

Poder Judiciário da União  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

<b>Órgão</b>	Conselho Especial
<b>Processo N.</b>	DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0000243-11.2019.8.07.0000
<b>AUTOR(S)</b>	GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
<b>RÉU(S)</b>	PRESIDENTE DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
<b>Relator</b>	Desembargador JAIR SOARES
<b>Acórdão N°</b>	1250175

### EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Distrital 5.966/2017. Vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Poder Executivo.

1 - A inconstitucionalidade formal ocorre quando, no processo legislativo, há afronta direta às normas da Lei Orgânica do Distrito Federal.

2 - A Lei Distrital n. 5.966/17, de iniciativa parlamentar, ao promover alterações na estrutura e funcionamento da administração do Distrito Federal, instituir novas atribuições para o Detran-DF, criar gratuidade de serviço público e despesas para o erário, invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo, afrontando, assim, disposições da LODF.

3 - Ação julgada procedente.

### ACÓRDÃO

Acordam os Senhores Desembargadores do(a) Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, JAIR SOARES - Relator, MARIO MACHADO - 1º Vogal, CARMELITA BRASIL - 2º Vogal, CRUZ MACEDO - 3º Vogal, WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR - 4º Vogal, HUMBERTO ULHÔA - 5º Vogal, J. J. COSTA CARVALHO - 6º Vogal, SANDRA DE SANTIS - 7º Vogal, ANA MARIA AMARANTE - 8º Vogal, SÉRGIO ROCHA - 9º Vogal, CESAR LOYOLA - 10º Vogal, TEÓFILO CAETANO - 11º Vogal, NILSONI DE FREITAS CUSTODIO - 12º Vogal, JESUINO RISSATO - 13º Vogal, JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 14º Vogal, ALFEU MACHADO - 15º Vogal, SEBASTIÃO COELHO - 16º Vogal, LEILA ARLANCH - 17º Vogal, GETÚLIO MORAES OLIVEIRA - 18º Vogal e ROMEU GONZAGA NEIVA - 19º Vogal, sob a Presidência do Senhor Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA, em proferir a seguinte decisão: Julgar procedente. Decisão unânime., de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília (DF), 19 de Maio de 2020

**Desembargador JAIR SOARES**  
Relator

## RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal ajuizou ação direta de inconstitucionalidade, impugnando a Lei Distrital n. 5.966/17, que institui diretrizes para implantação da política pública do programa popular de formação, qualificação e habilitação profissional de condutores de veículos automotores do Distrito Federal.

Sustenta que a lei é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa – que, partindo de parlamentar, invade a competência privativa do chefe do poder executivo para criar novas atribuições para os servidores do DETRAN/DF.

A lei contém dispositivos que aumentaram, consideravelmente, as despesas para a Administração Pública.

Ofende, assim, os artigos 14, 53, *caput* e § 1º, 71, § 1º, inciso IV, e 100, incisos VI e X, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF.

Liminar deferida pelo Conselho Especial para suspender, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, a eficácia da Lei Distrital n. 5.966/17 (ID 12203688, p. 2/29).

Informações prestadas pela Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade (ID 12203695).

A Exma Sra. Procuradora-Geral do Distrito Federal opinou pela procedência da ação (ID 14277176). E a Procuradoria de Justiça do Distrito Federal e Territórios pugna pela improcedência do pedido (ID 14771485).

## VOTOS

### O Senhor Desembargador JAIR SOARES - Relator

A lei impugnada -- Lei Distrital n. 5.966/17 – institui diretrizes para implantação da política pública do programa popular de formação, qualificação e habilitação profissional de condutores de veículos automotores do Distrito Federal.

Teve a iniciativa de parlamentar - Deputado Chico Vigilante - e, vetada, o veto foi derrubado.

Confira-se:

“Art. 1º Fica instituído o Programa Popular de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores, cuja finalidade é possibilitar às pessoas de baixo poder aquisitivo, gratuitamente, a obtenção da primeira Carteira Nacional de Habilitação – CNH nas categorias A, B e AB e, na hipótese de nova classificação, às categorias C e D.

*Parágrafo único.* O Programa Popular de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores compreende a isenção do pagamento dos serviços e das taxas relativos a:

- I – exames de aptidão física e mental;
- II – avaliação psicológica;
- III – licença de aprendizagem de direção veicular;
- IV – custos de confecção da CNH;
- V – realização dos cursos teórico-técnicos e de prática de direção veicular.

