

DENISE VARGAS

Mestre em Direito Constitucional (IDP).

Especialista em Direito Constitucional, Processual e Penal (UNISUL).

Professora de Direito Constitucional, Administrativo e Lei Orgânica do DF.

Foi Assessora Jurídica da Câmara Legislativa, Assessora Parlamentar e exerce a função de Secretária da

Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Legislativa.

Advogada em Brasília. Tem livros jurídicos publicados pela editoras Saraiva e Revista dos Tribunais.

COLABORAÇÃO DE DAVI LUQUEIZ SALLES

Servidor concursado da Câmara Legislativa.

Especialista em Processo Legislativo pelo CEFOR.

COMENTÁRIOS AO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

- Regimento atualizado até a Resolução 285/2017
- Texto da Lei complementar 13/96
- Texto do Código de Ética e Decoro Parlamentar
- Remissões aos principais artigos da Lei Orgânica
- Remissões a temas de Direito Constitucional
- Remissões ao Código de Ética e Decoro
- Capítulo prévio de noções de Poder Legislativo na CF
- Capítulo de noções de Legislativo Distrital na LODF
- Material de apoio com questões de fluxogramas no *site* (www.denisevargas.com.br)

Brasília, julho de 2017

Todos os direitos reservados para Denise Vargas Assessoria e Consultoria. Vedada a reprodução total ou parcial sem autorização.

Documento normalizado pelo sistema da UFBA.

V297c Vargas, Denise Soares.

Comentários ao Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF / Denise Soares Vargas. Brasília: Denise Vargas Assessoria e Consultoria, 2017. 350. P.

ISBN: 978-85-93990-00-7

1. Poder Legislativo, Distrito Federal (Brasil). 2. Processo Legislativo, Distrito Federal (Brasil).

CDU: 342.532(817.4) (094.4)

Capa e diagramação: Ana Kléa Moraes
Revisão de conteúdo: Davi Luqueiz Salles
www.denisevargas.com.br

Agradecimentos:

A Deus, pelas oportunidades que me tem concedido diariamente, iluminando meus passos e acolhendo-me em sua benevolência infinita.

Aos meus queridos alunos: fonte de inspiração e estímulo.

Aos colegas que me apoiam e confiam no meu trabalho quer como professora, advogada ou assessora, em especial aos colaboradores.

A todos os cursos que abriram suas portas para que eu lecionasse: IMP, CERS, Gran Cursos, CP Iuris, Estúdio Aulas, Instituto Processus.

A todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a conclusão desse livro e o seu permanente aprimoramento, com críticas e sugestões sempre bem-vindas.

Sumário

PARTE 1	8
NOÇÕES INTRODUTÓRIAS AO ESTUDO DO REGIMENTO INTERNO.....	8
1. Noções sobre o DF e sua Lei de Organização.....	9
2. O DF no constitucionalismo brasileiro	11
3. Eleições para Governador e Deputados após a CF/1988	12
4. O Distrito Federal na CF/1988	12
5 Noções sobre Poder Legislativo.....	16
5.1 Origem do Poder Legislativo	16
5.2 Composição e funções.....	17
5.3 Ciclos de Trabalhos Legislativos no Congresso Nacional.....	19
5.4 Ciclos de Trabalhos Legislativos na CLDF.....	21
5.5 Garantias Parlamentares – art. 53 da CF c/c 61 da LODF	23
5.1.1 Inviolabilidade ou imunidade material	23
5.1.2 Imunidade formal prisional.....	26
5.1.3 Imunidade formal processual.....	26
5.1.4 Foro por prerrogativa de função	27
6 - Processo Legislativo Federal em cotejo com o distrital	29
6.1 Noções	29
6.2 Fases do processo legislativo.....	30
6.2.1 Fase inicial.....	30
6.2.2 Fase constitutiva	32
6.2.3 Fase complementar	32
6.3 Leis Ordinárias	33
6.4 Leis complementares.....	35
6.4.1 Espécies de lei complementar	35
6.4.2 Definição de Lei Complementar	37
6.4.3 Nível hierárquico e âmbito material	38
6.4.4 Processo legislativo da lei complementar.....	40
6.4.5 Medidas provisórias e leis delegadas em cotejo com a lei complementar	41
6.4.6 Lei complementar nacional e lei complementar federal	42
6.4.7 A lei complementar no ordenamento jurídico brasileiro	43
6.4.8 Âmbito material da lei complementar	44
6.4.9 Inconstitucionalidade de leis ordinárias que versem sobre matéria de lei complementar	45
6.4.10 Recepção de leis ordinárias com status de lei complementar	46
6.4.11 Conclusão acerca das leis complementares	47
6.5 Medidas Provisórias – art. 62	47
6.5.1 Conceito e antecedentes.....	47
6.5.2 Natureza	48
6.5.3 Pressupostos.....	49
6.5.4 Prazo	51
6.5.5 Sobrestamento da pauta de deliberações	51
6.5.6 Matérias insuscetíveis de regulação por medida provisória	52
6.5.7 Medidas provisórias pelos Estados	53
6.6 Processo legislativo dos decretos legislativos e resoluções	53
6.7 Processo legislativo das leis delegadas – art. 68 da CF.....	54
6.7.1 Noções	54

