



Universidade de Brasília



Universidade de Brasília – UnB

Faculdade de Direito – FD

**HERCULES MACARIO DOS SANTOS FILHO**

**ELEVADAS INCONSTITUCIONALIDADES DAS LEIS**

**DISTRITAIS**

**Brasília – DF**

**2019**

**HERCULES MACARIO DOS SANTOS FILHO**

## **ELEVADAS INCONSTITUCIONALIDADES DAS LEIS**

### **DISTRITAIS**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB

Brasília, 08 de novembro de 2019

#### **BANCA EXAMINADORA**

---

Doutor Alberto Malta  
(Orientador - Presidente)

---

Antônio Henrique Medeiros Coutinho  
(Mestrando – Membro)

---

Raphael Thimotheo Gomes Lima  
(Mestrando - Membro)

---

(Suplente)

Às minhas duas famílias, Vieira de Carvalho e Macário dos Santos.

Clair de Lune, Edine, Ingeborg, Odin, Alessandro, Karina, Erika, Lenard, Yanco, Pedro, Karine, Erick, a todos meus familiares que formaram e conduziram minha cognição ao longo do meu desenvolvimento agradeço o fim dessa graduação, reflexo de suas ações altruístas. Sem esquecer daqueles que invisivelmente entregam suas vidas em prol do sistema educacional brasileiro.

## RESUMO

A Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF é o órgão representativo do Poder Legislativo na esfera distrital e o responsável pela criação do novo direito no sistema jurídico local, conforme os princípios e regras existentes na Constituição Federal, de 1988, na Lei Orgânica do Distrito Federal, e em outros textos normativos. No entanto, a Casa Legiferante vem apresentando um considerável conjunto de leis que foram questionadas no Judiciário e tiveram sua declaração de inconstitucionalidade, sobretudo em aspectos de formalidade, e infelizmente esse número de ADIs aumenta com o passar das legislaturas. Verifica-se também que o maior índice de desconformidade legal-constitucional se dá em relação ao vício de formalidade subjetiva – vício de iniciativa de nulidade absoluta. Nesse contexto, este trabalho monográfico estuda a fundamentação teórica acerca de aspectos principiológicos e das competências legislativas, posteriormente examina os trabalhos da Casa e os efeitos das ADIs das leis distritais. Por fim, apresentam-se formas de prevenir esse problema, que impede o avanço desenvolvimentista da sociedade.

**Palavras-chave:** Câmara Legislativa do Distrito Federal. Ação declaratória de inconstitucionalidade de lei distrital. Vício de formalidade. Vício de iniciativa. Processo legislativo.

## **ABSTRACT**

The Federal District's Legislative House (CLDF) is the representative legislative organ in the distrital sphere and the responsible for the creation of the new law on the local juridic system, according to the principles and rules existent in the 1988 Federal Constitution, Organic Law of the Federal District , along with other normative texts. However, the law-making house has been presenting a considerable amount ensemble of laws which were questioned by the Judiciary and were declared unconstitutional, especially regarding matters of form, and sadly, the number of these ADI's (Direct Action of Unconstitutionality) have been rising along with the passing of legislatures. It's also observable that the bigger index of legal-constitutional unconformity is connected to the vice of subjective formality - vice of absolute nudity initiative. In this context, this monographic work studies the theoretical foundation surrounding radical aspects e legislative competencies, and posteriorly examines the House's work and the ADI's effects of the distrital laws. Lastly, it is presents forms of preventing this problem, which sets back society's development.

**Key words:** Federal District's Legislative House. Declaratory action of unconstitutionality of distrit's laws. Formality vice. Initiative vice. Legislative process

## Sumário

8

9

10

10

10

12

14

16

19

22

23

24

26

29

30

31

34

37

39

40

41

## 1.INTRODUÇÃO

O modelo de Estado Absolutista tinha, na figura do rei, todos os poderes concentrados em uma pessoa. O próprio nome já indica a forma (absoluta) de que o monarca os exercia, pois todos os atos emanados não possuíam controle e fiscalização, nem responsabilidade para reparar danos causados. Ademais, a hereditariedade do regente era outra característica fortalecedora da unicidade do poder.

Nesse período, havia grande ingerência do Estado na vida dos particulares, por conseguinte, direitos que atualmente são considerados invioláveis estavam na órbita da discricionariedade do poder central. O resultado de tais faculdades era a insegurança que o particular tinha na condução de sua própria vida, em relações comerciais, matrimônios, entre outras. Ainda que o poder estivesse concentradíssimo, novas perspectivas de organização social começaram a ser vislumbradas.

A mudança da posição do direito com relação ao Estado é considerada característica principal para a alteração do modelo de estruturação estatal considerado acima. Neste, o Estado Absolutista estava em posição superior ao direito, cuja finalidade era o atingimento dos objetivos do próprio poder representante do Estado. Em contrapartida, no Estado de Direito, o direito passa à condição de superioridade, balizando todas as ações estatais em prol da sociedade.

A partir desse marco, a vida dos particulares começa a ter direitos garantidos, os quais geram a segurança mínima necessária sem a intervenção estatal arbitrária, preservando mais o livre arbítrio e a subjetividade dos indivíduos componentes da sociedade. Com esse cenário, notabiliza-se a imprescindibilidade da produção legislativa estabelecendo os limites e a organização dos Poderes do Príncipe, além de regras para as relações interpessoais.

Diante dessa breve introdução e da elevada importância do Poder Legislativo no Estado Moderno, este trabalho monográfico levanta dados e questionamentos acerca das especificidades da produção legislativa hodierna no Distrito Federal da República Federativa brasileira. Este Ente Federativo, infelizmente, possui considerável quantidade de normas declaradas inconstitucionais, mesmo havendo processos de controle de constitucionalidade prévios à publicação das normas.

Quando se leva em conta a falta de assistência estatal, mesmo que a Constituição a determine obrigatória, a posterior nulidade de muitas leis acarreta em prejuízos gravíssimos, direta e indiretamente, à sociedade já carente. Então o contexto deficitário exige mais ainda um correto, efetivo e eficiente desenvolvimento dos trabalhos.

Cabe aos deputados distritais terem a plena consciência dos danos gerados pela má execução de suas atividades para que haja a redução real de inconstitucionalidades declaradas e que as ações políticas possam assegurar a paz, a harmonia e a evolução da sociedade.

Portanto, percebem-se as várias e importantes razões da problematização levantada a fim de catalogar informações sobre as declarações de inconstitucionalidade pronunciadas pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), analisando a tramitação de proposições legislativas e a autonomia política do DF. Em continuação, este capítulo, ainda, está dividido em objetivos e justificativa referentes à pesquisa realizada; no segundo capítulo o referencial teórico; no capítulo 3 com a metodologia de pesquisa; no capítulo 4 será abordado os resultados; e no quinto e último, considerações finais.

## 1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Considerando princípios maiores a serem obedecidos na atuação do Estado perante as suas atribuições constitucionais e, em contramão, a flagrante quantidade de declarações de inconstitucionalidades de normativos legais no DF, já mencionada na introdução, levanta-se a problematização da formulação das leis distritais.

Dessa forma, atrasos e prejuízos atingem todos os mais de 3 milhões de habitantes locais, além das populações de municípios de Estados vizinhos que também necessitam dos serviços públicos aqui prestados. Ou seja, os cidadãos da porção central do país encontram-se a mercê da competente atuação dos órgãos públicos, inclusive da atividade normativa da CLDF.

Com isso, critica-se a atuação técnica dos membros dessa Casa Legislativa; o respeito à legalidade e outros princípios; e os reais resultados correspondentes, diante do cenário caótico em que se encontra a política brasileira.

## 1.2 OBJETIVO GERAL

Como objetivo geral, há a análise conjunta da Constituição, da Lei Orgânica e do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, consubstanciando a identificação das falhas existentes nos trâmites legislativos ocorridos na última legislatura (2014 a 2018) e a elaboração da tese, ora defendida.

## 1.3 OBJETIVO ESPECÍFICOS

Os objetivos específicos são:

- Expor a arcabouço jurídico referente à elaboração das normas distritais;
- Detalhar os processos e procedimentos que devem ocorrer dentro da CLDF;
- Quantificar e analisar as inconstitucionalidades declaradas pelo TJDF no período de 2014 a 2018;
- Conscientização sobre as consequências de elevado número de declarações de inconstitucionalidade de leis em um ente federativo.

## 1.4 JUSTIFICATIVA

O DF vem desgastando sua imagem no que tange ao número de normas declaradas inconstitucionais, como se pode observar em noticiários recentes:

“Justiça derruba 77% de leis aprovadas pela CLDF e questionadas pelo MP.”. (Metrópoles, 2017).

“Câmara do DF propôs 270 leis inconstitucionais em 21 anos. Tribunal de Justiça derruba uma média de 12,8 leis por ano. Deputados afirmam que número de propostas ilegais tem diminuído.”. (G1 GLOBO, 2013).