Art. 2º Podem candidatar-se ao benefício proporcionado pelo programa de que trata esta Lei aqueles que se enquadrem em uma das seguintes situações:

- I – trabalhadores comprovadamente desempregados há mais de um ano, cuja renda familiar mensal seja igual ou inferior a três salários mínimos;
- II – beneficiários do Programa Bolsa Família, criado pela Lei federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004;

III – pessoas egressas e liberadas do sistema penitenciário, de acordo com os requisitos estabelecidos no regulamento desta Lei.

Art. 3º O candidato à obtenção do benefício da gratuidade previsto nesta Lei deve preencher os seguintes requisitos:

I – ser penalmente imputável;

II – ser alfabetizado;

III – possuir Cadastro de Pessoa Física – CPF;

IV – comprovar domicílio no Distrito Federal;

V – não estar judicialmente impedido de possuir a CNH.

Art. 4º Para a obtenção da primeira CNH ou para a classificação nas categorias C e D, o candidato deve submeter-se gratuitamente à realização de:

I – avaliação psicológica;

II – exame de aptidão física e mental;

III – exame escrito sobre a integralidade do conteúdo programático desenvolvido em curso de formação para condutores, na forma da lei;

IV – exame de direção veicular, realizado pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF, em veículo da categoria pretendida.

*Parágrafo único.* O candidato reprovado nos exames teórico-técnicos, de aptidão física e mental e na prática de direção veicular pode renová-los uma única vez, sem nenhum ônus.

Art. 5º Os cursos teórico-técnicos e de prática de direção veicular devem ser ministrados pelos Centros de Formação de Condutores ou por Escola Pública de Trânsito – EPT, criada por decreto específico, em conformidade com o art. 74 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB.

Art. 6º A concessão dos benefícios a que se refere esta Lei não exime o beneficiário da realização de todos os exames necessários e indispensáveis para a habilitação na categoria pretendida, devendo ser observadas as disposições do CTB.

Art. 7º O disposto nesta Lei não se aplica às pessoas que tenham cometido crimes na condução de veículo automotor previstos no CTB, com sentença penal condenatória transitada em julgado.

Art. 8º As despesas decorrentes da execução do programa ora instituído correm à conta de recursos consignados no orçamento do Distrito Federal, provenientes da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias contados da data de publicação.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.”

Como se observa, várias atribuições foram criadas, que deverão ser desempenhadas por servidores públicos, com despesas a serem cobertas com recursos públicos, conforme deixa expresso o art. 8º da lei.

E, nos arts. 1º e 4º, concede gratuidade às pessoas de baixo poder aquisitivo na obtenção da primeira carteira de habilitação nas categorias A e B ou na hipótese de nova classificação, nas categorias C e D.

Ou seja, concede gratuidade de serviço público, com despesas para o erário, em afronta aos arts. 71, § 1º, II e IV, e 100, incisos VI e X, da LODF.

Enfim, cria obrigação para órgãos do DF, com despesas que devem ser custeadas pelos cofres públicos.

Lei distrital, de iniciativa parlamentar, que imponha obrigações ao Detran-DF – autarquia do Distrito Federal - é inconstitucional, por usurpar a iniciativa do chefe do Poder Executivo para elaborar normas que estabeleçam atribuições aos órgãos pertencentes à estrutura administrativa do DF.

Na lição do eminente Ministro Gilmar Ferreira Mendes que “os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final” (*in* Curso de Direito Constitucional, ed. Saraiva, p. 1.061).

Iniciativa é a outorga conferida a autoridades ou órgãos para apresentar proposta de criação de projeto de lei. Se não observadas as regras de iniciativa reservada para se iniciar o processo legislativo, haverá usurpação da competência, e, conseqüentemente, inconstitucionalidade formal.

E observa Paulo Gustavo Gonet Branco: “em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa. Como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa” (*in* Curso de Direito Constitucional, ed. Saraiva, p. 916).

Conforme José Afonso da Silva, “a regra de reserva tem como fundamento pôr na dependência do titular da iniciativa a regulamentação dos interesses vinculados a certas matérias. Não se trata de adotar aqui a tendência que distingue as cláusulas constitucionais em diretórias e mandatoriais. Pois, a regra de reserva é imperativa no que tange a subordinar a formação da lei à vontade exclusiva do titular da iniciativa. Ora, essa vontade pode atuar em dois momentos: no da iniciativa e no da sanção. Faltando a sua incidência, o ato é nulo; mas se ela incidir com sanção, satisfeita estará a razão da norma de reserva” (*apud* Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Curso de Direito Constitucional, 7ª ed., p. 189).

Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre servidores públicos do Distrito Federal, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; e criação, estruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos e entidades da administração pública (LODF, art. 71, § 1º, incisos II e IV).

E ainda, é da competência privativa do Governador do Distrito Federal iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na LODF, e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal (LODF, art. 100, incisos VI e X).

Ocorreu vício de iniciativa, com ofensa ao princípio da iniciativa do processo legislativo.

Sobre o tema, julgados do e. Conselho Especial:

“(…) Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre a impossibilidade de terceirização do serviço de vistoria veicular, de incumbência dos órgãos e entidades de trânsito, porquanto compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que disponham sobre "criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Governo, Órgãos e entidades da administração pública." (LODF, art. 71, inciso IV). (Acórdão 1195076, 20190020029802ADI, Relatora Des: Carmelita Brasil, Conselho Especial, data de julgamento: 13/8/2019, publicado no DJE: 22/8/2019. Pág.: 49);

“(…) Nos termos dos artigos 53, caput, 71, § 1º, I e IV e 100, IV e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, os poderes Legislativo e Executivo do Distrito Federal são independentes e harmônicos entre si e compete privativamente ao Governador iniciativa das leis que disponham sobre servidores públicos do Distrito Federal, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria e criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Governo, Órgãos e entidades da administração pública.

3. A matéria veiculada no diploma legal objeto do presente controle abstrato de constitucionalidade relaciona-se diretamente à atividade administrativa do Chefe do Executivo do Distrito Federal, o qual é o único autorizado a dispor sobre normas que regulamentem e restrinjam a forma de contratação de pessoal (art. 71, § 1º, I, da LODF) - como a imposição de reserva de percentual de vagas para pessoas com deficiência participarem das campanhas

publicitárias do governo; sobre atribuições dos órgãos e entidades da administração pública (art. 71, § 1º, IV, da LODF) - tal qual do art. 134-A da lei questionada - e sua organização e funcionamento (art. 100, X, LODF) - como a reserva de vagas em contratos de prestação de serviço.”

(Acórdão n.996230, 20160020182127ADI, Relator Dês: Simone Lucindo Conselho Especial, Data de Julgamento: 07/02/2017, Publicado no DJE: 21/02/2017. Pág.: 403-407);

“(…) 2. O princípio constitucional da reserva de administração intenta limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo. Trata-se de princípio que prestigia a separação dos poderes, com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva. Daí porque são formalmente inconstitucionais as leis, de origem parlamentar, que dispõem sobre provimento de cargos públicos e sobre matéria afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública do DF, temas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 71, § 1º, inciso II, e do art. 100, incisos VI e X, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

3. A sanção pelo Chefe do Poder Executivo não importa em convalidação do vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciado processo legislativo, conforme entendimento consolidado do STF e do TJDF.

4. Pedido de inconstitucionalidade julgado procedente”.

(Acórdão n.1040052, 20170020089707ADI, Relator Des: Arnaldo Camanho Conselho Especial, Data de Julgamento: 08/08/2017, Publicado no DJE: 23/08/2017. Pág.: 34).

O c. STF, na ADI 4704/DF, decidiu pela inconstitucionalidade de lei estadual, de iniciativa parlamentar, que impunha atribuições a órgãos de trânsito estaduais, ou seja, ao Detran:

“(…) 3. Compete privativamente à União legislar sobre questões ligadas ao trânsito e sua segurança, como as relativas ao registro, desmonte e comercialização de veículos sinistrados (artigo 22, XI, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 874, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 28/2/2011; e ADI 3.444, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 3/2/2006.

4. A iniciativa das leis que estabeleçam as atribuições dos órgãos pertencentes à estrutura administrativa da respectiva unidade federativa compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz dos artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria. Precedentes: ADI 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 2/12/2005; e ADI 2.808, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 17/11/2006.

5. In casu, os artigos 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 e 12 da Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina, de origem parlamentar, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei estadual 16.622/2015, disciplinaram obrigações contratuais relativas a seguros de veículos, estabeleceram regras quanto ao registro, desmonte e comercialização de veículos sinistrados e criaram atribuições para o órgão de trânsito estadual, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, seguros, trânsito e transporte (artigo 22, I, VII e XI, da Constituição Federal) e usurpando a iniciativa do chefe do Poder Executivo para criar atribuições para os órgãos da administração estadual (artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal). (...)” (STF, Plenário. ADI 4704/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 21.3.19 – info 934).