6.7.2 Procedimento das leis delegadas	54
6.7.3 Considerações finais sobre a lei delegada	55
7 Comissões Parlamentares de Inquérito	55
7.1 Noções	55
7.2 Natureza do inquérito parlamentar	56
7.3 Criação de CPI.....	56
7.4 Objeto de CPI	57
7.5 Prazo de duração de CPI.....	57
7.6 Poderes de CPI.....	57
8. PRAZOS NO REGIMENTO INTERNO DA CLDF	59
PARTE 2.....	60
COMENTÁRIOS AO REGIMENTO INTERNO DA CLDF	60
TÍTULO I	63
DO FUNCIONAMENTO	63
TÍTULO II.....	77
DOS DEPUTADOS DISTRITAIS.....	77
TÍTULO III	105
DOS ÓRGÃOS DA CÂMARA LEGISLATIVA	105
TÍTULO IV	189
DAS SESSÕES DA CÂMARA	189
TÍTULO V.....	212
DAS PROPOSIÇÕES	212
TÍTULO VI	238
DA APRECIÇÃO DAS PROPOSIÇÕES	238
TÍTULO VII.....	282
DAS DISPOSIÇÕES ESPECIAIS	282
TÍTULO VIII	294
DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL.....	294
TÍTULO IX	299
DA ADMINISTRAÇÃO E DA ECONOMIA INTERNA.....	299
TÍTULO X.....	304
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	304
TÍTULO XI	308
DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS	308
PARTE 3	311
CÓDIGO DE ÉTICA E	311
DECORO PARLAMENTAR APLICÁVEL AOS	311
DEPUTADOS DISTRITAIS	311
PARTE 4	318
LEI COMPLEMENTAR	318
DISTRITAL Nº 13/96.....	318

ABREVIATURAS PRINCIPAIS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
CEOF – Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
CF – Constituição Federal de 1988
CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
DCL - Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal
DF – Distrito Federal
EC - Emenda Constitucional
ELO - Emenda à Lei Orgânica
LC - Lei Complementar
LO - Lei Ordinária
LODF – Lei Orgânica do Distrito Federal
MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
PDL – Projeto de Decreto Legislativo
PELO – Proposta de Emenda à Lei Orgânica
PL – Projeto de Lei
PLC – Projeto de Lei Complementar
PGCLDF – Procuradoria-Geral da Câmara Legislativa do Distrito Federal
PGDF – Procuradoria-Geral do Distrito Federal
RICLDF - Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ - Superior Tribunal de Justiça
TCDF – Tribunal de Contas do Distrito Federal
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TRE - Tribunal Regional Eleitoral
TRF - Tribunal Regional Federal

APRESENTAÇÃO

Caros leitores, recomendo que o estudo deste Regimento Interno comece por aqui, onde faremos algumas indicações de como estudá-lo.

O Regimento Interno, geralmente, é um diploma normativo que interessa apenas aos profissionais técnicos que lidam com processo legislativo dentro da Casa onde exercem suas atribuições ou para aqueles que queiram prestar concursos públicos ou exercitar seu direito de petição dentro do órgão.

Ele acaba por criar regras de organização e funcionamento das matérias de competência político-administrativa da Casa.