Em especial, contando com a atual legislatura (2014 a 2018), houve 243 declarações de inconstitucionalidades com uma média significativa de 48,6 ADINs por ano, conforme dados do site do TJDF (TJDF, 2012). Esses números não condizem com a representatividade conferida aos parlamentares pelos eleitores, ainda mais quando nos deparamos com esses índices na sétima legislatura da Casa.

Com essa conjuntura, apresenta-se a gravidade existente na seara legiferante do DF, haja vista a imprescindibilidade do bom serviço prestado pelo agente político eleito, o qual se compromete no momento da posse com os seguintes ditames do diploma que rege o funcionamento interno da Câmara do DF:

“Art. 2º § 3º O Presidente convidará o Deputado Distrital mais jovem para, da Tribuna, prestar o seguinte compromisso: "**Prometo cumprir** a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Distrito Federal, observar as leis, **desempenhar fiel e lealmente o mandato** que o povo me conferiu e **trabalhar** pela justiça social, **pelo progresso e pelo desenvolvimento** integrado do Distrito Federal.". (Grifos não originais). (Distrito Federal, 2005)

As consequências relacionadas a este diapasão, entre o ser e o dever ser, não são facilmente mensuráveis, embora a percepção do envolvimento de outros órgãos públicos, no controle de constitucionalidade repressivo, seja clara e suficiente para entender que há movimento de grande aparato estatal e conseqüente gasto de recursos públicos. Ademais, os esforços desperdiçados para a promulgação de muitas leis inconstitucionais deveriam estar voltados para processos legislativos sem vícios de nulidade e para o bem da sociedade.

Discussões desse tema não possuem o espaço merecido, nem nas abordagens acadêmicas e, muito menos, no cotidiano dos cidadãos, permanecendo a inaplicabilidade do princípio da eficiência estatuído no art. 37 da CF/88 e os transtornos sociais que passam de geração a geração. Contudo, a elaboração deste trabalho busca evidenciar esse vácuo com a análise crítica de informações a respeito das formações do novo direito dentro da jurisdição distrital.

Ainda, espera-se que a construção teórica e o conhecimento a serem compartilhados aqui possam servir de apoio para futuros trabalhos e pesquisas acadêmicos, fomentando os debates e estimulando a construção de novas teorias que visem a solucionar essa deficiência institucional.

Quando esses assuntos-problemas se desenvolvem nas universidades, a problematização toma proporções maiores na sociedade e somente assim, infelizmente, passa a haver uma necessidade real de providências por parte dos órgãos públicos, pela grande pressão social. Nesse sentido, a feitura desta monografia é acompanhada pela esperança de um melhor Brasil.

## 2.FORMA DE ESTADO

A forma de governo prévia à instauração da República Federativa era a Monarquia, parecida com modelos de governança centralizada europeia dos séculos XVI ao XVIII, apesar de que no continente americano havia algumas diferenças. A consolidação do monarca, no Brasil, se estendia no século XIX com o Poder Moderador do Imperador ao interferir com excessos e conforme as vontades da realeza na atuação dos outros poderes do Estado.

Em contraposição a essa estrutura, as ideias iluministas e o estopim da Revolução Francesa começaram a ser difundidas pelo mundo, e não foi diferente aqui no Brasil, onde culminaram conflitos armados em defesa dos valores liberais e federalistas. Nesse sentido, José Afonso da Silva faz um bom apanhado do contexto da instituição do federalismo no Brasil, conforme o seguinte trecho:

“Os liberais lutaram quase sessenta anos contra esse mecanismo centralizador e sufocador das autonomias regionais. A realidade dos poderes locais, sedimentada durante a colônia, ainda permanecia regurgitante sob o peso da monarquia centralizante. A ideia descentralizadora, como a república, despontara desde cedo na história político-constitucional do Império. Os federalistas surgem no âmago da Constituinte de 1823, e permanecem durante todo o

Império, provocando rebeliões como as ‘Balaiadas’, as ‘Cabanadas’, as ‘Sabinadas’, a ‘República de Piratini.’. (SILVA, Curso de Direito Constitucional Positivo, 2013, pp. 78-79).

E ainda sobrevoando a parte inicial da Federação Brasileira, o autor relata o início da nossa forma de estado desta maneira:

“Em 1889, vencem as forças descentralizadoras, agora organizadas, mais coerentes, e não mera fragmentação e diferenciação de poder como existentes na colônia, mas certamente como projeção daquela realidade colonial que gerou, no imenso território do país, os poderes efetivos e autônomos locais, agora também aliados aos novos fatores que aparecem e se firmam na vida política brasileira: o federalismo, como princípio constitucional de estruturação do Estado, a democracia, como regime político que melhor assegura os direitos humanos fundamentais.”. (SILVA, Curso de Direito Constitucional Positivo, 2013, p. 79)

Essas noções básicas contextuais apresentadas pelo doutrinador mostram a busca por maior autonomia das regiões do país, diluindo a unicidade do poder e repartindo as competências estatais.

A sequência da reformulação institucional nacional resultou, hoje, na República Federativa do Brasil, constituída pela união indissolúvel dos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com os ditames da Constituição Federal de 1988. Tal disposição encontra-se no primeiro artigo da Carta devido à sua importância na formulação do acordo político-social.

Os Entes Federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) foram criados sem estrutura hierárquica, de modo que o exercício das respectivas atribuições deve ser respeitado entre eles. Porém existem situações de dependência e interferência que relativizam a sobreposição dos Entes Políticos.

A título de exemplo temos, dentro do Direito Financeiro e Orçamentário, os repasses de recursos realizados pela União às outras unidades, cuja escassez de capital

gera uma vinculação indireta, à medida que as demandas sociais não atendidas aumentam. Outra relativização é a intervenção da União nos Estados, Distrito Federal e Municípios de Territórios; e dos Estados nos Municípios quando desobedecidos os artigos 34 e 35 da CF/88.

Mesmo com essas e outras exceções, é relevante observar que o conceito de autonomia não se confunde com o de soberania. Esta pertence apenas à República Federativa Brasileira, como poder absoluto de qualquer Estado-Nação, a fim de equiparar externamente todos os Estados declarados independentes com personalidade internacional capazes de defender o território jurisdicional, onde emana normas e decisões no plano interno. Já aquela, que são divididas em autonomia política, administrativa, legislativa, orçamentária e financeira, foi entregue aos Entes para desempenharem suas funções de forma descentralizada e melhorar a prestação dos serviços públicos.

A permuta do Estado Unitário para o Estado Federado, ou seja, a divisão do poder entre as unidades representantes do Estado, resultou no compartilhamento das responsabilidades diante do amparo social necessário para construção de uma sociedade justa e igualitária.

Mesmo que por razões diferentes às do Brasil, a referência de exemplo da implantação do federalismo encontra-se nos Estados Unidos, onde visaram, justamente, à criação de um governo capaz de administrar eficientemente grande território e manter a soberania interna.

Conclui-se que não existe uma definição precisa de Estado Federado, mas sim conceitos básicos encontrados numa vasta quantidade de Nações que o adota, tendo em vista os pormenores de cada sociedade. Por isso a importância de abordar o tema levando-se em conta especificidades possíveis do direito comparado ou da aplicação de institutos generalistas.

### 3.PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Depois da estruturação do Estado em Entes Federativos, analisa-se os princípios que regem a atuação do Estado, ao cumprir seu papel, para manter a paz e harmonia social.

Nesse condão, o Acordo Político Maior não firmou apenas os poderes e deveres incumbidos ao Estado, mas também princípios que impedem grandes desvios e vícios de vontade dos sujeitos operadores da máquina pública.

Diante dos valores explícitos ou implícitos da Constituição, dois devem ser mencionados inicialmente, pois traduzem de forma ampla o caminho a percorrer pelos agentes públicos: o primeiro é a supremacia do interesse público, que sobrepõe à vontade dos particulares o interesse público, e a indisponibilidade do interesse público, que impede abstenções das obrigações estatais.

Por serem considerados supraprincípios da administração pública, esses conceitos valorativos são alicerces, sobre os quais se assentam os outros princípios do regime jurídico-administrativo.

Após essas bases principiológicas, conforme a hierarquização do ordenamento, encontram-se os princípios constitucionais. Contra marcas fortes do patrimonialismo ainda presentes, como o nepotismo e outras deformidades, o rol aberto mencionado no art. 37 da CF/88 a seguir tenta minimizar características prejudiciais do período monárquico e burocrático brasileiro:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte”. (grifos não originais). (Brasil, 1988).

