucionalidade.

Por isso, propõe-se a alteração acima de forma a instituir no DF a eleição indireta para Governador e Vice-Governador quando a dupla vacância ocorrer no último biênio do período governamental. A eleição indireta será feita pela Câmara Legislativa.

Propõe-se também a alteração do art. 93 da Lei Orgânica de modo a contemplar a alteração promovida pela Emenda à LODF nº 37/2002, que incluiu o Presidente do TJDF na linha sucessória, mas em artigo que passara ser integralmente modificado por esta Proposta de Emenda à Lei Orgânica.

Setor Protocolo Legislativo

PELONº 40/2010

Folha Nº 05 R.17A



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Ao mesmo tempo, suprime-se da linha sucessória o Vice-Presidente da Câmara Legislativa.

Quando da promulgação da Lei Orgânica do DF, em 8/6/1993, incluiu-se o Vice-Presidente sem incluir, como acontece nos Estados da federação, o Presidente do Tribunal de Justiça, dado que o Judiciário local é organizado é mantido pela União e não pelo próprio DF.

Embora a Emenda à Lei Orgânica 37/2002 tenha incluído o Presidente do TJDF na linha sucessória, o Vice-Presidente da CLDF permaneceu. Essa solução, no entanto, não se encontra em constituições estaduais, onde o sucessor do Governador, depois do Vice-Governador, é o Presidente da Assembleia e o Presidente do Tribunal de Justiça, nessa ordem.

A inclusão do Vice-Presidente do Legislativo na linha sucessória é, porém, comum nas Leis Orgânicas municipais (v.g., Belém, Curitiba, Rio de Janeiro, São Paulo, etc.).

Como a configuração do Distrito Federal, apesar de ser regido por Lei Orgânica, assemelha-se mais a um estado nesse particular, parece razoável excluir o Vice-Presidente da CLDF com a inclusão do Presidente do TJDF.

Além disso, a presente proposta de Emenda à Lei Orgânica também pretende ver expressamente revogados os §§ 3º e 4º do art. 103 da LODF, uma vez que eles foram declarados inconstitucionais na ADI 1020, relatada pelo Ministro Ilmar Galvão e julgada em 19/10/1995:

**E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - OUTORGA DE PRERROGATIVAS DE CARÁTER PROCESSUAL PENAL AO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL - IMUNIDADE A PRISÃO CAUTELAR E A QUALQUER PROCESSO PENAL POR DELITOS ESTRANHOS A FUNÇÃO GOVERNAMENTAL - INADMISSIBILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO REPUBLICANO - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO - PRERROGATIVAS INERENTES AO PRESIDENTE DA REPUBLICA ENQUANTO CHEFE DE ESTADO (CF/88, ART. 86, PAR. 3. E 4.) - AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. PRINCÍPIO REPUBLICANO E RESPONSABILIDADE DOS GOVERNANTES.**

A responsabilidade dos governantes tipifica-se como uma das pedras angulares essenciais a configuração mesma da ideia republicana. A consagração do princípio da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, além de refletir uma conquista básica do regime democrático, constitui consequência necessária da forma republicana de governo adotada pela Constituição Federal. O princípio republicano exprime, a partir da ideia central que lhe é subjacente, o dogma de que todos os agentes públicos - os Governadores de Estado e do Distrito Federal, em particular - são igualmente responsáveis perante a lei.

Setor Protocolo Legislativo

PELO Nº 40/2010

Folha Nº 06 RITTA



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

RESPONSABILIDADE PENAL DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. - O Governador do Distrito Federal - que dispõe de prerrogativa de foro *ratione muneris* perante o Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, a) - está permanentemente sujeito, uma vez obtida a necessária licença da respectiva Câmara Legislativa (RE 153.968-BA, Rel. Min. ILMAR GALVAO; RE 159.230-PB, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), a processo penal condenatório, ainda que as infrações penais a ele imputadas sejam estranhas ao exercício das funções governamentais.