Muitos de seus dispositivos são reproduções de normas da Constituição Federal ou da Lei Orgânica, outros são normas específicas que regulamentam tais diplomas legais. Outros, ainda, se encontram em divergência com tais diplomas constitucionais, o que demanda um estudo interdisciplinar para sanar aparentes antinomias (contradições legislativas).

A finalidade desta obra é apenas criar algumas explicações mais didáticas, sem adentrar no mérito de temas mais densos que sejam alvo de disciplinas mais teóricas, como Direito Constitucional e Administrativo. No entanto, antes de adentrarmos aos comentários regimentais, fizemos um capítulo introdutório com noções de Poder Legislativo à luz da CF e da Lei Orgânica, para facilitar a compreensão das regras regimentais.

Quanto aos dispositivos do Regimento Interno, para ser um objeto de manuseio prático, fizemos os comentários aos dispositivos menos óbvios e, muitas vezes, citamos dispositivos da Lei Orgânica ou da CF que guardem conexão com os temas regimentais, para o fim de evitar que o leitor precise se socorrer sempre de vários textos legais.

Aqueles que queiram utilizá-lo na prática legislativa, trata-se obra útil básica, sem olvidar que a prática costuma, em muito distorcer as regras regimentais, que deveriam ser seguidas.

Já, para os que vão prestar concurso público para a Câmara Legislativa é uma obra necessária, exigindo atenção, principalmente para os que ainda não estão acostumados com a leitura de normas regimentais que são cobradas pelas bancas, geralmente, da forma como estão redigidas, não importando muito para os examinadores se a redação regimental é legal, constitucional ou não.

Alertamos que é sempre importante consultar o texto oficial de Resoluções publicadas pela Câmara Legislativa para o fim de se atualizar as normas regimentais, já que no Brasil as normas jurídicas são muito dinâmicas, sofrendo sucessivas alterações que obras como estas não conseguem acompanhar automaticamente.

Esperamos que o material seja útil para os leitores de ambas as finalidades: operadores do Processo Legislativo distrital e concursandos.

A Autora.

PARTE 1
NOÇÕES INTRODUTÓRIAS
AO ESTUDO DO
REGIMENTO INTERNO

1. Noções sobre o DF e sua Lei de Organização

Tendo em conta que, internamente, a Constituição é a lei suprema posta no vértice do ordenamento jurídico, cabe-nos, com base nesse diploma legal máximo, iniciar o esboço histórico sobre o Distrito Federal e suas principais leis.

Com efeito, o art. 1º da Constituição Federal de 1988 estatui que “a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal”.

Dentre outros princípios, esse dispositivo constitucional estabelece o princípio federativo, que organiza, especialmente, o poder político dentro do Estado brasileiro. É ele que fixa a forma de Estado pela qual o poder político é descentralizado entre União e unidades regionais autônomas (Estados, DF e Municípios).

A Federação surgiu no Brasil, provisoriamente, por meio do Decreto nº1, de 15 de novembro de 1889, tendo sido haurida à categoria de princípio constitucional com a edição da Constituição de 24/2/1891. O princípio federativo, pelo menos formalmente, foi adotado por todas as constituições brasileiras subsequentes.

O primeiro diploma constitucional a tratar do Distrito Federal foi a Constituição de 1891, por transformação do antigo município neutro, como se denota da leitura dos arts. 2º e 3º dessa Constituição:

Art. 2º *Cada uma das antigas Províncias formará um Estado e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte.*

Art. 3º *Fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura Capital federal.*

Parágrafo único – Efetuada a mudança da Capital, o atual Distrito Federal passará a constituir um Estado.

Na Constituição vigente, o Distrito Federal nem é Estado nem é Município, embora possua as competências de Município e parcela das competências de Estado. Logo, o DF é ente político ou federativo especial.

Na atual Carta Magna nacional, o art. 18 assim dispõe: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Logo, são entes federados a União, os Estados, os Municípios e o DF, todos autônomos entre si.

Essa autonomia do Distrito Federal foi haurida a partir, principalmente, do *caput* do art. 32 da CF, que permite ao DF organizar-se por sua lei orgânica própria, nos seguintes termos: “O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição”.