O arrolamento exemplificativo acima possibilita que normas infraconstitucionais também explicitem outros princípios a serem observados pelo Estado. A exemplo, há a Lei nº 8.666, de 1993, que rege as licitações e contratos; a Lei nº 8.429, de 1992, que disciplina a improbidade administrativa, entre outras, sobretudo a Lei nº 9.784, de 1999, que aborda o processo administrativo federal. Nesta foi catalogado outros princípios para a atuação da administração pública aos moldes da CF/88, como se depreende do art. 2º:

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, **dentre outros**, aos princípios da **legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança**

**jurídica, interesse público e eficiência.”**. (grifos não originais). (Brasil, 1999)

A administração pública, sujeita à aplicação de todos esses princípios, comporta a atuação de todos os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), porquanto se faz presente tanto nos meios necessários à fiscalização, à elaboração e aplicação das leis, quanto na efetivação das políticas públicas. Ou seja, os bons serviços finais prestados pelo Estado somente serão alcançados quando os procedimentos intermediários a esses fins estiverem em consonância com os princípios parametrizados pelas normas jurídicas.

#### 4.PRINCÍPIO DO PROCESSO LEGISLATIVO

Ao adentrar na função legislativa, destacam-se princípios que também balizam o mister das casas legiferantes em consonância com todos os outros princípios componentes do sistema normativo. Aqueles, citados à frente, mostrarão suas correlações específicas com o processo legislativo no âmbito do Distrito Federal, guardadas algumas comparações com o processo federal.

O princípio da simetria define o processo legislativo disposto na Constituição Federal como modelo padrão a ser seguido nos demais Entes, ressalvadas algumas exceções permitidas pelo constituinte. Nesse caso, os reflexos constitucionais de observação obrigatória correspondem a regras básicas ínsitas ao Título IV, Capítulo I, Seção VIII, Do Processo Legislativo, da Carta Magna.

O paralelismo traçado pela Corte Suprema entre as vontades do Poder Constituinte Originário e do Poder Constituinte Derivado Decorrente, ou seja, a equivalência da Constituição Federal e das Constituições Estaduais é corolário da teoria de Hans Kelsen que esquematiza o escalonamento do ordenamento jurídico.

Na obra “Teoria Pura do Direito”, de 1934, Kelsen praticamente eterniza o conceito de hierarquia das normas jurídicas no campo do Direito. Por meio da famosa Pirâmide de Kelsen há uma graduação das normas, tendo a Constituição no topo da pirâmide e as demais normas abaixo e estas devem respeitar as disposições daquela.

Igual raciocínio é seguido pelo STF em julgados na produção legislativa dos Estados, os quais possuem autonomia legislativa capaz de criar o direito dentro do seu

respectivo território jurisdicional. A exemplo, a ADI 3.225, sobre observância apenas das normas substanciais federais do processo legislativo:

“É improcedente a ação. Em primeiro lugar, **não encontro ofensa ao princípio federativo**, a qual, no entender da autora, estaria na feição assimétrica que a norma estadual impugnada deu a um dos aspectos do correspondente processo legislativo em relação ao modelo federal. Ora, a exigência constante do **art. 112, § 2º**, da Constituição fluminense **consagra mera restrição material à atividade do legislador estadual**, que com ela se vê impedido de conceder gratuidade sem proceder à necessária indicação da fonte de custeio. **É assente a jurisprudência da Corte no sentido de que as regras do processo legislativo federal que devem reproduzidas no âmbito estadual são apenas as de cunho substantivo**, coisa que se não reconhece ao dispositivo atacado. É que este não se destina a promover alterações no perfil do processo legislativo, considerado em si mesmo; volta-se, antes, a estabelecer restrições quanto a um produto específico do processo e que são eventuais leis sobre gratuidades. É, por isso, equivocado ver qualquer relação de contrariedade entre as limitações constitucionais vinculadas ao princípio federativo e a norma sob análise, que delas não desbordou. (...) Daí chegar-se, sem dificuldade, à conclusão de que a norma estadual não vulnera o princípio federativo, consagrado nos arts. 1º, caput, 18 e 25 da CF.” (STF, ADI 3.225, 2007)

O momentoso art. 70, III, da LODF, que permite alteração da Carta Distrital por iniciativa popular, é outro caso não considerado como ofensivo ao princípio da simetria. Os Estados e Municípios estão autorizados a estender a iniciativa popular às propostas de emenda às constituições estaduais e às leis orgânicas, ainda que a constituição não prevê tal iniciativa à emenda constitucional, haja vista a dispensa de seguir a esfera federal conferida pelo constituinte originário aos outros entes.

Também presente no processo legislativo, o princípio da democracia resulta na vontade da maioria sem desprezar os direitos fundamentais das minorias, além de instituir mecanismos de participação popular na produção das leis. A atuação direta ou indireta da sociedade dá-se com audiências e consultas públicas e sobretudo com iniciativa popular na proposição normativa. Vê-se pelo próprio art. 27 da CF/88 abaixo:

“Art. 27 § 4º A lei disporá sobre a iniciativa popular no processo legislativo estadual.”. (Brasil, 1988)

Já o princípio da separação dos poderes repercute na construção das leis por meio da atribuição típica do Poder Legislativo (legislar). Há de considerar que os Poderes Executivo e Judiciário atipicamente editam restritos atos normativos, os quais, ao extrapolar seus limites de atuação normativa, sofrem intercessão do Congresso, Assembleia ou Câmara Municipal a depender da Unidade Federativa.

A interpretação restrita desse princípio preserva a cota de participação de cada poder no Estado Federado e impede a convalidação de vícios no processo legislativo, como a inicialização de proposição sem o devido respaldo legal. Em seguida, mais um entendimento pacificado e estendido a todos da ADI 1.594, STF:

“A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa.” (STF, ADI 1.594, 2008)

O princípio da não convalidação das nulidades mantém os mesmos argumentos a despeito da formalidade, visto que as nulidades do processo legislativo são absolutas. Portanto, os atos processuais (regulados constitucionalmente) necessários à atividade legiferante não comportam vias interpretativas ampliadas.

Com relação ao princípio da publicidade, fica garantido o acesso às atividades que compõem o plenário e as comissões da Casa. Encontra-se a publicidade no Diário Oficial do Distrito Federal, no Diário Oficial da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na Coordenadoria de Comunicação Social e na TV Web CLDF, os quais permitem o contato

direto da sociedade com a Casa do Povo, salvo exceções como as sessões secretas do plenário e das comissões previstas no Regimento Doméstico.

Quanto ao princípio da oralidade, em regra, os atos do processo legislativo não precisam ser por escrito, e sim verbais devido sua dinamicidade, diferentemente do processo judicial. Aqui reside a função precípua de todo e qualquer representante do povo, o ato de *parlar* (falar), cuja proteção está nas imunidades parlamentares.

No princípio da separação entre discussão e votação, são distintas as fases das discussões (que recebe pareceres, emendas e que há debates) e a votação do projeto com intento de, após o encerramento das discussões, iniciam-se as votações e depois encerram-nas. Essa separação impede que matérias em votação sejam rediscutidas e travem o seguimento normal das proposições.

Por sua vez, o princípio da unidade da legislatura concentra as atividades dos representantes do povo dentro do interstício de tempo referente aos 4 anos de legislatura cujas quatro sessões têm, em cada uma, como início e fim, as datas primeiro de janeiro e quinze de dezembro. Dentro desse quadriênio são conservados, em regra, o mandato e a seus respectivos subsídios, a composição das comissões permanentes, o limite das comissões temporárias, a tramitação de proposições, entre outros.

Ao fim, o princípio do exame prévio do projeto por Comissões Parlamentares atribui o estudo de proposições às comissões permanentes. O RICLDF define as competências das comissões em matérias específicas para subsidiar as deliberações a serem feitas no plenário ou filtrar os projetos e propostas que contenham algum vício.

A incidência desses e outros princípios na elaboração de textos normativos deve atingir todas as etapas, procedimentos legislativos. De natureza semelhante aos princípios do processo judicial, cuja instrumentalidade não prepondera ao direito material, os princípios da seara legislativa tornam seu processo apenas como instrumentos necessários à produção das leis, evitando a utilização distorcida de procedimentos destoantes do interesse público.

## 5.REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

A repartição de competências do sistema federativo brasileiro encontra fundamento no princípio da predominância de interesse. Desse modo, a titularização das competências se dá com o interesse predominante de cada Ente inserto no Estado Federal em relação a determinadas atividades.

A título explicativo, os atos necessários à satisfação de interesse predominantemente geral são titularizados pela União, ao passo que aos Estados são distribuídas competências cujos interesses regionais lhes convêm e os Municípios, por ora, devem tratar de assuntos de interesse local.