Ressaltou o relator, eminente Ministro Luiz Fux: “Embora a regra no processo legislativo seja a iniciativa comum ou concorrente, há hipóteses em que a Constituição Federal reserva a iniciativa das leis a determinados órgãos ou autoridades, subordinando o início do processo legislativo ao seu juízo de conveniência e oportunidade. É o caso da iniciativa privativa dos órgãos de quaisquer dos Poderes e do Ministério Público. As regras básicas do processo legislativo federal são de observância compulsória pelos demais entes federativos, pois implicam a concretização do princípio da separação e independência dos Poderes. Entre essas regras, assumem especial relevo aquelas atinentes à reserva de iniciativa das leis. (...) Nesse contexto, são normas de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria, tendo em vista que versam atribuições do chefe do Poder Executivo, consubstanciando a forma de separação dos Poderes adotada pela Constituição Federal. Assim, também compete aos Governadores dos Estados-membros a iniciativa das leis que estabeleçam as atribuições dos órgãos pertencentes à estrutura administrativa da respectiva unidade federativa (artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal).”

A lei impugnada promove alterações na estrutura e no funcionamento da administração do Distrito Federal e institui novas atribuições para entidade da administração pública -- Detran-DF. Padece de vício formal de iniciativa, vez que só poderia ter sido proposta por projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

E promove indevida modificação no orçamento do Distrito Federal com importante incremento das despesas públicas.

Ao conceder gratuidade na obtenção da primeira carteira nacional de habilitação às pessoas de baixo poder aquisitivo (art. 1º), institui política pública específica que demandará aporte de verbas públicas para o seu custeio.

A competência para as normas orçamentárias da administração pública do Distrito é privativa do Governador do Distrito Federal, a quem compete a iniciativa das leis que disponham sobre plano plurianual, orçamento anual e diretrizes orçamentárias (art. 71, § 1º, V, e art. 100, XVI, da LODF).

Nesse sentido, precedente deste Conselho Especial:



“(…) 1. Assenta-se a inconstitucionalidade de lei distrital de origem parlamentar que veicula matéria atinente à organização, ao funcionamento e às atribuições de órgãos e entidades da Administração do Distrito Federal que prestam serviço público, veiculando matérias que a LODF reserva à iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal.

2. Diversos dispositivos da norma impugnada também aumentam as despesas das empresas públicas que prestam o serviço, acarretando modificações no orçamento público nesta área, também de competência legislativa reservada pela LODF ao Chefe do Poder Executivo distrital.

3. A norma impugnada também usurpa competência da União para legislar sobre processo civil, ao dispor, no art. 1º, inciso VII, que eventual ação judicial em curso sobre o serviço prestado, sobre conta de prestação apresentada ou sobre qualquer motivo relacionado à prestação do serviço público tem efeito suspensivo incondicionado, obstando a inscrição do consumidor em cadastro de proteção ao crédito, bem como impede a interrupção do serviço nesses casos.

4. No mesmo sentido, quando a norma impugnada, no art. 3º, limita a imputação da obrigação pelo pagamento do serviço exclusivamente ao contratante, exclui a responsabilidade do proprietário por dívidas oriundas da prestação de serviço contratados por outra pessoa que seja responsável pelo adimplemento das contas de consumo, como o inquilino, por exemplo, ou quando desvincula a dívida de consumo do serviço público da propriedade, acentuando a natureza da dívida como obrigação pessoal, e não *propter rem*, invade a competência exclusiva da União para editar normas sobre direito civil.

5. Ademais, ao oferecer tratamento mais benefício ao consumidor inadimplente, estendendo os prazos para pagamento e dificultando os procedimentos judiciais e extrajudiciais de cobrança dos valores devidos, a norma estimula o inadimplemento e, com isso, causa prejuízo à adequada prestação do serviço e também onera os consumidores que cumprem pontualmente as suas obrigações, o que, além de não ser razoável, nem proporcional, viola o postulado da justiça e da solidariedade (art. 3º, inciso I, CF), bem como o direito básico do consumidor à adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral, instituído no Código de Defesa do Consumidor (art. 6º, inciso X).

6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 5.767/2016, com efeitos erga omnes e ex tunc.” (Acórdão n.1031960, 20170020008504ADI, Relator: Silvanio Barbosa dos Santos, Relator Designado: João Timóteo de Oliveira, Conselho Especial, Data de Julgamento: 04/07/2017, Publicado no DJE: 20/07/2017. Pág.: 26-27).