Desses dispositivos constitucionais, conclui-se que o Distrito Federal, no ordenamento constitucional em vigor, é um ente federado especial. É entidade político-administrativa dotada de autonomia para reger-se por sua Lei Orgânica (art. 32 da CF).

A Lei Orgânica do DF é a lei distrital máxima, com equivalência de constituição estadual, criada pela Câmara Legislativa, para regular a vida jurídico-administrativa e político-institucional do Distrito Federal como entidade integrante da Federação brasileira.

Tendo em vista que os Estados-membros utilizam-se, na sua organização político-administrativa, de suas Constituições estaduais, grassou controvérsia na doutrina nacional acerca da natureza da Lei Orgânica do DF. Alguns defenderam a sua natureza de lei orgânica equivalente à municipal, outros, a seu turno, defenderam a sua natureza de lei constitucional equivalente à Constituição de Estado-membro.

O STF, no julgamento da ADI 980, já se manifestou sobre o tema, dizendo que a Lei Orgânica do DF tem natureza de lei constitucional: “A Lei Orgânica tem força e autoridade equivalentes a um verdadeiro estatuto constitucional, podendo ser equiparada às Constituições promulgadas pelos Estados-Membros”¹.

Essa natureza constitucional fica mais explícita em outro precedente do STF:

A Lei Orgânica do Distrito Federal constitui instrumento normativo primário destinado a regular, de modo subordinante – e com inegável primazia sobre o ordenamento positivo distrital – a vida jurídico-administrativa e político-institucional dessa entidade integrante da Federação brasileira.

Esse ato representa, dentro do sistema de direito positivo, o momento inaugural e fundante da ordem jurídica vigente no âmbito do Distrito Federal. Em uma palavra: a Lei Orgânica equivale, em força, autoridade e eficácia jurídicas, a um verdadeiro estatuto constitucional, essencialmente equiparável às Constituições promulgadas pelos Estados-membros. (RTJ 156/777-778, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)²”

¹ADI nº 980 STF, Rel. Min. Menezes Direito. DJe-142 divulg. 31/7/2008 publ. 01/8/2008. Sobre o tema discorremos em nosso livro: Lei Orgânica do DF Comentada. 4. ed. Brasília: Ed. Obcursos, 2008.

²Informativo 394 do STF, publicado em 1º de julho de 2005.

Por conseguinte, inferimos que a Lei Orgânica do DF é a lei constitucional dessa unidade da federação.

Ela foi promulgada em 8 de junho de 1993 pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

2. O DF no constitucionalismo brasileiro

Na vigência da Constituição de 1824, não se falava sobre Distrito Federal, mas de um Município Neutro constituído pela cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, conforme o ato adicional de 12 de agosto de 1834.

A figura do “Distrito Federal” foi introduzida no Direito brasileiro com o advento da Constituição de 1891, que estabeleceu no seu art. 2º que o antigo Município Neutro constituiria o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto não efetuada a mudança da Capital Federal para o planalto central da República, em uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que seria oportunamente demarcada.

O parágrafo único do art. 3º da Constituição de 1891 determinava que o DF, com referida mudança da Capital, passaria a ser um Estado.

Na vigência da Constituição em foco, o Distrito Federal poderia eleger Deputados Federais e Senadores. Entretanto, não possuía capacidade auto-organizatória, o que levou alguns a denominarem-no de “quase-estado”.³

Com o advento da Constituição de 1934, a autonomia do DF não foi contemplada, eis que sua organização administrativa era assunto da competência da União, bem como sua divisão judiciária. Ademais, o Distrito Federal era administrado por um Prefeito, de nomeação do Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, e demissível *ad nutum*, cabendo as funções deliberativas a uma Câmara Municipal eletiva.

A Carta Política de 1937 centralizou o Distrito Federal ainda mais à Administração da União. Na Constituição seguinte, 1946, pôde-se eleger uma Câmara Municipal, mas seu Prefeito era nomeado pelo Presidente da República, *ad nutum*, após aprovação do Senado.

Em 1956, por força da Emenda nº 2, foi prevista a eleição do Prefeito e intervenção federal no DF. Entretanto, em 1960, a Emenda n. 3, subordinou eleições distritais à decisão do Congresso, que não ocorreu.