Em tom crítico, José Afonso aponta o problema da repartição de competências federativas oriundo do contexto histórico, mesmo com alguns mecanismos da Constituição para amenizá-lo:

“Os limites da repartição regional e local de poderes dependem da natureza e do tipo histórico de federação. Numa descentralização é mais acentuada, dando-se aos Estados federados competências mais amplas, como nos Estados Unidos. Noutras a área de competências da União é mais dilatada, restando limitado campo de atuação aos Estados-membros, como tem sido no Brasil, onde a existência de competências exclusivas dos Municípios comprime ainda mais a área estadual.”. (SILVA, Curso de Direito Constitucional Positivo, 2013, p. 481)

As competências, ainda, são divididas em administrativas e legislativas. Aquelas constituem matérias administrativas voltadas para os Poderes Executivos da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, devendo todos atuar de forma conjunta em prol da maximização da eficácia, eficiência e efetividade governamental, como determina o parágrafo único do art. 23 da CF/88:

“Art. 23. Parágrafo único: Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.”. (Brasil, 1988)

Já as legislativas informam os assuntos específicos que cada Ente pode versar dentro do seu ordenamento jurídico e por decorrência a doutrina e jurisprudência consideram que o arcabouço das leis originárias (as quais derivam das disposições constitucionais) está distribuído por competências, e não por importância. Isto é, as leis municipais não estão subordinadas às estatais e nenhuma destas às da União.

De forma geral, existem competências privativas da União (que podem ser delegadas aos Estados por lei complementar), competências residuais dos Estados (podem tratar sobre o que não foi reservado à União e Municípios), competência relativa aos Municípios (de âmbito local). Ainda, determinadas matérias são atribuídas concorrentemente a União e Estados, bem como podem ser suplementadas pelos Municípios. No caso do Distrito Federal, há acumulação de competências municipais e estaduais, devida a vedação de dividi-lo em municípios.

Como entidade guardiã da Carta Maior, o Supremo Egrégio deve fazer valer as disposições constitucionais, sobretudo as competências legislativas reservadas a cada Unidade da Federação. São comuns declarações de inconstitucionalidades por vício de competência, ou seja, algum Ente usurpa de determinada função legislativa específica de outro sem que haja permissão constitucional.

A tarefa interpretativa pelo STF dos artigos referentes ao Título III, Da Organização do Estado, é maior porque, em alguns desses, não há precisão legal. Para exemplificar, encontra-se como competência municipal o trato da legislação que corresponde a *interesses locais* ou as competências *residuais* dos Estados, consideradas as que não forem vedadas pela Constituição Federal.

Pode-se verificar que a flagrante indeterminação das normas acaba sendo sopesada pela exegese judicial, em prol de um sistema federativo coeso. Por esse caminho, Gilmar Mendes ratifica a inter-relação harmoniosa entre os Entes Políticos a partir dos preceitos da Carta:

“Os conflitos entre entidades componentes da Federação não ganham sempre, certamente, a forma de uma ação ordinária entre elas. Conflitos de interesses com rasgos jurídico-constitucionais não raro motivam ações de fiscalização em abstrato da constitucionalidade dos atos dos entes federados. Torna-se viável, assim,

repudiar deliberações que infrinjam deveres das entidades para com a própria Federação ou para as suas congêneres. A esse propósito, o dever de tratamento isonômico devido a todas as pessoas políticas como aos cidadãos em geral, impedindo a diferenciação à só conta da naturalidade, na forma prescrita no art. 19, III, da Constituição, tem figurado padrão relevante de exame de atos normativos estaduais.”. (MENDES, 2016, p. 871)

No tópico “Forma de Estado” acima, foi levantado que a divisão federativa proporciona a prestação de serviço público mais efetiva e outro mecanismo que corrobora com essa prestatividade é a repartição de competências ora analisada. Ainda que o senso comum possa considerar a forma federativa e a repartição de competências como assuntos fundidos a um só objeto de estudo jurídico, o exame em separado é fundamental, tendo em vista as diferentes formas de federação e de repartição de competências existentes nas nações.

Mesmo assim, a maior proximidade do estado com a sociedade visando à melhoria do atendimento às demandas da sociedade é inevitável, frente a um poder unitário e centralizado que dispõe de vastas extensões de terras e grande quantitativo populacional, ou seja, o Estado se faz ausente por muitas vezes.

## 5.1AUTONOMIA DOS ENTES

É consenso doutrinário a segmentação da autonomia dos entes em setores específicos para manutenção da máquina pública, a saber: política, administrativa, normativa, financeira e orçamentaria, e auto-organização.

A primeira (autonomia política) permite que cada Ente possua os seus representantes eleitos por seus representados diretos, na figura do Presidente, Governador, Prefeitos, parlamentares e outros cargos políticos.

Por consequência, as autonomias administrativas e normativas asseguram as capacidades de gerenciamento e produção legal dentro da circunscrição de cada Unidade. Veem-se tais autonomias em políticas públicas e editos que possuem suas peculiaridades quando comparados entre as Pessoas Políticas.

Por seu turno, as autonomias financeiras e orçamentarias possibilitam o gerenciamento dos recursos, bem como a estimativa de arrecadação e definição de gastos, da melhor forma que convier.

Finalmente, a auto-organização traduz o Poder Constituinte Derivado Decorrente com a organização social estabelecida nas Constituições Estaduais, além das Leis Orgânicas criadas em cada Município e no Distrito Federal.

Destaca-se que as autonomias, poderes constituídos, entregues a cada Estado e Município estão sob os limites estabelecidos pela soberania estatal, poder constituinte. Definem-se, pois, em pessoas jurídicas de direito público interno, não soberanos, mas autônomos.

## 5.2 PECULIARIDADES DO DISTRITO FEDERAL

Quanto ao Ente Federativo que abrange a Capital do Brasil (Brasília), há peculiaridades que a Constituição de 1988 reservou, ainda na repartição de competências. O art. 32 é muito claro ao estabelecer para o Distrito Federal as seguintes competências legislativas:

“Art.32. § 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.”. (Brasil, 1988).

Essa destinação de atribuições de alçada estadual e municipal é a saída jurídica conformadora da proibição do Distrito Federal ser subdividido em Municípios, de acordo com o caput do mesmo art. 32. Posto que não há descentralização política, a descentralização administrativa é feita pelas Regiões Administrativas distritais.

A característica híbrida do Distrito Federal é constatada na denominação de sua Carta Política, Lei Orgânica, que por um lado é igual às Cartas municipais e, por outro lado, possui a representatividade do Poder Executivo na figura do Governador, aos moldes dos Estados.

Ainda, bem no centro da Capital Federal, está instalada a Praça dos Três Poderes, motivo pelo qual a União repassa o Fundo Constitucional do Distrito Federal para a manutenção dos Poderes da Nação. À vista disso, observa-se a tutela parcial da União em

relação à autonomia do Distrito Federal, conforme os arts. 21, XIII, e 22, XVII, da Constituição Republicana de 1988:

“ Art. 21. XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios;

Art. 22. XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes;”. (Brasil, 1988).

Na mesma linha, a União também ficou responsável por manter e organizar a Polícia Civil, Polícia Militar e o Corpo de Bombeiro Militar do Distrito federal, mesmo que essas instituições estejam vinculadas à Administração Pública local, a luz dos seguintes artigos:

“Art. 21. XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

Art. 32. § 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.”. (Brasil, 1988)

Diante disso, há certas ressalvas ao afirmar que as competências distritais são equiparadas às dos Estados e Municípios, tendo em vista as singularidades guardadas na participação do Distrito Federal no pacto federativo.

### 5.3 CRIAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

A instalação da Câmara Legislativa do Distrito Federal se deu no dia 1º de janeiro de 1991. Essa data foi precedida pela previsão constitucional da autonomia política, em

1988, e pelas primeiras eleições para Governador, Senador, Deputado Federal e, especialmente, Deputado Distrital, em 1990.

Seu nome herdou parte da nomenclatura do Poder Legislativo Municipal (Câmara de Vereadores) e outra do Legislativo Estadual (Assembleia Legislativa), resultando na já mencionada Câmara Legislativa. Sua composição é de 24 deputados distritais eleitos a cada 4 anos, juntamente com os outros cargos políticos que representam os eleitores distritais.

Com relação as suas tarefas, o objeto do processo legislativo são as espécies normativas primárias (atos normativos primários), que podem inovar o ordenamento jurídico criando direitos e obrigações dentro de sua circunscrição. A origem desses atos primários se encontra na Lei Orgânica em rol taxativo:

“Art. 69. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Lei Orgânica;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - decretos legislativos;

V - resoluções.”. (Distrito Federal, 1999)

Em comparação à Constituição Federal, há diferenças a serem abordadas. Uma delas é a edição de medida provisória pelo Chefe do Executivo presente na Carta Federal e ausente na Carta Distrital.

Demais, a idiosincrasia referente a hierarquia das normas primárias merece atenção especial. No plano federal, é unanime na jurisprudência e na doutrina nacional o mesmo *status* das normas infraconstitucionais, todas subordinadas hierarquicamente apenas à normas constitucionais, seguindo a teoria piramidal de Kelsen exposta nos “Princípios do Processo Legislativo” acima.