Dispõe o Código de Trânsito Brasileiro que a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito (art. 320).

A lei impugnada, ao dispor que as despesas decorrentes da política pública corram à conta de recursos provenientes da receita arrecadada com a cobrança de multas de trânsito (art. 8º), afronta norma de trânsito, cuja competência é privativa da União (art. 22, XI, da CF).

Há de se reconhecer, portanto, a inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 5.966/17, de iniciativa parlamentar, que, ao promover alterações na estrutura e no funcionamento da administração do Distrito Federal, estipular novas atribuições para o Detran-DF, criar gratuidade de serviço público e despesas para o erário, invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo, afrontando, assim, disposições da LODF.

Não demonstradas razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade devem seguir a regra geral – *ex tunc*.

Julgo procedente a ação e declaro a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital n. 5.966/17, com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*.

**O Senhor Desembargador MARIO MACHADO - 1º Vogal**

Com o relator

**A Senhora Desembargadora CARMELITA BRASIL - 2º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador CRUZ MACEDO - 3º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador WALDIR LEÔNICIO LOPES JÚNIOR - 4º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador HUMBERTO ULHÔA - 5º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador J. J. COSTA CARVALHO - 6º Vogal**

Com o relator

**A Senhora Desembargadora SANDRA DE SANTIS - 7º Vogal**

Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pelo GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL contra a Lei Distrital 5.966/2017.

A norma, de origem parlamentar, objetiva a implantação do Programa Popular de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores do Distrito Federal, consistente na gratuidade às pessoas de baixo poder aquisitivo na obtenção da primeira Carteira Nacional de Habilitação ou nas hipóteses de mudança para outra categoria profissional.

O requerente argumenta que há vício da iniciativa reservada ao Chefe do Executivo Distrital, por criar atribuições a servidores do DETRAN/DF. Destaca, ainda, o aumento de despesas para a Administração Pública.

Reproduzo a Lei Distrital 5.966, de 16/8/2017 para melhor compreensão:

*O Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal promulga, nos termos do § 6º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, a seguinte Lei, oriunda de Projeto vetado pelo Governador do Distrito Federal e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal:*

*Art. 1º Fica instituído o Programa Popular de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores, cuja finalidade é possibilitar às pessoas de baixo poder aquisitivo, gratuitamente, a obtenção da primeira Carteira Nacional de Habilitação - CNH nas categorias A, B e AB e, na hipótese de nova classificação, às categorias C e D.*

*Parágrafo único. O Programa Popular de Formação, Qualificação e Habilitação Profissional de Condutores de Veículos Automotores compreende a isenção do pagamento dos serviços e das taxas relativos a:*

*I - exames de aptidão física e mental;*

*II - avaliação psicológica;*

*III - licença de aprendizagem de direção veicular;*

*IV - custos de confecção da CNH;*

*V - realização dos cursos teórico-técnicos e de prática de direção veicular.*

*Art. 2º Podem candidatar-se ao benefício proporcionado pelo programa de que trata esta Lei aqueles que se enquadrem em uma das seguintes situações:*

*I - trabalhadores comprovadamente desempregados há mais de um ano, cuja renda familiar mensal seja igual ou inferior a três salários mínimos;*

*II - beneficiários do Programa Bolsa Família, criado pela Lei federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004;*

*III - pessoas egressas e liberadas do sistema penitenciário, de acordo com os requisitos estabelecidos no regulamento desta Lei.*

*Art. 3º O candidato à obtenção do benefício da gratuidade previsto nesta Lei deve preencher os seguintes requisitos:*

*I - ser penalmente imputável;*

*II - ser alfabetizado;*

*III - possuir Cadastro de Pessoa Física - CPF;*

*IV - comprovar domicílio no Distrito Federal;*

*V - não estar judicialmente impedido de possuir a CNH.*

*Art. 4º Para a obtenção da primeira CNH ou para a classificação nas categorias C e D, o candidato deve submeter-se gratuitamente à realização de:*

*I - avaliação psicológica;*

*II - exame de aptidão física e mental;*

*III - exame escrito sobre a integralidade do conteúdo programático desenvolvido em curso de formação para condutores, na forma da lei;*

*IV - exame de direção veicular, realizado pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF, em veículo da categoria pretendida.*

*Parágrafo único. O candidato reprovado nos exames teórico-técnicos, de aptidão física e mental e na prática de direção veicular pode renová-los uma única vez, sem nenhum ônus.*