Com a Constituição de 1967/1969, o DF passou a ter Governador nomeado pelo Presidente da República após a aprovação do Senado, que era o órgão competente para criar leis sobre o serviço público, pessoal, orçamento e tributos do Distrito Federal.

A EC nº 25/1985 passa a permitir ao DF a eleição de três Senadores e oito Deputados Federais.

A autonomia do Distrito Federal, como entidade política, foi conquistada de fato e de direito apenas com o advento da Constituição Federal de 1998, que lhe permitiu a auto-organização, parcial, mediante a criação de um Poder Legislativo próprio – Câ-

³Rui Barbosa *apud* FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 70.

mara Legislativa – e eleição de seu próprio Governador. O art. 16 do ADCT dispôs que, até que se efetivasse a eleição dos deputados distritais e do Governador, caberia ao Presidente da República, com a aprovação do Senado Federal, indicar o Governador e o Vice-Governador do Distrito Federal, e, até que a instalação da Câmara Legislativa se ultimasse, a legislação de interesse distrital seria criada pelo Senado.

O Governador do Distrito Federal e os Deputados Distritais só foram eleitos em 1990 e tomaram posse com base na Resolução nº 49/1990 do Senado Federal.

3. Eleições para Governador e Deputados após a CF/1988

A posse dos primeiros deputados distritais eleitos e do primeiro Governador eleito no DF, após a CF /1988, se deu com base na Resolução 49/1990 do Senado Federal.

A instalação da Câmara Legislativa do Distrito Federal deu-se com a posse dos Deputados Distritais eleitos a 3 de outubro de 1990, perante a Mesa do Senado Federal, em sessão preparatória realizada no dia 1º de janeiro de 1991, às dez horas.

O Governador e o Vice-Governador do Distrito Federal, eleitos a 3 de outubro de 1990, tomaram posse no dia 1º de janeiro de 1991, às dezesseis horas, perante a Câmara Legislativa do Distrito Federal.

A Câmara Legislativa elaborou a Lei Orgânica, tendo-a promulgado em 8 de junho de 1993. A promulgação da Lei Orgânica do DF representa, dentro do sistema positivo, o momento inaugural da ordem jurídica vigente no âmbito do Distrito Federal⁴.

A Lei Orgânica prevê, em vários dispositivos, que determinada matéria seja regulada pelo Regimento Interno da Câmara Legislativa que é uma lei, criada pela Câmara Legislativa, para estabelecer regras que regulem a atividade parlamentar, o funcionamento dos órgãos legislativos e as principais funções legislativas dentro da Casa.

Assim, o **Regimento Interno** é um diploma legal criado para estabelecer regras sobre o funcionamento dos órgãos das CLDF e de suas atividades principais.

4. O Distrito Federal na CF/1988

O Distrito Federal, na vigência da atual Constituição, é um ente federado especial. É ente político-administrativo dotado de autonomia parcialmente tutelada pela União e integrante da federação brasileira⁵.

Com efeito, possui uma autonomia para reger-se por sua Lei Orgânica (art. 32 da CF), bem como competências outorgadas pela Constituição em matéria local e regional. Entretanto, o Judiciário, o Ministério Público, bem como os órgãos de se-

⁴ADI 980 STF, Rel. Min. Celso de Mello.

⁵BULOS, op. cit., p. 748.

gurança pública são organizados e mantidos pela União⁶.

Por influência do direito norte-americano, o constitucionalismo brasileiro criou a figura do Distrito Federal na vigência da Constituição de 1891 por transformação dos antigos municípios neutros, como se denota da leitura dos arts. 2º e 3º dessa Constituição:

Art 2º Cada uma das antigas Províncias formará um Estado e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte.

Art 3º Fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se-á a futura Capital federal.

Parágrafo único. Efetuada a mudança da Capital, o atual Distrito Federal pas-sará a constituir um Estado.