No entanto, a Lei Complementar nº 13, de 1993, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal estabeleceu hierarquia diferente para as normas primárias locais. Primeiramente está a Lei Orgânica, cuja fundamentação valida todas as normas primárias distritais; depois a lei complementar,

que possui procedimentos legislativos mais rigorosos, destaca-se e fica entre as demais normas infraconstitucionais e a Lei Fundamental Distrital. Estes são os termos expressos da lei:

“Art. 1º § 2º Na gradação da ordem jurídica, a lei complementar se situa entre a Lei Orgânica e as leis ordinárias.”. (Distrito Federal, 1993)

Os tribunais ainda não se debruçaram sobre essa particularidade da lei complementar na esfera distrital e *a priori* o dispositivo em epígrafe está normalmente em vigência.

Outra distinção se dá nos dias correspondentes às sessões legislativas das Casas. No Congresso Nacional, a posse dos parlamentares ocorre no dia 1º de fevereiro da primeira sessão legislativa (1º ano) em cada legislatura (interstício de 4 anos) e a sessão legislativa divide-se em dois períodos, que vão de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

Já a Câmara Legislativa empossa os candidatos eleitos em 1º de janeiro e opera suas atividades nos períodos legislativos: 1º de fevereiro a 31 de junho e 1º de agosto a 15 de dezembro. Nesses prazos ocorrem as sessões ordinárias, que serão estendidas sempre que não houver aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (no 1º período) ou a Lei Orçamentária Anual (no 2º período) das sessões legislativas locais. Os trabalhos realizados fora desses períodos, em caráter excepcional, denominam-se sessões extraordinárias.

## 6. TRAMITAÇÃO DAS PROPOSIÇÕES

A função de uma casa legislativa é se colocar à frente da sociedade para materializar os anseios que permeiam o cotidiano dos cidadãos. Ou seja, as demandas da sociedade passam por um processo que resulta em leis formais influídas por diversos segmentos estruturantes do Estado. José Afonso, em sua obra “Processo Constitucional de Formação das Leis”, explicita muito bem esse cenário:

“No processo de formação das leis essa meta de chegada é exatamente o ato legislativo geral, abstrato,

obrigatório e modificativo da ordem jurídica preexistente. Meta, essa, que se consegue atingir através de um conjunto de atos processuais legislativos, em que intervêm várias pessoas ou órgãos estatais ou particulares, na conformidade do regime constitucional vigente. Entre esses órgãos destacam-se, no Estado contemporâneo, as Câmaras Legislativas, com a cooperação do Poder Executivo e, entre nós, também o Poder Judiciário, como veremos no lugar próprio. Às vezes, também participam desse processo o povo e as instituições sociais, através, sobretudo, da iniciativa legislativa popular, do plebiscito e do referendo.”. (SILVA, Processo Constitucional de formação das leis, 2017, pp. 42-43)

Como visto, ainda que exposto indiretamente a interferências externas, o processo legislativo está condicionado a disposições do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, da Lei Complementar n.º 13, de 1996, e da Lei Orgânica. Esta é a referência maior que disciplina a formação dos atos legislativos e considera a criação de legislação infraconstitucional para regular os pormenores do processo legislativo. Neste caso, coube a Lei Complementar nº 13 organizar os procedimentos necessários à boa função legiferante, conforme o seu art. 7º:

“Art. 7º O processo de elaboração das leis compreende as etapas seguintes:

- I – iniciativa;
- II – emendas;
- III – discussão;
- IV – deliberação;
- V – sanção ou veto;
- VI – promulgação;
- VII – publicação.” .

(Distrito Federal, 1996)

De forma resumida, essas fases processuais serão esclarecidas para consolidar melhor o entendimento de questões posteriores deste trabalho. A “iniciativa” é o momento em que algum agente, competente para tal, deflagra a potencialidade das

vontades sociais em se tornarem leis. Posteriormente, a proposição iniciada sofre “emendas” a fim de que se possa aperfeiçoá-la dentro do sistema jurídico.

Após a adequação do objeto processual, vê-se a abertura da “discussão” entre Deputados Distritais a respeito do tema, com a participação da sociedade, para discutirem os benefícios e malefícios referentes ao assunto tratado. Findados os posicionamentos acerca do tema objeto debatido, ocorre a “deliberação”, na qual os parlamentares votam contra ou a favor e podem também se abster, anulando seu voto, ainda que a sua presença seja considerada para fins de contagem de quórum mínimo parlamentar ao iniciar a votação.

A contagem de votos resulta na aprovação ou rejeição da proposição legislativa, a depender do atingimento mínimo necessário de votos para a proposta ou projeto legislativo ter continuidade, pois ainda não há lei propriamente dita. Caso não haja o número de votos mínimos, a matéria que estava em tramite não poderá ser reapresentada na mesma sessão legislativa, conforme o princípio da irrepetibilidade, sendo que haverá relativização do princípio para projetos de leis ou de leis complementares, bem como resoluções e decretos legislativos, rejeitados e reapresentados na mesma sessão por proposta da maioria absoluta dos Deputados Distritais, nos termos do parágrafo 7º do art. 74 da LODF.

Na outra direção, encontra-se a aprovação da matéria pelo quantitativo mínimo de votos. Quando forem aprovados projetos de leis ordinárias e de leis complementares, o Governador receberá a proposição tendo que sancioná-la ou vetá-la por meio de um controle político ao analisar aspectos jurídicos ou de interesse público. Sancionando, o próprio Governador promulga a referida legislação, isto é, a lei passa a existir no mundo jurídico. Havendo veto, o projeto retorna à Casa Legislativa cujos membros realizam nova votação para derrubar ou não o veto governamental pela maioria absoluta. Com o veto a matéria será rejeitada e com a derrubada dele a matéria volta para o Chefe do Executivo realizar a promulgação.

Em qualquer situação, se não for declarado esse “certificado de existência” de lei ordinária ou complementar pelo Executivo, o Legislativo deverá exercer esse encargo mediante o Presidente da CLDF. Ademais, este terá o mesmo ofício para as outras espécies normativas já trazidas no tópico “Criação e características da Câmara Legislativa do Distrito Federal”, a saber: emenda à Lei Orgânica, resolução e decreto legislativo.

O final do processo é feito com a publicação do edito através dos órgãos responsáveis por externar os preceitos legais e a lei passa a ter eficácia no ordenamento legal, melhor dizendo, passa a valer para todos, pois é pública e acessível a qualquer pessoa.

Vistos de forma breve os passos percorridos na feitura das leis, retém-se a atenção para a iniciativa de deflagração do processo legislativo na Câmara Legislativa do Distrito Federal. A importância é consequência da condição de vício insanável de qualquer proposição legislativa quando iniciada por agente ou órgão que não detém a titularização estabelecida na Lei Orgânica do Distrito Federal para propor conteúdo específico. Esse vício de iniciativa é bastante recorrente para os brasilienses, que precisam de sinal de mudança dos seus representantes eleitos.

## 6.1 INICIATIVA

Adentrando nos aspectos da formalidade processual legislativa, depara-se com o quesito da iniciativa de proposição legal que é segmentada a partir do assunto objeto de proposição, classificando-a da seguinte maneira: iniciativa comum, reservada e privativa.

Pela iniciativa comum, terá como detentores dessa prerrogativa qualquer membro da CLDF, o Governador e os cidadãos dentre as matérias que não sejam restringidas a outros designados para tal.

Na reservada, o Tribunal de Contas do Distrito Federal e a Defensoria Pública do Distrito Federal possuem somente um tipo de participação para inaugurar os processos da lei. Isto é, as únicas e exclusivas matérias concedidas a esses órgãos são referentes à sua organização e funcionamento, sem a possibilidade de nenhum outro tipo de conteúdo de potencial legal.

Já a iniciativa privativa, tem como escopo as matérias que só poderão romper a inércia legiferante com a expressa vontade outorgada pela Legislação Magna do DF, dentre os Governadores ou Deputados Distritais.

A segmentação estipulada se enquadra na vedação da interpretação ampliativa estudada no tópico “Princípios do processo legislativo” acima, o que não vem sendo considerado pelos parlamentares distritais no desenvolvimento de seus trabalhos.

Há de se considerar que os suportes fornecidos aos deputados são, justamente, suficientes para serem entregues à população serviços da Casa Legislativa comparados aos de primeiro mundo, sem as desvirtuações prejudiciais do cotidiano.

## 6.2 COMISSÕES

Dentro da estrutura organizacional legislativa distrital, as Comissões guardam relevantíssimo papel para a construção das leis. A esses organismos são distribuídas matérias próprias para que cada um alcance grande especialidade técnica em sua participação.

Qualquer uma deve ser composta pelos membros do Legislativo, além de serem separadas em temporárias e permanentes. À CLDF faculta a criação de Comissões que terão finalidade específica e tempo de duração determinado e fixa as imprescindíveis para o caminhar do processo legislativo que estarão presentes em todas as legislaturas, respectivamente.

