

PARECER Nº 01/2016 - ccj

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre a PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 35/2016, cuja ementa é "ficam revogados os §§4º e 5º do art. 144 da Lei Orgânica do Distrito Federal".

**Autores: Deputada Telma Rufino e outros**

**Relator: Deputado Chico Leite**

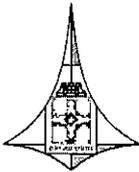
## I – RELATÓRIO

A proposição intenta revogar os parágrafos 4º e 5º do artigo 144 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Esses parágrafos estabelecem que os pagamentos das remunerações, de qualquer natureza, aos servidores da administração direta e indireta do serviço público, inclusive aos empregados de empresas públicas e das sociedades de economia mista, serão efetuados pelo Banco de Brasília - BRB.

Autuada a proposta, os autos vieram a esta Comissão de Constituição e Justiça para parecer, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA  
PELO Nº 35 1/16  
FOLHA 07 RUBRICA



## II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 63, I, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, cumpre à Comissão de Constituição e Justiça analisar as proposições em geral quanto à admissibilidade, considerados os *aspectos constitucional, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa*.

**A proposição aqui analisada incide em inconstitucionalidade formal.**

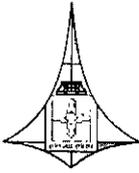
De início, quadra salientar que a proposição cumpriu o requisito de iniciativa previsto no inciso I do artigo 70 da Lei Orgânica do Distrito Federal, bem assim do inciso I do artigo 139 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, conforme se verifica das assinaturas a fls. 2.

Além disso, não comparecem as vedações constantes dos §§ 4º e 5º do artigo 70 da Lei Orgânica do Distrito Federal, repetidos nos §§ 2º e 3º do artigo 139 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Em outras palavras: a matéria não é idêntica à prevista em qualquer proposta rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa, nem tampouco se encontra o Distrito Federal sob intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

A despeito disso, a proposta não reúne condições de admissibilidade.

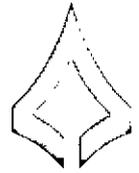
Com efeito, a matéria disposta na proposição – supressão da regra encartada na Lei Orgânica que determina a realização de pagamento de remuneração dos servidores públicos do Distrito Federal por intermédio do Banco de Brasília S/A – diz respeito a atos sujeitos à denominada reserva de administração, cabendo, por isso mesmo, eventual iniciativa legislativa (quando necessária na hipótese) ao chefe do Poder Executivo.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA  
PELO N.º 35  
FOLHA 08 RUBRICA



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



O Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar sobre tema semelhante em duas oportunidades, fulminando as normas estaduais por inconstitucionalidade. É o que se verifica da leitura das ementas adiante transcritas.

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFOS 1.º E 2.º DO ARTIGO 162 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, COM A REDAÇÃO DADA PELA EMENDA Nº 31, DE 30.12.97. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 22, I; E 84, II, DA CARTA DA REPÚBLICA. O primeiro dispositivo impugnado, ao atribuir à instituição financeira depositária dos recursos do Estado a iniciativa de repassar, automaticamente, às contas dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas as dotações orçamentárias a eles destinadas, caracteriza ofensa ao art. 84, II, da CF/88 (de observância obrigatória pelas unidades federadas), que confere, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo, a direção superior da Administração estadual. Já o segundo, tipificando novo crime de responsabilidade, invade competência legislativa privativa da União, nos termos do inciso I do art. 22 da referida Carta. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Procedência da ação"** (ADI 1901, Ministro Relator Ilmar Galvão, julgado em 03.02.2003, DJU de 09.05.2003 – sem ênfase no original)

**"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 14.235/2003, do Estado do Paraná. Proibição ao Poder Executivo Estadual de iniciar, renovar, manter, em regime de exclusividade a qualquer instituição bancária privada, as disponibilidades de caixa estaduais. 2. Reserva da Administração. A matéria trazida pela lei impugnada, por referir-se à disciplina e à organização da Administração Pública, é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. O Projeto de Lei 655/2003, que deu origem à Lei 14.235/2003, é de autoria parlamentar. 3. Violação ao § 3º do art. 164 da Constituição Federal. Necessidade de lei nacional para estabelecer exceções ao comando constitucional. Inconstitucionalidade formal. 4. A legislação impugnada teve a clara intenção de revogar o regime anterior e desconstituir todos os atos e contratos firmados com base em suas normas. A Lei 14.235/00, ao afirmar, em seu art. 3º, que 'caberá ao Poder Executivo revogar, imediatamente, todos os atos e contratos firmados nas condições previstas no art. 1º desta lei', viola o princípio da separação dos Poderes e da segurança jurídica. Inconstitucionalidade material. 5. Ação direta de**



*inconstitucionalidade julgada procedente.*" (ADI 3075, Ministro Relator Gilmar Mendes, julgado em 24.09.2014, DJe de 05.11.2014 – sem ênfase no original).

