



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 595/2014–ML

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 27.177/2012

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. VERIFICAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DE LEI COMPLEMENTAR DISTRITAL COM A LODF. PARÂMETRO DE AFERIÇÃO. LODF. POSSIBILIDADE. RE Nº 577.025/DF. ENUNCIADO SUMULAR Nº 347 DA **CORTE SUPREMA**. VIGÊNCIA. CONTROLE CONCRETO. AUSÊNCIA DE DECISÃO COLEGIADA DEFINITIVA DO **PRETÓRIO EXCELSO**. DECISÕES LIMINARES EM AMBOS OS SENTIDOS. POSICIONAMENTO DO **TCDF**. REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELO **MPC/DF** JULGADA **IMPROCEDENTE**. DECISÃO Nº 5.679/2013. PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO PELO **MINISTÉRIO PÚBLICO**. UNIDADE TÉCNICA PUGNA PELO **PROVIMENTO** DA IRRESIGNAÇÃO. PARECER CONVERGENTE DO **PARQUET** ESPECIALIZADO.

1. Trata-se de Representação formulada pela **Primeira Procuradoria** do **MPC/DF** na qual se requer que o “*E. Plenário julgue que o art. 269-A da Lei Complementar nº 803/2012, introduzido pela Lei Complementar n.º 854/2012, não guarda conformidade com a LODF, artigos 317, § 5º, e 320; determine ao Governo do Distrito Federal que deixe de aplica-la; e determine, ainda, a realização de inspeção para verificação de aplicação da lei para regularização de áreas já ocupadas nas condições que beneficia*” (fl. 2-v).

2. A referida exordial teve por base Denúncia recebida pela Procuradoria-Geral do **Parquet** especializado no qual se sustentava a inclusão **irregular** do art. 269-A no Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT (Lei Complementar n.º 803/2009), por meio de Projeto de Lei Complementar nº 17/2011, pela Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF.

3. A Terceira Divisão de Acompanhamento, mediante a Informação nº 177/2012 (fls. 30/34), sugeriu o **não conhecimento** da peça vestibular por não atender o disposto no art. 195, § 1º, IV, do Regimento Interno do c. **TCDF**. Lado outro, chamado a se manifestar nos autos, o **MPC/DF** **dissentiu** do posicionamento sugerido pela Unidade Técnica por meio do Parecer nº 53/2013-MF (fls. 37/38).

4. O em. Cons. **Paulo Tadeu**, Relator dos presentes autos, divergindo do Corpo Técnico, entendeu, em Voto proferido às fls. 39/51, que o c. **Plenário** poderia **conhecer** da Representação, porquanto a peça atenderia genericamente aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 195, § 1º, do **RITCDF**, mas julgá-la **improcedente**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

5. Entendeu o em. Conselheiro-Relator que “o TCDF não tem competência legal para afastar a aplicação de norma tida por ele como inconstitucional” (fl. 45). Acrescentou que não seria possível concordar com a tese que de “os Tribunais de Contas façam o controle de constitucionalidade de normas ou mesmo que determinem que autoridades se abstenham de praticar atos com base em lei tida por eles como inconstitucional” (fl. 45). Obtemperou que decisões desse jaez revelariam “o exercício de controle de constitucionalidade que não está na alçada destes Tribunais, e sim do Tribunal de Justiça do DF e do Supremo Tribunal Federal” (fl. 45).

6. Salientou que o e. **Supremo Tribunal Federal** já houvera se manifestado acerca do controle de constitucionalidade exercido pelo c. **Tribunal de Contas da União**, citando r. Decisão monocrática proferida pelo em. Min. **Gilmar Mendes** no âmbito do MS nº 25.888 MC/DF, de modo a se afastar o conteúdo previsto no enunciado sumular de nº 347 do **Pretório Excelso**.

7. Ao final, sugeriu ao c. **Plenário** que tomasse conhecimento da Representação e, no mérito, considerasse improcedente o pedido nela formulado.

