



PARECER N.º 02 /2015 - ccj

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.931, de 2014, que altera o loteamento do Setor de Armazenagem e Abastecimento – SAA, na Asa Norte, na Região Administrativa de Brasília – RA I, e dá outras providências.

AUTOR: Deputado WASNY DE ROURE

RELATOR: Deputado CHICO LEITE

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1931, de 2014, de autoria do Deputado Wasny de Roure, propõe a alteração do loteamento do Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte – SAAN, na Região Administrativa do Plano Piloto – RA I.

O projeto propõe que os lotes situados nas Quadras 01, 02 e 03 do SAAN sejam acrescidos de:

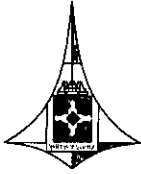
- 210m² de áreas pública em cada lote par da Quadra 1;
- 135m² de áreas pública em cada lote impar da Quadra 1;
- 135m² de áreas pública em cada lote par e impar da Quadra 02;
- 135m² de áreas pública em cada lote par da Quadra 03.

Segundo disposto no §2º do art. 1º, a Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal – TERRACAP promoverá a cobrança dessas áreas públicas, que serão incorporadas aos lotes particulares.

Segue cláusula de vigência.

Na justificação o autor informa que a Rede Ferroviária Federal – RFFSA verificou a impossibilidade técnica de implantação dos ramais ferroviários previstos para o SAAN nas **áreas públicas** situadas nos fundos dos imóveis definidos no projeto. Ressalta que as **áreas públicas** foram ocupadas pelos proprietários dos

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL Nº 1931 / 14
FOLHA 12 RUBRICA



lotes e que desde 1999 os empresários proprietários solicitam do Governo do Distrito Federal a regulamentação daquela ocupação. Por derradeiro, afirma que a proposição visa a solucionar um problema que limita a ampliação das atividades do SAAN, bem como a uma correta e justa ocupação da área por meio, inclusive, do pagamento de taxas e impostos aplicáveis.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas.

O projeto foi aprovado, no mérito, na Comissão de Assuntos Fundiários – CAF.

É o breve relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 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*.

De fato, a proposição é meritória, sendo extremamente louvável a intenção do autor em promover a regularização das ocupações de áreas públicas existentes no SAAN, de sorte que recebeu parecer pela aprovação junto à comissão encarregada de analisar o mérito.

Entretanto, a despeito dos nobres propósitos do autor, o fato é que a matéria incide em inconstitucionalidade formal, uma vez que se trata de áreas públicas de uso comum do povo, pertencente ao patrimônio do Distrito Federal. Portanto, a matéria está inserida no rol de matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Como se observa no disposto no art. 52 da Lei Orgânica, compete ao Chefe do Poder Executivo administrar os bens do Distrito Federal, ressalvada a

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PL nº 1931 / 14

RUBRICA

FOLHA 13



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE – PT/DF



Câmara Legislativa administrar apenas aqueles utilizados em seus serviços e sob sua guarda.

A matéria está pacificada por diversos julgados do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, os quais fortalecem o entendimento expresso na Lei Orgânica segundo o qual compete ao Poder Executivo não somente a iniciativa para propor matérias relativas à administração de bens públicos quanto matérias relativas ao uso e à ocupação do solo:

“Na verdade, o artigo 58 estabelece que a Câmara Legislativa pode dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal e enumera, em seus incisos, algumas delas, entre as quais as que dependem da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Tal assertiva se confirma a partir do cotejo dos incisos I a V, do § 1º, do artigo 71, e dos incisos II, III, VII e XII, do artigo 58, da LODF, em que se verifica verdadeira identidade entre as matérias cuja iniciativa do processo legislativo são privativas do Governador do Distrito Federal e as atribuições da Câmara Legislativa. Na coerência dessa observação, de caráter meramente literal, pode-se concluir que as disposições constitucionais em referência, embora respeitantes ao processo legislativo, não se confundem, nem tampouco se excluem, sendo, ao contrário, perfeitamente compatíveis. O artigo 71, § 1º da LODF explicita as matérias de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal e o artigo 58 prevê expressamente a necessidade da participação do Poder Legislativo no processo de positivação do direito, ainda que o projeto de lei verse sobre matéria cujo exercício do poder de iniciativa seja reservado ao Chefe ao Poder Executivo.