A imunidade do Chefe de Estado à persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por traduzir consequência derogatória do postulado republicano, só pode ser outorgada pela própria Constituição Federal. Precedentes: RTJ 144/136, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE; RTJ 146/467, Rel. Min. CELSO DE MELLO. Análise do direito comparado e da Carta Política brasileira de 1937.

IMUNIDADE A PRISÃO CAUTELAR - PRERROGATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA - IMPOSSIBILIDADE DE SUA EXTENSAO, MEDIANTE NORMA DA LEI ORGÂNICA, AO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. - O Distrito Federal, ainda que em norma constante de sua própria Lei Orgânica, não dispõe de competência para outorgar ao Governador a prerrogativa extraordinária da imunidade à prisão em flagrante, à prisão preventiva e a prisão temporária, pois a disciplinaçãõ dessas modalidades de prisão cautelar submete-se, com exclusividade, ao poder normativo da União Federal, por efeito de expressa reserva constitucional de competência definida pela Carta da República.

A norma constante da Lei Orgânica do Distrito Federal - que impede a prisão do Governador do DF antes de sua condenação penal definitiva - não se reveste de validade jurídica e, conseqüentemente, não pode subsistir em face de sua evidente incompatibilidade com o texto da Constituição Federal.

PRERROGATIVAS INERENTES AO PRESIDENTE DA REPUBLICA ENQUANTO CHEFE DE ESTADO. - O Distrito Federal não pode reproduzir em sua própria Lei Orgânica - não obstante a qualificação desse diploma normativo como estatuto de natureza constitucional (ADIn 980-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO) - o conteúdo material dos preceitos inscritos no art. 86, 3o e 4o, da Carta Federal, pois as prerrogativas contempladas nesses preceitos da Lei Fundamental, por serem unicamente compatíveis com a condição institucional de Chefe de Estado, são apenas extensíveis ao Presidente da República. Precedente: ADIn 978-PB, Rel. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO.

Embora essas disposições não tenham mais efeitos jurídicos, a revogação expressa permite a supressão do texto no caso de consolidação ou atualiza-

Setor Protocolo Legislativo  
PELO Nº 40/2010  
Folha Nº 07 RITA



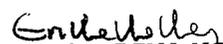
## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

ção, tal como autorizado pela Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996.

Por essas razões, submete-se à apreciação da Câmara Legislativa do Distrito Federal a presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica, esperando vê-la aprovada pelos ilustres Pares.

Sala das Sessões, 8 de março de 2010.

Deputado **AGNALDO DE JESUS**

  
Deputada **ERIKA KOKAY**

Deputado **AYLTON GOMES**

Deputada **EURIDES BRITO**

Deputado **AZIRIO NETO**

Deputada **JAQUELINE RORIZ**

Deputado **BATISTA DAS COOPERATIVAS**

Deputado **MILTON BARBOSA**

Deputado **BENEDITO DOMINGOS**

Deputado **PAULO RORIZ**

Deputado **BENÍCIO TAVARES**

Deputado **PAULO TADEU**

Deputado **CABO PATRÍCIO**

Deputado **RAAD MASSOUR**

Deputado **CHICO LEITE**

Deputado **RAIMUNDO RIBEIRO**

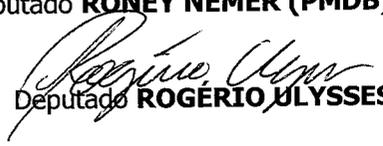
Deputado **CRISTIANO ARAÚJO**

  
Deputado **REGUFFE**

Deputado **DR. CHARLES**

Deputado **RONEY NEMER (PMDB)**

Deputada **ELIANA PEDROSA**

  
Deputado **ROGÉRIO ULYSSES**

Setor Protocolo Legislativo

PELO Nº 40 / 2010

Folha Nº 08 RITA