8. O em. Cons. **Manoel de Andrade** pediu vista do Processo, apresentando, posteriormente, seu entendimento a respeito da **vexata quaestio**. O em. Conselheiro-Revisor, em divergência, ressaltou que em situações dessa natureza tem ressalvado seu entendimento para admitir que o e. **TCDF**, com esteio na Súmula 347/STF, aprecie a constitucionalidade das leis e atos do Poder Público “quando do exame de casos concretos inseridos em suas atribuições” (fl. 54). Citou, ainda, precedentes do c. **Plenário** que, em casos semelhantes, permitiu o exame da constitucionalidade de lei distrital, comunicando o fato aos órgãos e entidades competentes (rr. Decisões nºs 1.688/2013 e 5.195/2013), Por essa razão, concluiu pelo conhecimento da Representação e encaminhamento de sua cópia aso Chefes dos poderes Executivo e Legislativo.

9. O c. **Plenário**, em votação majoritária, por meio da r. Decisão nº 5.679/2013, acompanhando o Voto do em. Conselheiro-Relator, deliberou pelo seguinte:

“I - tomar conhecimento da Representação nº 11/2012 – MF por atender aos requisitos de admissibilidade estatuídos no art. 195, § 1º, inciso IV, do Regimento interno do TCDF; II - no mérito, considerar improcedente a Representação em apreço; III - dar conhecimento desta decisão à representante; IV - autorizar o encaminhamento de cópia da representação, da Informação nº 177/2012-3ª DIACOMP, do Parecer nº 53/2013-MF e do relatório/voto do Relator ao Governador do Distrito Federal, ao Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal e à Procuradora-Geral do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, para a adoção das medidas que entenderem pertinentes a respeito da matéria em foco; V - autorizar o arquivamento dos autos, sem prejuízo de futuras averiguações.”

10. Irresignado, o **Parquet** especializado interpôs o Pedido de Reexame de fls. 76/91, no qual salientou a vigência em sua plenitude do enunciado sumular nº 347/STF, mencionando, pois a apreciação evidenciada no âmbito do MS nº 25.888/DF, trazido como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

paradigma pelo em. Cons. **Paulo Tadeu**, se dera em caráter liminar, sequer sendo submetido o mérito propriamente dito ao c. **Tribunal Pleno** do e. **STF**. Trouxe, para contradizer o entendimento propugnado pelo em. Conselheiro-Relator, a r. Decisão cautelar proferida pelo em. Min. **Marco Aurélio** no MS 31.439/DF, que entendeu em vigor, porque não revogado, o multicitado verbete nº 347/STF.

11. Acrescentou, ainda, precedentes do c. **Superior Tribunal de Justiça** e do e. **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná** para justificar o entendimento de que o e. **TCDF** é competente para “afastar a aplicação de norma que entender inconstitucional, reconhecendo como irregulares atos praticados sob a sua égide” (fl. 89).

12. Ao final, entendendo que se encontra em vigência a Súmula nº 347/STF, pugnou pelo provimento do apelo para propiciar o reexame da r. Decisão nº 5.679/2013.

13. Conhecido o recurso por meio da r. Decisão nº 6.338/2013, os autos foram encaminhados à Unidade Técnica, que assim se manifestou:

“10. No pedido de reexame, o Ministério Público defende que o TCDF pode examinar a constitucionalidade de leis no caso contrato, visto que a Súmula 347-STF não foi retirada do mundo jurídico.

11. O recurso do MP é procedente, conforme será demonstrado a seguir.

12. Não há deliberação definitiva do STF no sentido de retirar a Súmula 347 do mundo jurídico. Há, sim, decisões específicas que negam a sua aplicação, mas sem efeitos erga omnes.