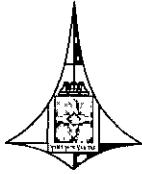
Assim, ao conjugar o disposto nos artigos 100, IV e 52, forçoso concluir pela competência privativa do Governador do Distrito Federal para propor leis sobre a administração de bens públicos, como o uso e ocupação do solo, bem como a atribuição da Câmara Legislativa para tão-somente votar tais projetos.” (Conselho Especial do TJDF, ADI 2004 00 2 009491-1). (grifo nosso).

ADI 2014 00 2 012763-7 ADI - 0012851-17.2014.807.0000

Acórdão: 842744.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 1.366/97, 2.287/99 E 3.316/04. LEIS COMPLEMENTARES 134/98 E 189-A/99. DECRETOS 16.039/94, 15.934/94, 18.624/97, 18.333/97 E 18.841/97. INÉPCIA DA INICIAL E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRELIMINARES REJEITADAS. INICIATIVA DE PARLAMENTARES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. DESAFETAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E ALTERAÇÃO DE DESTINAÇÃO DE LOTES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. EFEITOS EX TUNC. I – A IMPUGNAÇÃO EM CONJUNTO DE LEIS COM IDÊNTICO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE TEM SIDO REITERADAMENTE ADMITIDA PELO CONSELHO ESPECIAL EM RAZÃO DA IDENTIDADE DE MATÉRIAS NELAS VERSADAS E DA ECONOMIA E CELERIDADE PROCESSUAL. II –

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL 300/1931/14
FOLHA 14



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE – PT/DF



CONSOANTE PRECEDENTES DO STF, EM REGRA, SOMENTE OS ATOS NORMATIVOS QUALIFICADOS COMO ESSENCIALMENTE PRIMÁRIOS OU AUTÔNOMOS EXPÕEM-SE AO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. NO ENTANTO, CONSTATADO QUE OS DECRETOS IMPUGNADOS NÃO FORAM EDITADOS PARA REGULAMENTAR QUALQUER LEI DISTRITAL, CONTENDO, DE FATO, PRESCRIÇÕES AUTÔNOMAS E INOVADORAS, CABÍVEL SE MOSTRA A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARA COMBATER EVENTUAL VÍCIO. III – AS LEIS E DECRETOS OBJETO DA AÇÃO DEVEM TER SUA INCONSTITUCIONALIDADE EXAMINADA TOMANDO-SE COMO PARÂMETRO OS DISPOSITIVOS INSERIDOS NA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL VIGENTES DESDE A ÉPOCA DE SUA EDIÇÃO E NÃO A NORMATIZAÇÃO POSTERIOR. IV – NOS TERMOS DOS ARTS. 3º, INC. XI, 52 E 321, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL, COMPETE PRIVATIVAMENTE AO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL PROPOR LEIS QUE VERSEM SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICA E O USO E A OCUPAÇÃO DO SOLO NO DISTRITO FEDERAL. PRECEDENTES. V – O ART. 58, INC. IX, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL EXIGE O TRATAMENTO EM LEI FORMAL DA MATÉRIA RELATIVA À OCUPAÇÃO DO SOLO E MUDANÇA DE DESTINAÇÃO DE ÁREAS URBANAS, DE MODO QUE A VEICULAÇÃO DA QUESTÃO EM DECRETOS MOSTRA-SE EIVADA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VI – A MODULAÇÃO DOS EFEITOS PREVISTA NO ART. 27 DA LEI Nº 9.868/99 SÓ É ADMITIDA QUANDO PRESENTES RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA E DE EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL, O QUE NÃO FOI DEMONSTRADO NO CASO EM CONCRETO. VII – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE COM EFEITOS EX TUNC. (grifo nosso).

ADI 2014 00 2 009630-3 ADI - 0009689-14.2014.807.0000.