No que toca à questão da reserva de administração e a inconstitucionalidade formal de normas de iniciativa parlamentar que tratem de temas a ela atinentes, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal tem diversos julgados, cabendo colacionar, como representativo da jurisprudência, o que vai transcrito adiante:

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 2.404/1999 E DOS ARTIGOS 64, 65, 66, 66-A, 138, §1º, 140, 143, 144, 145 E 146, DA LEI N.º 4.317/2009. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E RESERVA LEGAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.**

**É inconstitucional disposição legal que versa sobre organização, funcionamento da administração do Distrito Federal e seus servidores públicos. Competência privativa do Chefe do Executivo. Vulneração aos artigos 53, 71, § 1º, incisos II e IV, e 100, incisos VI e X, todos Lei Orgânica do Distrito Federal.**

*Declarada, com efeitos ex-tunc e erga omnes, a inconstitucionalidade da Lei n.º 2.404/1999 e dos artigos 64, 65, 66, 66-A, 138, §1º, 140, 143, 144, 145 e 146, da Lei n.º 4.317/2009.*" (ADI 2015.00.2.020720-6, Conselho Especial, Desembargador Relator Mario Machado Vieira Netto, julgado em 02.02.2016, DJe de 05.04.2016, acórdão n.º 930659 – sem ênfase no original)

De outro lado, importa ressaltar que o fato de se tratar de proposta de emenda à Lei Orgânica não altera o quadro de iniciativa legislativa. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada no sentido de que as emendas às Constituições estaduais (e por extensão de sentido, à Lei Orgânica do Distrito Federal) estão igualmente submetidas às regras que determinam a iniciativa legislativa. Tal entendimento foi recentemente reafirmado, consoante se verifica da seguinte notícia veiculada no Informativo/STF n.º 826:

CONSELHO DE CONSTITUIÇÃO  
PE LO Nº 35  
16  
10



"O Plenário, em conclusão de julgamento e por maioria, indeferiu pedido de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade em que se pretendia a suspensão da eficácia do § 3º do art. 134 da CF, introduzido pela EC 74/2013, segundo o qual se aplica às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal o disposto no § 2º do mesmo artigo, este introduzido pela EC 45/2004, a assegurar às Defensorias Públicas estaduais autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º, da CF — v. Informativos 802 e 804. **O Colegiado equacionou que a controvérsia diria respeito à aplicabilidade, às propostas de emenda constitucional, da cláusula de iniciativa legislativa reservada à Presidência da República (CF, art. 61, § 1º).** Além disso, discutia-se eventual ofensa ao postulado da separação de Poderes (CF, art. 60, § 4º, III) em decorrência da edição de emenda constitucional sobre matéria disposta no art. 61, § 1º, II, da CF, sem que o processo constituinte reformador tenha sido deflagrado pelo titular da iniciativa fixada nesse dispositivo para as leis complementares e ordinárias. A respeito, o direito constitucional pátrio inscreve a emenda constitucional entre os atos elaborados por meio de processo legislativo (CF, art. 59). **A jurisprudência da Corte reconhece, com apoio no princípio da simetria, a inconstitucionalidade de emendas a Constituições estaduais, por inobservância da reserva de iniciativa do Chefe do Executivo.** Não há, por outro lado, precedente do Colegiado a assentar, no plano federal, a sujeição do poder constituinte derivado à cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Executivo prevista de modo expresso no art. 61, § 1º, da CF, para o Poder Legislativo complementar e ordinário (poderes constituídos). **A orientação de que o poder das assembleias legislativas de emendar constituições estaduais está sujeito à reserva de iniciativa do Executivo local existe desde antes do advento da CF/1988. O poder constituinte, originário ou derivado, delimita as matérias alçadas ao nível constitucional, e também aquelas expressamente atribuídas aos legisladores ordinário e complementar. Assim, norma de constituição estadual dotada de rigidez não imposta pela Constituição Federal é contrária à vontade desta. Portanto, não se reveste de validade constitucional a emenda a Constituição estadual que, subtraindo o regramento de determinada matéria do titular da reserva de iniciativa legislativa, eleva-a à condição de norma constitucional. Desse modo, emana da**

PELO  
11

35



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



*jurisprudência do STF a visão de que o poder constituinte estadual jamais é originário. É poder constituído, cercado por limites mais rígidos do que o poder constituinte federal. A regra da simetria é exemplo disso. Por essa razão, as assembleias legislativas se submetem a limites rígidos quanto ao poder de emenda às constituições estaduais. Entretanto, não há precedentes no sentido de que as regras de reserva de iniciativa contempladas no art. 61 da CF alcançam o processo de emenda à Constituição disciplinado em seu art. 60.”(sem ênfase no original)*

Para concluir, considerando que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica n.º 35/2016 não se alinha à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Distrito Federal, o nosso voto é pela sua **INADMISSIBILIDADE**.

Sala das Comissões, em

Deputada **SANDRA FARAJ**  
Presidente

Deputado **CHICO LEITE**  
Relator

COMISSÃO  
PELO  
FOLHA 12

COMISSÃO  
35-16  
PUNÇA