13. Tanto é verdade que a súmula em apreço ainda está em vigor que o Ministro da Suprema Corte Marco Aurélio, no Mandado de Segurança nº 31.439/DF, asseverou (fl. 88):

‘Descabe a atuação precária e efêmera afastando do cenário jurídico o que assentado pelo Tribunal de Contas da União. A questão alusiva à possibilidade de este último deixar de observar, ante a óptica da inconstitucionalidade, certo ato normativo há de ser apreciada em definitivo pelo Colegiado, prevalecendo, até aqui, porque não revogado, o Verbetes nº 347 da Súmula do Supremo. De início, a atuação do Tribunal de Contas se fez considerado o arcabouço normativo constitucional’ (grifo nosso).

14. Além disso, em sentido inverso ao defendido pela Presidência da CLDF, não há nada que impeça o TCDF de atuar processo para exame de constitucionalidade de lei em caráter abstrato e comunicar a outras autoridades eventuais máculas jurídicas constatadas nas normas em análise. A Corte de Contas Distrital não tem competência é para afastar a aplicabilidade de uma norma jurídica em sentido geral, ou seja, com efeitos erga omnes. O procedimento mencionado foi, inclusive, adotado nos seguintes Processos: 20.453/2011, 20.500/2011 e 20.585/2011.

15. Resta, então, considerar, no mérito, procedente o recurso, tornando sem efeito os itens II a V da Decisão nº 5.679/2013 e autorizando o retorno dos autos à unidade técnica para exame de mérito da Representação nº 11/2012 – MF.” (Fls. 114/115).

14. Ao final, sugeriu ao c. **Plenário** que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

*“I - tome conhecimento desta informação;
II - considere, no mérito, procedente o pedido de reexame formulado pelo Ministério Público, tornando sem efeitos os itens II a V da Decisão nº 5.679/2013;
III - autorize o retorno dos autos à SEACOMP para exame da procedência da Representação nº 11/2012 – MF.” (Fl. 115).*

15. Dada a natureza da matéria, os autos foram encaminhados ao **Ministério Público de Contas** pelo em. Cons. **Paiva Martins**, Relator do presente recurso.

16. Após este relato, passo a opinar.

17. A matéria posta em discussão no presente recurso, no meu modo de ver, **suplanta** a própria análise casuística acerca da possibilidade de análise da compatibilidade do art. 269-A da LC nº 803/2012, introduzido pela LC nº 854/2012, com a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, já reconhecida pelo c. **STF** como parâmetro para aferição dessa compatibilidade no âmbito do Distrito Federal (RE nº 577.025/DF, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 6/3/2009).

18. A **questio** aborda a aplicabilidade ou não do enunciado sumular de nº 347 da c. **Corte Suprema**, que reconhece aos cc. **Tribunais de Contas** a competência para apreciar a compatibilidade de leis/atos normativos com a Constituição.

19. A propósito, o texto do citado enunciado:

“O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.”

20. O enunciado sumular nº 347/STF, datado de 13/12/1963, teve por base o art. 77 da Constituição Federal de 1946. Naquela época já se havia sedimentado o entendimento no e. **STF**, capitaneado pelo em. Min. **Pedro Chaves**, de se distinguir a declaração de inconstitucionalidade da não aplicação de leis inconstitucionais, entendendo a c. **Corte Suprema** que, **no caso concreto**, a inaplicabilidade de lei inconstitucional “*é obrigação de qualquer tribunal ou órgão de qualquer dos poderes do Estado*”¹.

21. Vale lembrar que, naquele momento, antes do advento da EC nº 16, de 6/12/1965, responsável por introduzir o controle abstrato de normas no nosso ordenamento jurídico, era **admitida a recursa de aplicação de lei considerada inconstitucional por parte de órgãos não-jurisdicionais**. Prova disso foi o citado RMS nº 8.372 julgado pelo e. **STF** em 1961 e que serviu de parâmetro para a edição da Súmula nº 347.