*Art. 5º Os cursos teórico-técnicos e de prática de direção veicular devem ser ministrados pelos Centros de Formação de Condutores ou por Escola Pública de Trânsito - EPT, criada por decreto específico, em conformidade com o art. 74 do Código de Trânsito Brasileiro - CTB.*

*Art. 6º A concessão dos benefícios a que se refere esta Lei não exime o beneficiário da realização de todos os exames necessários e indispensáveis para a habilitação na categoria pretendida, devendo ser observadas as disposições do CTB.*

*Art. 7º O disposto nesta Lei não se aplica às pessoas que tenham cometido crimes na condução de veículo automotor previstos no CTB, com sentença penal condenatória transitada em julgado.*

*Art. 8º As despesas decorrentes da execução do programa ora instituído correm à conta de recursos consignados no orçamento do Distrito Federal, provenientes da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito.*

*Art. 9º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias contados da data de publicação.*

*Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.*

*Brasília, 18 de agosto de 2017*

*DEPUTADO JOE VALLE*

*Presidente*

A Câmara Legislativa defende que a norma proporcionará ou aumentará as chances de inserção no mercado de trabalho de desempregados, beneficiários da bolsa família e egressos do sistema penitenciário.

A título de informação, a CNH Social ou Gratuita já está disponível em outros Estados brasileiros, como Goiás, Espírito Santo, Paraíba, Bahia, Amazonas. Encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados o PL 3904/2019, que visa nacionalizar o projeto.

No Distrito Federal, o Governador protocolou, na Câmara Legislativa, em fevereiro do ano corrente, o PL 944/2020 para a implantação do programa no DF. O projeto do Executivo amplia o alcance da Lei 5.966/2017, que se encontra com eficácia suspensa, conforme julgamento da liminar pelo Conselho Especial em 2019. Na data de 29/4/2020, o PL foi aprovado em segundo turno e encaminhado à sanção do Governador. Entretanto, a presente ADI não se mostra prejudicada, pois ainda existe no mundo jurídico a Lei 5966/2017.

Adoto as conclusões do Relator acerca da inconstitucionalidade formal da Lei 5.966/17. Este Conselho Especial tem sinalizado que a ampliação das atribuições administrativas, ainda que não modifique ou crie estruturas no órgão, malfez a competência privativa do Chefe do Executivo sobre a Administração do DF.

Ademais, segundo a lei, a receita para cobrir os gastos provirá das cobranças das multas de trânsito (artigo 8º). Verifico que é o artigo 320 do CTB que dispõe sobre a aplicação da receita:

*Art. 320. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, **exclusivamente**, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.*

*§ 1º O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito. (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016).*

Não há previsão legal para financiamento de programas populares, como na hipótese. Sequer o FUNSET (Fundo Nacional de Segurança e Educação no Trânsito) permite a utilização para a finalidade questionada. A Lei Distrital, ao criar nova destinação às multas de trânsito, extrapola matéria afeta à União (artigo 22, XI, CF/88).

Ausente indicação válida da fonte de custeio do programa.

Existe também inconstitucionalidade matéria, por malferimento ao §2º do artigo 71 da LODF:

*Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*

(...)

*§ 2º Não será objeto de deliberação proposta que vise a conceder gratuidade ou subsídio em serviço público prestado de forma indireta, sem a correspondente indicação da fonte de custeio.*

Acompanho o Relator. Declaro a inconstitucionalidade formal e material da Lei 5.966/2017.

**A Senhora Desembargadora ANA MARIA AMARANTE - 8º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador SÉRGIO ROCHA - 9º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador CESAR LOYOLA - 10º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador TEÓFILO CAETANO - 11º Vogal**

Com o relator

**A Senhora Desembargadora NILSONI DE FREITAS CUSTODIO - 12º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador JESUINO RISSATO - 13º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 14º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador ALFEU MACHADO - 15º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador SEBASTIÃO COELHO - 16º Vogal**

Com o relator

**A Senhora Desembargadora LEILA ARLANCH - 17º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador GETÚLIO MORAES OLIVEIRA - 18º Vogal**

Com o relator

**O Senhor Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA - 19º Vogal**

Com o relator

## **DECISÃO**

Julgar procedente. Decisão unânime.

Assinado eletronicamente por: **JAIR OLIVEIRA SOARES**

27/05/2020 20:01:29

<https://pje2i.tjdft.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **16361779**



20052720012939600000015904898

IMPRIMIR

GERAR PDF