Neste último caso, todos os projetos e propostas que iniciarem seus tramites na Casa terão que passar pelas comissões habilitadas a tratar sobre o assunto abordado, levantando todos os detalhes do tema, os efeitos sociais e econômicos, as viabilidades, entre outros. Há, ainda, um corpo técnico de assessores legislativos, os quais prestam consultorias para os deputados acerca das temáticas propostas, entregando minutas de pareceres com análises referenciais das ciências, do Direito comparado interno e externo, dos noticiários, e tudo o mais que possa corroborar para agregar informações.

O aprofundamento das áreas pelos órgãos dessa natureza é também reconhecido por constituírem uma dezena de possibilidade de distribuição das proposições para o estudo do caso, em conformidade com o Regimento Doméstico da CLDF:

“Art. 58. As comissões permanentes têm as seguintes denominações: (Artigo com a redação da Resolução nº 177, de 11/3/2002.)

I – Comissão de Constituição e Justiça;

II – Comissão de Economia, Orçamento e Finanças;

III – Comissão de Assuntos Sociais;

IV – Comissão de Defesa do Consumidor;

V – Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar;

VI – Comissão de Assuntos Fundiários;

VII – Comissão de Educação, Saúde e Cultura;  
(Inciso com a redação da Resolução nº 248, de 2011.)

VIII – Comissão de Segurança;

IX – Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo. (Inciso acrescido pela Resolução nº 181, de 11/03/2002. e alterado pela Resolução nº 200, de 8/12/2003.)

X – Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle. (Inciso acrescido pela Resolução nº 261, de 14/1/2013.)”. (Distrito Federal, 2005)

Lembrando que esse rol do art. 58 elenca as Comissões permanentes, ou seja, as que perduram mesmo com o fim de cada legislatura e tem como produto dos estudos pareceres votados dentro da comissão e que acompanharam as proposições a todo momento.

Enxergando ainda em minúcias, esses pareceres comportam o mérito ou a admissibilidade da proposição a que estão vinculados. O primeiro é emitido por todas as Comissões incitadas por sua área de conhecimento, já o segundo é restrito a Comissão de Constituição e Justiça (que analisa aspectos formais e materiais do processo legislativo em si) e a Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (sobre a adequação orçamentaria e financeira).

## 6.30S PARECERES DE MÉRITO E ADMISSIBILIDADE

Mesmo sem a possibilidade de vinculação dos pareceres, por muitas vezes eles fundamentam importantes decisões dos parlamentares. Os modelos de pareceres são facilmente encontrados em manuais legislativos na internet, a exemplo do “Elaboração de textos legislativos” (Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2017) no link: <https://www.cl.df.gov.br/documents/5840642/5840671/Manual+de+Textos+Legislativos>.

As peças técnicas seguem uma certa cantilena independentemente da comissão, e será mostrado a seguir a sua montagem e as informações esperadas pelo trabalho das Comissões nos pareceres de mérito e de admissibilidade.

Todos os pareceres são emitidos por deputado (escolhido como relator pelo presidente da comissão) e compostos primeiramente com informações que identificam o próprio parecer, a comissão, o projeto de lei ou a proposta de emenda a que se referem, os nomes do autor e do presidente da comissão, um relatório e o voto do relator. Ainda, no relatório informa-se o conteúdo da proposição, o resumo da justificativa dela e síntese do processo legislativo percorrido até a emissão do parecer, sendo que em nenhum momento o relatório realiza algum tipo de análise do conteúdo.

Logo em seguida, aparece o voto do relator tratando ou sobre o mérito da proposição ou sua admissibilidade, que de costume sempre apresenta nas primeiras linhas a competência da comissão responsável, com base no RICLDF.

Neste ponto, começando pelo exame meritório, a peça será preparada com quatro elementos: necessidade, oportunidade, conveniência e relevância. A necessidade deve informar se a demanda social instrumentalizada na proposição comporta solução legislativa com a instituição, alteração ou eliminação de norma, ao contrário das soluções administrativas advindas da ingerência do Governador, consoante o comentário ímpar de Tercio Ferraz Junior, ao dizer:

“A lei é a forma de que se reveste a norma ou um conjunto de normas dentro do ordenamento. Nesse sentido, a lei é fonte do direito, isto é, o revestimento estrutural da norma que lhe dá a condição de norma jurídica”. (JUNIOR, 2003, p. 242).

Quanto à adequação do momento da intervenção legislativa, a matéria revela-se oportuna ou não, porquanto aborda o que ocorrerá se nada for feito, com possíveis

agravantes sociais, bem como as consequências práticas envolvidas na questão. Aqui são vistos também o estudo da proporcionalidade (ajustamento entre meios e fins, visando ao melhor custo benefício) e razoabilidade (apresentação da melhor alternativa para solucionar o problema).

No quesito conveniência, a iniciativa busca o interesse público da proposição, questiona-se os benefícios a serem alcançados pelos interessados diretos, sem repercussão negativa de grandes proporções aos demais. Nesse sentido, José Afonso demonstra a relevância do interesse público compatível com as determinações legais e ensina a respeito que:

“...normas escritas só adquirem juridicidade enquanto traduzem o Direito Cultural.”. (SILVA, Processo Constitucional de formação das leis, 2017).

Acresça-se, por fim, a relevância da matéria à sociedade que tem a ver com o impacto social da medida e a averiguação da repercussão se dá com situações de desordem e danos sociais ou econômicos. Os termos utilizados no final do parecer de mérito são “aprovação” ou “rejeição”, quando o relator vota pela continuidade ou não do processo legiferante.

Por outro lado, a verificação da admissibilidade requer uma aferição relativa à constitucionalidade, juridicidade, legalidade e regimentalidade. No âmbito do Distrito Federal, a fundamentação de caráter constitucional é oriunda da Constituição Federal, de 1988, e da Lei Orgânica do Distrito Federal, de 1993. Ambas as Leis fixam os parâmetros de competência legislativa para os Entes Federados e de iniciativa legislativa para agentes e órgãos estatais. Crucial ressaltar o vício de inconstitucionalidade quando não se atende um desses preceitos constitucionais.

Sobre a juridicidade, há um entendimento maior do sistema jurídico e convergência da possível lei debatida com ordenamento ao ser promulgada. Assim, busca-se a harmonização com os princípios que informam o direito pátrio e os tratados internacionais incorporados pelo Brasil, além de possuir os elementos básicos da norma jurídica, tais como: generalidade, abstração, impessoalidade, coercitividade e inovação.

Por sua vez, a legalidade conduz o estudo da comissão diante do acervo de leis existentes no plano federal e distrital que influem na matéria em comento. De forma que seja respeitada a ordem já existente e que a nova lei não interfira desordeiramente.

Finalmente, a regimentalidade observa as regras internas da casa sobre os tramites procedimentais e a boa técnica legislativa e redação do corpo de texto legal, uma e outra estão estabelecidas na Lei Complementar Distrital nº 13, de 1996. Nesses casos podem ocorrer vícios sanáveis por emendas ao projeto ou proposta legislativa, evitando trabalhos desnecessários com a devolução da proposição ao autor.

## 7. LEIS DO DISTRITO FEDERAL DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS

Como exposto na “Justificação” deste trabalho, o Distrito Federal tem alcançado número alarmantes de leis declaradas inconstitucionais, o que torna urgente estudos de suas causas e de possíveis soluções para reverter esse cenário. A evidência desse relato é reflexo de várias legislaturas marcadas pelas ADIs decididas, sobretudo, pelo Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Algumas também são julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, mas serão desconsideradas para fins deste trabalho.

Um estudo realizado pelo próprio TJDFT examinou especificamente as ADIs que declarou sobre as normas originárias da CLDF, de acordo com finalidade registrada nas notas iniciais:

“Atender à solicitação formulada pelo Excelentíssimo Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF ao Excelentíssimo Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT, no sentido de obter informações acerca das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs que tiveram por objeto leis distritais, especificamente no que tange ao vício formal e material associados ao processo legislativo, a fim de que aquela Casa possa criar política de maior controle das inconstitucionalidades e, assim, **proporcionar drástica diminuição nas ADIs.**” (grifos não originais). (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2013, p. 3).

O espaço amostral desse trabalho realizado pelo Tribunal contou com os anos de 2010 a 2013 e como fonte de pesquisa o site do órgão judiciário: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/temas-em-debate/inconstitucionalidades>. No entanto, infelizmente o objetivo de “redução drástica” não foi alcançado, pelo contrário, os dados encontrados no mesmo site demonstraram o agravamento da situação das leis distritais, o que será visto mais à frente.

A respeito, ainda, do estudo em epígrafe, foi catalogado que o TJDFT julgou 135 ADIs no período dos 4 anos fixados. Dentre as informações de cada julgado, houve a menção das fundamentações resultantes de vício formal ou material à luz da CF/88 e da LODF.

A inconstitucionalidade por vício material também é conhecida por inconstitucionalidade nomoestática, que corresponde a ideia de alguma coisa paralisada, sem movimento, relacionado à matéria. Nessa perspectiva, o vício está na dimensão substancial e vai de encontro com os princípios e regras das Leis Constitucionais. A criação de leis infraconstitucionais contrárias ao princípio da moralidade, ou das regras trabalhistas, exemplifica tal desobediência.