Na vigência da atual Constituição, nem é Estado nem é Município, embora pos-sua as competências de Município e parcela das competências de Estado. Atualmen-te, o Distrito Federal não é a capital federal, como tradicionalmente se fixava nas constituições republicanas. A Capital Federal é Brasília, conforme nos explica José Afonso da Silva:

A Constituição de 1969, como as anteriores, declarava: “O Distrito Federal é a capital da União”. Esse modo de dizer não era correto, porque o Distrito Federal é só uma entidade territorial. A cidade que nele se situa, antes Rio de Janeiro e agora Brasília, é que é a Capital. Foi por assim entender que, no nosso Projeto de Constituição apresentado à Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, propusemos o seguinte dispositivo: “Brasília, sede do Gover-no Federal, é a Capital Federal”...] A proposta foi acolhida pela Constituição de 1988.

Atualmente, José Afonso da Silva entende que a natureza jurídica do DF é de unidade federada com autonomia parcelada e não mais “entidade territorial”, como mesmo declara⁷.

Brasília e Distrito Federal são noções correlatas, porém inconfundíveis. Tanto que o constituinte de 1988 inovou ao dizer que Brasília, e não o Distrito Federal, é a Capital da República. Deveras, a Capital da União – Brasília – situa-se dentro do ente federativo Distrito Federal, que, por sua vez, não pode ser dividido em Municípios⁸.

⁶VARGAS, Denise. *Lei Orgânica do Distrito Federal Comentada*. 5. ed. Brasília: Gran Cursos, 2010, p. 17-20.

⁷SILVA, J., op. cit., p. 319. Nessa mesma página, há posicionamentos contraditórios, ao nosso sentir, eis que ele afirma em um ponto que o DF não se confunde com a Capital Federal (Brasília), mas adiante ele diz: “A natureza jurídica do Distrito Federal que nisso se confunde com a Capital Federal, é controvertida”. Aliás, a ESAF, em concurso público, teve oportunidade de considerar verdadeiro item de prova que dizia reproduzia essa assertiva paradoxal do autor

⁸BULOS, op. cit., p. 748

O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios,⁹ reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição. Essa é a dicção do art. 32, *caput*, da CF.

O Distrito Federal, utilizando-se dessa competência organizatória, criou e promulgou, em 1993, por sua Câmara Legislativa, a Lei Orgânica do DF.

Trata-se de uma lei constitucional extensa, prolixa, com muitos dispositivos. A Constituição Federal atribui ao DF, expressamente, as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios e, implicitamente, as competências materiais estaduais e municipais (art. 32, § 1º, CF). Tendo em conta que o Judiciário no Distrito Federal é organizado e mantido pela União (art. 21, XIII, CF), a Lei Orgânica do DF estatui em seu art. 53 que: “são Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo”.

Ora, o Judiciário no Distrito Federal não é só organizado e mantido pela União, mas também a legislação sobre o tema é da competência privativa da União (art. 22, XVII, CF). Dessa forma, não há como afirmar que o DF seja titular de poder judiciário. Não o é. Essa conclusão não significa que ele seja desprovido de atividade jurisdicional. Com efeito, o Judiciário no DF é exercitado por servidores e magistrados da União que integram os juízos e Tribunais de Justiça do Distrito Federal¹⁰.

Nesse mesmo prisma, está o Ministério Público do Distrito Federal. Em verdade, ele não é do DF, mas órgão da União que atua no DF. Assim, o Ministério Público do