Acórdão: 822881

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIS 782/1994, 814/1994, 1.017/1996, 1.475/1997 E LEIS COMPLEMENTARES 64/1998, 133/1998, 185/998, 194/1999, 318/2000 – MATÉRIA AFETA À ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E AO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO – INADMISSIBILIDADE DA AÇÃO EM RELAÇÃO ÀS LEIS DISTRITAIS ANTERIORES À EMENDA N. 12/1996 – PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL E DE PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO – REJEIÇÃO – MÉRITO – LEIS DE INICIATIVA PARLAMENTAR – VIOLAÇÃO À LODF – NORMAS COMPROMETIDAS POR VÍCIO FORMAL – LEI COMPLEMENTAR 607/2002 – VÍCIO MATERIAL – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. NO PERÍODO ANTERIOR A DEZEMBRO DE 1996, NÃO HAVIA NORMA EXPRESSA FIRMANDO A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL PARA PROPOR LEIS RELATIVAS AO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, QUE SÓ VEIO A OCORRER APÓS A EMENDA À LEI ORGÂNICA N. 12, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1996, QUE ACRESCENTOU AO ART. 3º DA LODF O INCISO XI. INADMISSÍVEL O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS DISTRITAIS ANTERIORES À MENCIONADA EMENDA N. 12. PRECEDENTES. 2. REVELA-SE VIÁVEL CUMULAR ARGUÍÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ATOS NORMATIVOS, NO MESMO PROCESSO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, QUANDO COMUM O FUNDAMENTO JURÍDICO INVOCADO, FACE À NOTÓRIA ECONOMIA PROCESSUAL PELA NÍDIDA IDENTIDADE DAS MATÉRIAS VERSADAS PELAS LEIS IMPUGNADAS. 3. SO SE DECLARA A PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO NAS HIPÓTESES DE

PL
1931
14



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE – PT/DF



REVOGAÇÃO DA NORMA IMPUGNADA OU QUANDO EXAURIDA SUA EFICÁCIA, SITUAÇÃO DIVERSA DOS AUTOS. 4. PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL LEIS DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPONHA SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE BENS DO DISTRITO FEDERAL. 5. NOS TERMOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL, COMPETE PRIVATIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A LEGITIMIDADE PARA A PROPOSITURA DE LEIS QUE VERSEM SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E SOBRE O USO E A OCUPAÇÃO DO SOLO NO DISTRITO FEDERAL. PRECEDENTES. 6. É INCONSTITUCIONAL, POR VÍCIO MATERIAL, LEI QUE DISPENSA O PROCESSO LICITATÓRIO PARA A CONCESSÃO DE USO DE ÁREA PÚBLICA A PARTICULAR. PRECEDENTES. 7. JULGOU-SE INADMISSÍVEL A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM RELAÇÃO ÀS LEIS 782/1994, 814/1994 E 1.017/1996. UNÂNIME. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR, COM EFEITOS "EX TUNC" E "ERGA OMNES", A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL 1.475/1997 E LEIS COMPLEMENTARES 64/1998, 133/1998, 185/1998, 194/1999, 318/2000 E 607/2002. MAIORIA.

É preciso registrar que diversas leis distritais foram julgadas inconstitucionais pelo Tribunal, com efeitos *ex tunc*, ou retroativos, o que gerou elevados danos sociais e insegurança jurídica.

Importante frisar que a proposta versa, ainda, sobre desafetação de áreas públicas, com a sua conseqüente disponibilização para alienação por parte da TERRACAP aos respectivos ocupantes. A esse respeito, o art. 56 do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal é bastante elucidativo, *in verbis*:

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.

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. (grifo nosso).

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL 1931
FOLHA 10 RUBRICA 14



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE – PT/DF



Diante do exposto, o nosso voto é pela **INADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei n.º 1.931, de 2014.

Sala das Comissões, em

Deputada **SANDRA FARAJ**

Presidente

Deputado **CHICO LEITE**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO

PL

n.º 1931

114

FOLHA

17

RUBRICA