Já a inconstitucionalidade formal possui outra nomenclatura, nomodinâmica, referindo-se à algo com movimento, dinamismo, ao considerar que a proposição de lei tramita da iniciativa até a sua promulgação e publicação. Demais, há uma divisão conceitual entre inconstitucionalidade formal orgânica e propriamente dita.

Aquela infringe as competências legislativas consolidadas nas Cartas Federal e Distrital, como leis do DF que normatizam assuntos reservados à esfera federal, e na propriamente dita não há observância do devido processo legislativo, por exemplo: deputado distrital propondo lei cuja iniciativa é privativa do Governador (vício formal subjetivo) ou quando o quórum de 2/3 para aprovação de lei complementar não é respeitado (vício formal objetivo).

Complementando brevemente, ademais, há recente doutrina citando a inconstitucionalidade por vício de decoro parlamentar, pois a produção de atos legislativos maculados pelos interesses dos parlamentares desvirtuados, influenciariam nos votos e no apoio político em troca de vantagens indevidas. Isso aconteceria, mesmo sem a existência de qualquer vício formal ou material, pois a lei criada estaria de acordo com o sistema jurídico.

Feitas essas considerações, no estudo acima percebe-se que as ADIs incidentes no DF estão intimamente ligadas a vícios de formalidade, que muitas vezes se repete até o artigo violado. Quando o Conselho Especial sentencia pela inconstitucionalidade, a fundamentação deve apontar os artigos da LODF que estão sendo contrariados e das 135 declarações inconstitucionais, 91 indicavam o desrespeito ao art. 100, inciso VI, desse Texto Magno:

“Art. 100. Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal: (...)

VI – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;”. (Distrito Federal, 1999)

Portanto o cenário das leis as quais sofriam controle concentrado de constitucionalidade de 2010 a 2013 mostrou que dentro de um espectro de 135 ADIs apenas 26 tinham como fundamentação vício material, ou seja, mais de 80% das normas inconstitucionais tinham como causa vício formal. Outrossim, desses problemas de formalidade 83% correspondem a vício formal subjetivo.

Esses dados estarrecedores demonstram a frequência de impropriedades técnicas cometidas pelos deputados distritais ao assumirem a iniciativa de leis que não lhes cabe, banalizando de certa forma a função legislativa, tão importante para qualquer sociedade.

Para piorar esse imbróglio jurídico-legal, a pesquisa realizada no mesmo site do TJDFT (<http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/temas-em-debate/inconstitucionalidades>), no mês de novembro de 2018, revelou que os dados referentes à última legislatura (2014 a 2018-novembro) quase duplicaram. Foram declaradas 234 ADIs (99 a mais do que o período de 2010 a 2013-março), sendo 30 delas de fundamento material. Bem ao contrário do planejamento da CLDF de “redução drástica” das ADIs, as fundamentações de vício formal passaram dos 87%, mantendo a grande maioria por vício formal subjetivo.

Além do aumento considerável de leis declaradas inconstitucionais, a não observância dos contornos legais e jurisprudenciais estabelecidos sobre os atos

pertencentes ao processo legislativo, por parte dos deputados distritais, merece total atenção para frear qualquer tipo de ação desinibida e ilimitada.

## 8.POSSÍVEIS ARGUMENTOS PELA INCONSTITUCIONALIDADE

É corriqueira a utilização do interesse público nos discursos para justificar atos dos deputados distritais, mesmo quando indiscutivelmente inconstitucional. Os argumentos, dos mais variados, podem ser lógicos, mas não são verdadeiros, como publicadas algumas entrevistas no site Metrôpoles:

“O Metrôpoles conversou com o deputado Reginaldo Veras e o questionou sobre o porquê de tantas leis distritais, apesar de passarem pelo crivo da CCJ, serem consideradas inconstitucionais pela Justiça. “A nossa Casa é uma **Casa política, e não jurídica**. E, muitas vezes, os parlamentares, **mesmo tendo dúvida da questão da constitucionalidade, preferem levar o projeto de lei adiante para atender a sua base**”, explicou o distrital.” (grifos não originais). (Metrôpoles, 2017).

Nesse pronunciamento, o deputado diz que a CLDF não é uma casa jurídica, como se ela não produzisse leis que comporão o ordenamento jurídico e como se a Casa não fosse criada a partir de um sistema jurídico constitucional do Poder Constituinte. Ainda afirma que os deputados, muitas vezes, têm dúvidas sobre questões de constitucionalidade e, mesmo assim, continuam com o processo legislativo. Na verdade, as dúvidas dos parlamentares no que tange a constitucionalidade de proposições são mínimas, porque suas atividades são amparadas por consultores legislativos, assessores de gabinete e pela Procuradoria-Geral da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

“No entanto, Veras disse que assumiu recentemente e que essa é uma posição “histórica” da CCJ. “O deputado, às vezes, fica chateado quando a gente barra algum projeto. Então, só **votamos contra aquilo que a gente tem plena certeza da**

**inconstitucionalidade** e do mal que pode causar ao Estado e à sociedade”, completou.” (grifos não originais). (Metrópolis, 2017).

Ocorre outra impropriedade constatada na entrevista concedida pelo deputado quando expõe que no caso de plena certeza de inconstitucionalidade o projeto é barrado, no entanto os vícios formais de iniciativa (maior causa do quantitativo de leis inconstitucionais) guardam poucas incertezas por existir rol taxativo legal e quantidade de julgados sobre subjetividade das proposições.

“Já o presidente da Câmara Legislativa, Joe Valle, tentou relativizar os números do MPDFT. “**O número seco de leis inconstitucionais é grande, mas e quantas outras foram aprovadas sem nenhum problema?**”, ponderou. “**Noventa por cento** dessas leis inconstitucionais são de **vício de origem**, ou seja, quem deveria ter feito é o Executivo e não o Legislativo. Se cabe ao Executivo, **é uma demanda da população**, mas ele não fez. Como eu posso fazer para que ela, então, não seja inconstitucional? Isso que nós queremos saber do Ministério Público”, ressaltou Joe Valle.” (grifos não originais). (Metrópolis, 2017).

Realmente, é incorreto, do ponto de vista jurídico-constitucional, um deputado distrital pronunciar que as leis inconstitucionais podem ser desconsideradas uma vez que várias “outras são promulgadas sem nenhum problema”. Além disso, reconhece que grande parte das ADIs possuem vício de iniciativa, mas, com discurso que se diz em favor do interesse público, a lei é iniciada por deputado distrital.

Uma justificativa de interesse político seria que, mesmo inconstitucional, a promulgação de uma lei favorece o deputado distrital responsável frente o seu eleitorado beneficiado por tal norma. Mas esse favorecimento é aparente, ante todos os prejuízos de leis promulgadas em divergência com o ordenamento jurídico.

Faz parte da cultura brasileira medir o desempenho de um candidato a partir das leis que são de sua autoria, e por que não medir negativamente o seu desempenho com as leis de sua autoria declaradas inconstitucionais?

## 9.FORMAS DE CONTROLE PRÉVIO

O controle de constitucionalidade possui vasto conteúdo no ramo do Direito, haja vista a participação dos três Poderes comprometidos em respeitar os ditames constitucionais. Todos os três atuam de forma preventiva, antes da promulgação da lei, e repressiva, depois que a lei for promulgada.

A natureza jurídica do controle é de ordem pública e deve ser realizada sempre que necessário (observando que o Judiciário deve ser provocado). No caso do Poder Legislativo, a CLDF realiza o controle preventivo e repressivo quando a Comissão de Constituição e Justiça emite parecer pela inadmissibilidade por inconstitucionalidade da proposição ou a Casa suspende os efeitos de leis declaradas inconstitucionais no controle de constitucionalidade difuso.

Os prejuízos decorrentes do controle prévio são reduzidíssimos em comparação com os do controle *a posteriori* e devem ser eficazes para evitar maiores gastos públicos. A análise de mérito realizada pela CCJ incide sobre matérias que tratam de direito constitucional, administrativo, eleitoral, civil, penal, penitenciário, processual e notarial, além do exame de admissibilidade já detalhado no subtópico “Os pareceres de mérito e de admissibilidade” anteriormente.

Em 2017, ao RICLDF foi acrescido o inciso VIII do art. 63 e o inciso VII do art. 132, os quais dispõem sobre as competências da CCJ, para aumentar os filtros de proposições irregulares e aumentar as possibilidades do Presidente barrá-las, nos termos seguintes:

“Art. 63 VIII – editar enunciados de súmulas sobre constitucionalidade, juridicidade, legalidade e regimentalidade.

Art. 132. O Presidente da Câmara Legislativa devolverá ao autor a proposição que:

VII – contrarie enunciado de súmula da Comissão de Constituição e Justiça.”. (Distrito Federal, 2005).