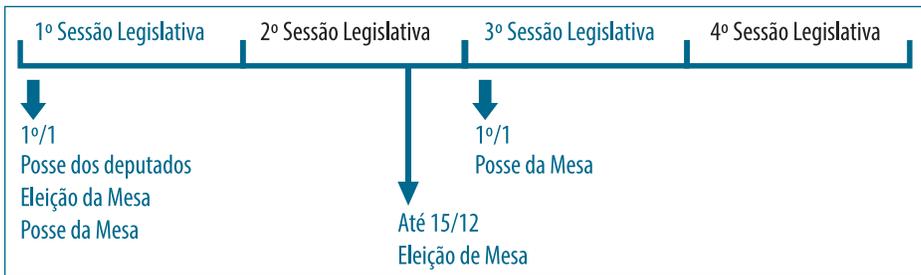
⁹Questão interessante, tratada por nós no livro de Lei Orgânica do DF Comentada, é quanto a uma lei distrital que permitia a divisão das Super Quadras do Plano Piloto em prefeituras. A referida Lei foi declarada inconstitucional pelo STF, nos seguintes termos: “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Distrital nº1.713, de 3 de setembro de 1.997. Quadras residenciais do plano piloto da Asa Norte e da Asa Sul. Administração por prefeituras ou associações de moradores. Taxa de manutenção e conservação. Subdivisão do Distrito Federal. Fixação de obstáculos que dificultem o trânsito de veículos e pessoas. Bem de uso comum. Tombamento. Competência do Poder Executivo para estabelecer as restrições do direito de propriedade. Violação do disposto nos arts. 2º, 32 e 37, XXI, da Constituição do Brasil. 1. A Lei nº 1.713 autoriza a divisão do Distrito Federal em unidades relativamente autônomas, em afronta ao texto da Constituição do Brasil - art. 32 - que proíbe a subdivisão do Distrito Federal em Municípios. 2. Afronta a Constituição do Brasil o preceito que permite que os serviços públicos sejam prestados por particulares, independentemente de licitação [art. 37, XXI, da CF/88]. 3. Ninguém é obrigado a associar-se em “condomínios” não regularmente instituídos. 4. O art. 4º da lei possibilita a fixação de obstáculos a fim de dificultar a entrada e saída de veículos nos limites externos das quadras ou conjuntos. Violação do direito à circulação, que é a manifestação mais característica do direito de locomoção. A Administração não poderá impedir o trânsito de pessoas no que toca aos bens de uso comum. 5. O tombamento é constituído mediante ato do Poder Executivo que estabelece o alcance da limitação ao direito de propriedade. Incompetência do Poder Legislativo no que toca a essas restrições, pena de violação ao disposto no art. 2º da Constituição do Brasil. 6. É incabível a delegação da execução de determinados serviços públicos às “Prefeituras” das quadras, bem como a instituição de taxas remuneratórias, na medida em que essas “Prefeituras” não detêm capacidade tributária. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.713/1997 do Distrito Federal.

¹⁰Em sentido contrário, dizendo que o fato de a União organizar e manter o Judiciário local não significa dizer que o DF se encontra destituído de sua própria justiça.

Comentário - Arts. 10 e 11

A eleição dos membros da Mesa Diretora para o **primeiro biênio** ocorrerá no dia 1º de janeiro do primeiro ano da legislatura, em sessão preparatória, com início às 15 horas, sob a direção da Mesa que conduziu a posse dos eleitos.

Já a eleição de tais membros para o **segundo biênio** da legislatura será realizada até o último dia útil da primeira quinzena de dezembro da segunda sessão legislativa, ou seja, ocorrerá, no máximo, até o dia 15/12, sob a direção da Mesa que ainda está em exercício.



Em ambas as eleições, aberta a sessão, será verificado o quórum mínimo de deliberação. É verificado se está presente ao menos a maioria absoluta da CLDF, ou seja, o número inteiro superior à metade dos membros da CLDF. Se a CLDF tem 24 deputados distritais, o número posterior à metade de todos eles, é 13.

Se não estiverem, no mínimo, 13 deputados presentes, a sessão será suspensa por meia hora, após o que será novamente feita a verificação do quórum. Caso ele não seja alcançado será feita uma nova suspensão de mais meia hora.

Presente a maioria absoluta, a sessão será declarada aberta para a eleição da Mesa Diretora, sendo que a partir de então, abre-se o prazo de sessenta minutos para que seja realizado o registro das candidaturas.

Encerrado o processo de registro das candidaturas, a sessão poderá ser suspensa por até trinta minutos para a confecção da cédula de votação nos referidos candidatos.

Elaboradas as cédulas, a sessão é retomada, caso tenha sido suspensa, passando-se para o processo de votações ostensivas para cada um dos cargos da Mesa Diretora, começando, pela ordem hierárquica e sucessiva: Presidente, Vice, Primeiro-Secretário, Segundo-Secretário e Terceiro-Secretário.

Será considerado eleito o candidato mais votado. No caso de empate, serão

adotados, na seguinte ordem, os **critérios de desempate**:

- 1º aquele que tiver o maior número de legislaturas;
- 2º aquele que pertencer a partido com o maior número de deputados na Casa, ou seja, a maior bancada;
- 3º aquele que tiver obtido o maior número de votos na última eleição;
- 4º aquele que for o mais idoso.

No caso da eleição ter ocorrido no primeiro biênio, no dia 1º/1 do primeiro ano do mandato, proclamado eleito o novo Presidente, quem estiver dirigindo a sessão o convidará para assumir a presidência dos trabalhos para a eleição dos demais cargos. Proclamados os resultados dos demais, os membros da Mesa Diretora serão empossados nos respectivos cargos.

No caso de a eleição ter ocorrido para os mandatos do segundo biênio, a posse dos eleitos só ocorrerá em 1º de janeiro do terceiro ano da legislatura, conforme gráfico acima descrito.

Pelas regras acima expostas, verifica-se que não há a formação de chapas para as eleições da Mesa Diretora. Cada candidato se inscreve, individualmente. E há várias eleições, pois far-se-á um escrutínio para o cargo de Presidente, outro para o Vice e assim subsequentemente.

 **Atenção!** Embora o artigo regimental em comento não verse sobre vacância dos cargos da Mesa Diretora, o art. 49 o faz. Mas por questão de didática, informamos que declarado vago qualquer cargo da Mesa Diretora, nos moldes do art. 49 deste Regimento, será ele preenchido mediante eleição, no máximo, em até sete dias, observadas as formalidades regimentais, salvo se faltarem menos de três meses para o término do mandato da mesa, ou, no caso de vacância de cargo de Secretário da Mesa Diretora, que será preenchido pelo respectivo suplente.

TÍTULO II

DOS DEPUTADOS DISTRITAIS

CAPÍTULO I

DOS DIREITOS, PRERROGATIVAS E VEDAÇÕES

Art. 12. Os Deputados Distritais são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

Comentário - Art. 12, caput

Os parlamentares, para atuarem com liberdade e independência, cumprindo o mandato que lhes foi outorgado pelo povo, gozam de algumas garantias.

Aos deputados distritais, conforme preceitua o art. 32, § 3º, da CF, se-

rão aplicadas as mesmas regras de garantias parlamentares aplicáveis aos deputados estaduais, na forma do art. 27, § 1º, da CF, que por sua vez determina que a estes são aplicáveis as regras da Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas, nos moldes do aplicável, no que couber, aos membros do Congresso Nacional.

As principais garantias parlamentares estão assim resumidas:

- imunidade material
- imunidade formal prisional
- imunidade formal processual
- foro privilegiado

O do art. 12 do RICLDF versa sobre a imunidade material que tem fundamento no art. 53 c/c os arts. 32, § 3º, e 27, § 1º, todos da CF, e tem previsão quanto aos deputados distritais no art. 61 da LODF.

Na verdade, esse dispositivo em comento do RICLDF foi redigido com imperfeições técnicas. O art. 61, da LODF, que também versa sobre essa imunidade material, tem menos incorreções, pois assim determina: “Os Deputados Distritais são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (*Artigo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 48, de 2007*)”.

Com efeito, a imunidade material, também denominada de inviolabilidade, é a garantia parlamentar que não considera ilícita, civil e penalmente, a conduta do parlamentar que profere opiniões, palavras e votos no exercício da função⁸⁰.

Essa imunidade está vinculada aos atos exercidos na função ou em razão dela. Trata-se de imunidade que só aplicável para opiniões, palavras e votos proferidos no exercício da função, não importando se dentro da casa ou fora dela, desde que seja *in officio* ou *propter officium*. Entendemos que ela só é aplicável com a posse, diferentemente das outras imunidades que se iniciam antes mesmo desta data, a partir da diplomação.

A jurisprudência do TJDF e o próprio STF têm se direcionado, timidamente, para punir o abuso da imunidade parlamentar. Veja-se por exemplo, um julgado do TJDF, sobre o tema.

CIVIL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER/NÃO FAZER COM DANOS MORAIS. PUBLICAÇÃO DE FOTO COM CONTEÚDO OFENSIVO EM REDE SOCIAL POR PARLAMENTAR. OFENSA A CIDADÃO COMUM. TERCEIRO ALHEIO À DISCUSSÃO POLÍTICA. ABUSO DA IMUNIDADE MATERIAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO. MANI-

⁸⁰Há grande divergência quanto à natureza jurídica da imunidade material. Há quem a entenda como causa excludente do crime, da pena ou cláusula de incapacidade penal.