22. **A partir da EC nº 16/1965** foi atribuída competência ao e. **Pretório Excelso** para julgar ação direta de inconstitucionalidade de normas federais e estaduais tendo como parâmetro a Constituição Federal. Nada obstante, o **único legitimado** para representar a

¹ Trecho extraído do voto do RMS 8.372, que serviu de parâmetro do enunciado sumular nº 347.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

incompatibilidade da norma perante a e. **Corte Suprema** era o **Procurador-Geral da República**².

23. Sem embargo, a partir da **Constituição Federal de 1988** houve uma **mudança substancial no nosso controle abstrato de constitucionalidade**, com o aumento significativo do rol de legitimados a ajuizar a ADI perante o c. **STF**. Certamente, pela redação dada ao art. 103 da atual Carta da República, há ao menos uma centena de legitimados para levar ao conhecimento do **Pretório Excelso** eventuais leis e atos normativos tidos como incompatíveis com a Carta Magna, o que poderia esvaziar o conteúdo da Súmula nº 347, editada, como visto, em uma outra realidade.

24. Nesse contexto, algumas decisões monocráticas, de caráter liminar, foram tomadas no âmbito do e. **STF** entendendo que a atual ordem constitucional não possibilitaria mais aos cc. **Tribunais de Contas** apreciar a compatibilidade de leis e atos normativos emanados do Poder Público com a Constituição, devendo, portanto, ser revisado o conteúdo do enunciado nº 347. A propósito, cito trecho da r. decisão liminar proferida pelo em. Min. **Gilmar Mendes** no âmbito do MS nº 23.837/DF:

“(...) é preciso levar em conta que o texto constitucional de 1988 introduziu uma mudança radical no nosso sistema de controle de constitucionalidade. Em escritos doutrinários, tenho enfatizado que a ampla legitimação conferida ao controle abstrato, com a inevitável possibilidade de se submeter qualquer questão constitucional ao Supremo Tribunal Federal, operou uma mudança substancial no modelo de controle de constitucionalidade até então vigente no Brasil. Parece quase intuitivo que, ao ampliar, de forma significativa, o círculo de entes e órgãos legitimados a provocar o Supremo Tribunal Federal, no processo de controle abstrato de normas, acabou o constituinte por restringir, de maneira radical, a amplitude do controle difuso de constitucionalidade. A amplitude do direito de propositura faz com que até mesmo pleitos tipicamente individuais sejam submetidos ao Supremo Tribunal Federal mediante ação direta de inconstitucionalidade. Assim, o processo de controle abstrato de normas cumpre entre nós uma dupla função: atua tanto como instrumento de defesa da ordem objetiva, quanto como instrumento de defesa de posições subjetivas.

*Assim, a própria evolução do sistema de controle de constitucionalidade no Brasil, verificada desde então, está a demonstrar a **necessidade de se reavaliar a subsistência da Súmula 347 em face da ordem constitucional instaurada com a Constituição de 1988.** (...)”*

(MS nº 23.837/DF, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 4/2/2009).

25. Essa reavaliação, contudo, **ainda não foi submetida ao c. Tribunal Pleno do Pretório Excelso**, o que finda por permitir a aplicação do mencionado enunciado, devido a sua plena vigência, conforme salientado pelo em. Min. **Marco Aurélio** ao proferir r. Decisão monocrática no âmbito do MS nº 31.439/DF, a seguir transcrita:

² MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 736.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

*“2. Descabe a atuação precária e efêmera afastando do cenário jurídico o que assentado pelo Tribunal de Contas da União. A questão alusiva à possibilidade de este último deixar de observar, ante a óptica da inconstitucionalidade, certo ato normativo há de ser apreciada em definitivo pelo Colegiado, **prevalecendo, até aqui, porque não revogado, o Verbete nº 347 da Súmula do Supremo**. De início, a atuação do Tribunal de Contas se fez considerado o arcabouço normativo constitucional.*

3. Indefiro a liminar.”

(MS 31.439/DF, Rel. Min. **Marco Aurélio**, DJe de 6/8/2012).

26. Nesse contexto, após reflexões, o entendimento deste **Parquet** especializado é o de que até que seja revogado, explícita ou tacitamente, o enunciado sumular nº 347 pelo e. **Tribunal Pleno** do c. **STF** o seu conteúdo permanece válido e aplicável, o que conduz à conclusão de que os cc. **Tribunais de Contas, in casu** o e. **TCDF**, podem, no exercício de suas atribuições, *“apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”*.

27. Sem embargo, vale destacar o alcance dessa permissão.

28. No entendimento desta **Quarta Procuradoria somente em hipóteses relacionadas ao exercício das atribuições podem as cc. Cortes de Contas apreciar a compatibilidade de leis e atos normativos com a Constituição Federal/Estadual ou com a Lei Orgânica Distrital**. Ou seja, no âmbito do Distrito Federal, apenas nas situações elencadas no art. 78 da LODF³ poderá o c. **TCDF** apreciar a contabilidade de leis e atos locais com a Constituição Federal e Lei Orgânica.

³ “Art. 78. O controle externo, a cargo da Câmara Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao qual compete:

I - apreciar as contas anuais do Governador, fazer sobre elas relatórios analítico e emitir parecer prévio no prazo de sessenta dias, contados do seu recebimento da Câmara Legislativa.

II - julgar as contas:

a) dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta e indireta ou que estejam sob sua responsabilidade, incluídos os das fundações e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público do Distrito Federal, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

b) dos dirigentes ou liquidantes de empresas incorporadas, extintas, liquidadas ou sob intervenção ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou definitivamente, o patrimônio do Distrito Federal ou de outra entidade da administração indireta.

c) daqueles que assumam obrigações de natureza pecuniária em nome do Distrito Federal ou de entidade da administração indireta;

d) dos dirigentes de entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições, subvenções, auxílios e afins, até o limite do patrimônio transferido.

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - avaliar a execução das metas previstas no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual;

V - realizar, por iniciativa própria, da Câmara Legislativa ou de alguma de suas comissões técnicas ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Executivo e Legislativo do Distrito Federal:

a) da estimativa, lançamento, arrecadação, recolhimento, parcelamento e renúncia de receitas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

29. Portanto apenas em casos **concretos** poderá o c. **TCDF** apreciar a constitucionalidade de determinada lei/ato normativo, **uma vez que o controle concentrado e abstrato de norma em tese está sob o monopólio do Poder Judiciário**, nos termos previstos na Constituição Federal de 1988 e nas Leis federais nºs 9.868/1999 e 9.882/1999.

30. Exemplificativamente, **suponha-se** que a CLDF tenha, por iniciativa própria, criado nova modalidade de dispensa de licitação **não contemplada** no art. 24 da Lei nº 8.666/1993 e que determinado Administrador Regional a tenha utilizado para dar supedâneo a uma contratação direta. Nessa hipotética situação, o c. **TCDF** poderia, ao examinar as contas anuais da citada Administração (art. 78, II, **a**, da LODF), apreciar a compatibilidade da referida Lei com a Carta Magna, chegando fatalmente à conclusão de que houve vício na sua elaboração, porquanto a competência para legislar a respeito de normas gerais de licitação é da União (art. 22, XXVII, da CF/1988).

31. Como cediço, os atos emanados do Poder Público devem, **sempre**, pautar-se pela obediência à Constituição Federal, às respectivas Constituições Estaduais e à LODF, não podendo destoar dos preceitos trazidos pela Lei Maior. Por essa razão, o c. **TCDF**, por meio do exercício do seu **controle externo constitucionalmente assegurado**, poderá recusar aplicação de determinada lei por entender existir vício que a macule definitivamente, sem prejuízo de que a **questão** seja posteriormente examinada pelo Poder Judiciário.

32. Assim, esta c. **Corte de Contas, no exercício de suas atribuições**, pode determinar à Administração Pública que não aplique determinada lei ou ato normativo por julgá-lo incompatível, **formal ou materialmente**, com a LODF.

b) dos incentivos, transações, remissões e anistias fiscais, isenções, subsídios, benefícios e afins, de natureza financeira, tributária, creditícia e outras concedidas pelo Distrito Federal;

c) das despesas de investimento e custeio, inclusive á conta de fundo especial, de natureza contábil ou financeira;

d) das concessões, cessões, doações, permissões e contratos de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, e das subvenções sociais ou econômicas, dos auxílios, contribuições e doações.

e) de outros atos e procedimentos de que resultem variações patrimoniais;

VI - fiscalizar as aplicações do Poder Público em empresas de cujo capital social o Distrito Federal participe de forma direta ou indireta, nos termos do respectivo ato constitutivo;

VII - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados ao Distrito Federal ou pelo Distrito Federal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;

VIII - prestar as informações solicitadas pela Câmara Legislativa ou por qualquer de suas comissões técnicas ou de inquérito sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

IX - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, a qual estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

X - assinar prazo que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, verificada a ilegalidade;

XI - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara Legislativa;

XII - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;

XIV - apreciar e apurar denúncias sobre irregularidades e ilegalidades dos atos sujeitos a seu controle."



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

33. Importante destacar que o próprio **Pretório Excelso**, após a nova ordem constitucional inaugurada com a Constituição Federal de 1988, já teve a oportunidade de salientar que os Poderes Executivo e Legislativo, por suas chefias, podem determinar aos seus órgãos que deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos com força de lei considerados por eles como inconstitucionais⁴. Do mesmo modo, o c. **Superior Tribunal de Justiça** já salientou que o Poder Executivo pode negar a execução de lei que contrarie o disposto na Carta Magna. A propósito, a ementa do julgado:

“LEI INCONSTITUCIONAL - PODER EXECUTIVO - NEGATIVA DE EFICACIA. O PODER EXECUTIVO DEVE NEGAR EXECUÇÃO A ATO NORMATIVO QUE LHE PAREÇA INCONSTITUCIONAL.”

(REsp nº 23.121/GO, **Primeira Turma**, Rel. Min. **Humberto Gomes de Barros**, DJ de 8/11/1993).

34. Do citado julgado trago os seguintes trechos do Voto proferido pelo em. Ministro-Relator:

“Tenho comigo a convicção de que é lícito ao Executivo negar execução a lei que, a seu ver, não se coaduna com o sistema constitucional.

Com efeito, o ordenamento jurídico tem como ápice a Constituição Federal.

Qualquer preceito, de qualquer origem hierárquica há que se ajustar ao sistema constitucional.

Lei inconstitucional é nula. Não pode obrigar.

Diante de tal ato legislativo em que percebe ilegalidade, a Administração coloca-se na alternativa:

a) Executa a lei, desprezando a Constituição;

b) homenageia a Constituição, desconhecendo o preceito legal.

Parece-me que esta última opção é a correta.”

35. Assim, com mais razão se mostra possível a apreciação da compatibilidade de lei/ato normativo com a Constituição Federal ou local pelos cc. **Tribunais de Contas**, no exercício de suas atribuições constitucionais, porquanto embasado pelo c. **Tribunal Supremo**.

36. Ultrapassado esse ponto, que trata da aplicação do enunciado sumular nº 347 até que haja decisão definitiva no âmbito do **Pretório Excelso**, **perfeitamente possível** aos olhos do **Parquet** especializado, destaco o seguinte.

37. O c. **Plenário** do e. **TCDF**, em diversas oportunidades, já reconheceu a possibilidade de o e. **Tribunal apreciar a compatibilidade material e formal das leis distritais**, tendo como parâmetro a LODF e, em seguida, comunicar o Governador e a CLDF a respeito de sua r. Decisão. A esse respeito cito as rr. Decisões nºs 6.308/2001⁵ e 2.899/2012⁶.

⁴ ADI nº 221 MC/DF, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Moreira Alves**, DJ de 22/10/1993.

⁵ “O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, decidiu: a) considerar que a Lei Distrital n.º 1.800/97, e, via de consequência, seu regulamento (Decreto n.º 19.291/98), não se mostram compatíveis com o disposto no artigo 203, § 3º, da LODF, c/c os arts. 194, parágrafo único, incisos II e V, e 195, inciso II, §§ 2º, in fine, e 5º, da Constituição Federal; b) dar ciência desta deliberação ao Senhor Governador e ao Presidente da Câmara Legislativa do Distrito ML



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

38. Vale dizer, uma vez submetido ao seu conhecimento norma que possua vício formal ou material que a torne incompatível com a LODF, o c. **TCDF** deve, após apreciar efetivamente a existência da incompatibilidade, comunicar as autoridades competentes para que adotem as medidas pertinentes.

39. Parece-me que esse entendimento é o que **mais se coaduna** com a atual ordem constitucional. Ou seja, mesmo que seja submetido abstratamente ao c. **TCDF** a apreciação de norma que possua vício formal ou material em face da Constituição Federal ou da LODF, **não me parece** que seja vedada a autuação de processo para sua apreciação. O que indubitavelmente não poderá ocorrer é o c. **Plenário** declarar **in abstracto** a inconstitucionalidade de lei em tese e afastá-la do mundo jurídico, uma vez que a competência para o exercício desse tipo de controle está restrita ao âmbito do Poder Judiciário.

40. Desse modo, no entendimento do **Parquet** especializado, após a apreciação da norma pelo c. **Plenário**, deverá ser dada ciência às autoridades competentes de que este e. **Tribunal** poderá negar validade a possíveis atos praticados em decorrência da aplicação do normativo apreciado.

41. Logo, praticado, **in casu**, atos sujeitos à fiscalização do c. **TCDF** supedaneados por lei inconstitucional, poderá o e. **Plenário** reconhecer a incompatibilidade formal ou material da norma, a fim de dar fiel cumprimento ao disposto no art. 78 da LODF e exercer efetivamente o controle externo a que lhe compete como órgão auxiliar do Poder Legislativo local.

42. **Ex positis**, este **Parquet** especializado possui entendimento **congruente** com o esposado pela percuciente Unidade Técnica quanto ao necessário **provimento** do recurso Ministerial de fls. 76/91.

É o parecer.

Brasília, 9 de julho de 2014.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador

Federal, aduzindo que esta Corte poderá negar validade aos atos de gestão praticados com esteio na referida lei; c) autorizar à 4ª Inspeção de Controle Externo a analisar, caso a caso, as concessões de cujo fundamento legal conste a complementação de aposentadoria deferida com supedâneo na lei impugnada. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à presente ata, o Relatório/Voto do Relator.”

⁶ “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da Representação Conjunta nº 06/2010-CF, do Ministério Público de Contas do Distrito Federal; II – **com fulcro na Súmula-STF nº 347, considerar que o artigo 41 da Lei distrital nº 4.356/2009, não guarda conformidade com o artigo 84, inciso IV, da Lei Orgânica do Distrito Federal, caracterizando vício de iniciativa, além da ausência de pertinência temática e invasão de matéria reservada à lei complementar, nos termos do artigo 169 da Constituição Federal;** III – dar conhecimento desta decisão aos Chefes dos Poderes Legislativo e Executivo do Distrito Federal, alertando-os de que este Tribunal poderá negar validade a possíveis atos praticados em decorrência da aplicação do artigo 41 da Lei nº 4356/2009; IV – autorizar o arquivamento dos autos, sem prejuízo de futuras averiguações.”