Por serem alterações novas, não existem ainda súmulas da Comissão que possam ser utilizadas como fundamento de devolução de proposição a autor, mas a mudança é um claro sinal de fortalecimento da CLDF em seu exercício de controle preventivo de constitucionalidade.

Esses dispositivos ajudam a otimização dos trabalhos da CCJ, visto que, salvo raríssimas exceções, ela deve averiguar a admissibilidade de todas as proposições. Isso porque a edição de súmula consentida pela Comissão basta para respaldar a paralização do processo legislativo pelo Presidente.

## 10. CONSEQUÊNCIAS DAS ADIs

O olhar econômico sobre as atividades estatais revela um importante prisma acerca do gerenciamento dos recursos públicos, tendo em vista que a malversação do erário repercute em prejuízos sociais graves. Os preocupantes números de ADIs no DF, sobretudo as repetidas declarações por vício de iniciativa, requer o gasto de tempo e dinheiro que poderiam ser destinados a outros trabalhos de maior retorno para a comunidade.

Diferentemente das palavras dos deputados no tópico anterior, “muitas vezes” o deputado é avisado da inconstitucionalidade do projeto ou proposta processada na Casa e mesmo assim vota pelo seu prosseguimento. Ora, são valores altos que giram para que ocorram reuniões nas comissões e posteriormente no plenário, realizando debates e votações do assunto proposto com vício, pois há pagamento de instalações, servidores, bem como salários e verbas de gabinete na execução desses trabalhos.

Depois da “pseudo” criação de um novo direito, os beneficiados por tal inovação jurídica passam a exercê-la modificando as relações sociais e, após anos, com a declaração de inconstitucionalidade do Judiciário a nulidade dos atos será outro problema a ser enfrentado pela sociedade.

Também há de se pensar na mobilização de capital humano e financeiro que envolve o ajuizamento e processamento de uma ação de inconstitucionalidade com a participação de servidores dos tribunais e do Ministério Público.

Não obstante a complexidade da mensuração exata dos danos supracitados para toda a população do Distrito Federal, não há dificuldade para perceber as grandes proporções da problemática desencadeada pelos políticos locais responsáveis pela manutenção do ordenamento jurídico distrital. A elucubração da destinação de todos esses esforços despendidos em leis e seus respectivos processos legislativos, para atividades estatais que de fato gerem benefícios consoantes os interesses públicos, enseja numa conscientização do corpo social necessária para alcançar o seu desenvolvimento e sua harmonização.

## 11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o hábito de reconhecer o mandato de um parlamentar apenas pelas leis de sua autoria que foram promulgadas é um desacerto. As funções do Poder Legislativo são os atos de legislar e fiscalizar, neste com o auxílio dos tribunais de contas. Posto que a incumbência fiscalizatória não seja estimulada dentre os indivíduos no exercício da cidadania, esse mister ganha total significância frente o quadro de corrupção vivido na política brasileira.

Os Deputados Distritais possuem faculdades para supervisionar, inspecionar e auditar a administração pública. O próprio texto da LODF dita que a CLDF, por intermédio da Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle - CFGTC, exerce a fiscalização e o controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do Distrito Federal e das entidades da administração direta, indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas (Art. 69-C, RI CLDF).

Por outro lado, legislar no DF em muitos casos tem sido improdutivo, levando-se em conta a perda da eficácia de grande parte das leis. A possibilidade concreta de produção de efeitos é constantemente ameaçada com o aumento brusco de ADIs locais, comprometendo principalmente a segurança jurídica. Além disso, existem ações de inconstitucionalidade por omissão, a exemplo a ADI nº 2013 00 2 016227-6 – TJDFT, Diário de Justiça, de 31/1/2014 e de 9/5/2014, quanto a regulamentação da forma de participação popular no processo de escolha dos administradores regionais.

Há mais de 20 anos o DF não promulga uma lei que acabe com os loteamentos políticos existentes nas regiões administrativas, mesmo que recentemente o Projeto de Lei n.º 951, de 2016, que dispõe sobre a escolha de administrador regional pelo voto popular, esteja tramitando na Casa sem chegar em uma solução concreta. Isso comprova que estão sendo deixadas de lado determinadas proposições essenciais para o exercício da democracia, e talvez um panorama pior, em que grandes esforços são concentrados para vigência de leis que possuem vício de inconstitucionalidade.

O possível argumento de que as ADIs declaradas no período de determinada legislatura podem ser referentes a leis que foram promulgadas em legislaturas passadas não exclui ou minimiza a responsabilidade institucional da Casa Legislativa. Com o aumento das nulidades de leis enunciadas pelo TJDFT, a criação de mecanismos para aumentar os filtros que impeçam o andamento de proposições contrárias ao direito faz-se necessária.

Já constam como ferramentas da Casa as súmulas e os pareceres terminativos emitidos pela Comissão de Constituição e Justiça, que podem obstar o processo legislativo, mas o ponto é que os próprios deputados são responsáveis pela utilização desses filtros.

Uma opção de filtragem mais eficaz seria a utilização do método legal dos pareceres na seara administrativa. Conforme a Lei Federal n.º 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, institui a possibilidade de participação obrigatória de consultorias vinculadas ao processo, a saber:

“Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

§ 1º e um parecer obrigatório e vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo não terá seguimento até a respectiva apresentação, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.

§ 2º Se um parecer obrigatório e não vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo poderá ter prosseguimento e ser decidido com sua dispensa, sem

prejuízo da responsabilidade de quem se omitiu no atendimento.”. (Brasil, 1999)

A ideia é a inserção de um órgão legítimo e isento no processo legislativo capaz de pronunciar em parecer vinculativo vícios visíveis de inconstitucionalidade, sobretudo os de iniciativa, de modo a forçar o bloqueio de proposições que futuramente serão questionadas por motivos recorrentes. Observa-se que esse órgão hipotético não precisa adentrar no mérito das proposições, mas apenas nas flagrantes inconstitucionalidades que já foram objeto de ações anteriores, a fim de reduzir os prejuízos já expostos no tópico “Consequências das ADIs”.

O lado positivo dessa problemática é a atuação do judiciário em prol da concórdia das normas do direito e da justiça, pois, mesmo com a morosidade judicial em todo o território pátrio, é inegável a condução das inúmeras ADIs e das ADOs pelo TJDFRJ para manter a supremacia constitucional da CF/88 e da LODF. Sem isso, os problemas institucionais enfrentados produziriam problemas ainda piores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brasil. (1988). Constituição Federal de 1988. *Promulgada em 5 de outubro*.
- Brasil. (1999). Lei nº 9.784 , de 29 de janeiro . *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*.
- Câmara Legislativa do Distrito Federal. (2017). *Elaboração de textos legislativos: fundamentos, modelos e regras práticas* (4 ed.). (C. L. Federal, Ed.) Brasília, Distrito Federal (Brasil): Câmara Legislativa do Distrito Federal.
- Distrito Federal. (1993). Lei Complementar n. 13, de 03 de setembro. *dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal*.
- Distrito Federal. (1996). Lei Complementar n. 13, de 1996.
- Distrito Federal. (1999). Lei Orgânica do Distrito Federal.
- Distrito Federal. (2005). Resolução n. 218, de 22 de júlio. *Regimento Interno da Camara Legislativa do Distrito Federal*.
- G1 GLOBO. (23 de fevereiro de 2013). *G1 GLOBO*. Acesso em 10 de outubro de 2018, disponível em Site G1 Globo: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/02/camara-do-df-propos-270-leis-inconstitucionais-em-21-anos.html>
- JUNIOR, T. S. (2003). *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação* (4 ed.). São Paulo: Atlas.
- MENDES, G. F. (2016). *Curso de Direito Constitucional* (11 ed.). São Paulo: Saraiva.
- Metrópolis. (14 de março de 2017). *Sobre Metrópolis*. (K. ALMEIDA, Editor) Acesso em 16 de outubro de 2018, disponível em Site do Jornal Metrópolis: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/politica-df/justica-derruba-77-de-leis-aprovadas-pela-cldf-e-questionadas-pelo-mp>
- SILVA, J. A. (2013). *Curso de Direito Constitucional Positivo* (37 ed.). São Paulo, São Paulo, Brasil: Malheiros Editores.
- SILVA, J. A. (2017). *Processo Constitucional de formação das leis* (3 ed.). São Paulo: Malheiros.
- STF. (2007). ADI 3.225. *voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 17-9-2007, P, DJ de 26-10*.
- STF. (2008). ADI 1.594. *rel. min. Eros Grau, j. 4-6-2008, P, DJE de 22-8*.
- TJDFT. (2012). *Sobre o TJDFT*. Acesso em 10 de outubro de 2018, disponível em Site do TJDFT: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/jurisprudencia-em->

foco/inconstitucionalidades/normas-declaradas-inconstitucionais-pelo-conselho-especial-do-tjdf

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. (2013). *Ações Diretas de Inconstitucionalidade*. Brasília: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios