



PARECER Nº 1 , DE 2019 - CDC

Da COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR sobre o PROJETO DE LEI Nº 239, de 2019, que revoga a Lei Distrital nº 2.812, de 30 de outubro de 2001.

AUTORA: Deputada Júlia Lucy
RELATOR: Deputado Chico Vigilante
Lula da Silva

I – RELATÓRIO

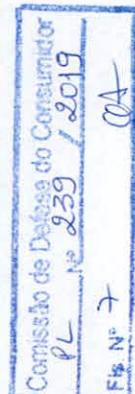
Submete-se à apreciação desta Comissão de Defesa do Consumidor o Projeto de Lei nº 239, de 2019, de autoria da Deputada Júlia Lucy.

A Proposição, de acordo com art. 1º, visa revogar a Lei distrital nº 2.812, de 30 de outubro de 2001, que obriga os restaurantes *self-services* e estabelecimentos afins a fixarem a quantidade média de calorias das porções dos alimentos.

Conforme disposto no art. 2º, qualquer processo administrativo em vigor que tenha sido instaurado visando à apuração de infração pelo desrespeito à referida Lei deverá ser arquivado, comunicando-se os interessados.

Na Justificação, a Autora argumenta que, em que pese se tratar de iniciativa louvável, já que busca informar os consumidores sobre o que eles estão ingerindo, a referida norma jurídica não encontra aderência à realidade e necessidade geral dos consumidores, pois seu objetivo poderia ser facilmente alcançado pelos interessados por meio de rápida consulta à Internet, que pode ser realizada até mesmo por meio de *smartphones*.

Segundo a Parlamentar, o art. 174 da Constituição Federal de 1988, que integra o Título "Da Ordem Econômica e Financeira" e o Capítulo "Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica", estabelece que, "como agente normativo e regulador a atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado".





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Defesa do Consumidor



Afirma, ainda, que a edição desse diploma legal não foi precedida por estudo específico com vistas a justificar sua inserção no mundo jurídico e até o momento inexistem dados que comprovem que tal iniciativa foi eficaz naquilo que se propõe, o que justificaria sua vigência. Dessa forma, trata-se de caso típico de legislação simbólica.

A Autora do Projeto de Lei nº 239/2019 cita, para corroborar sua afirmação, os doutrinadores Pedro Lenza e Marcelo Neves, segundo os quais legislação simbólica é a discrepância entre a função hipertroficadamente simbólica e a insuficiente concretização jurídica dos textos legais, ou seja, vislumbra-se que o texto legal produzido pertence à realidade normativo-jurídica, mas se presta primariamente à finalidade política.

Segundo a Parlamentar, além da falta de resultados práticos comum à legislação simbólica, tem-se que a referida norma peca pela previsão de cominação de penalidade de forma genérica, remetendo-a apenas ao Código de Defesa do Consumidor, o que pode gerar excessiva margem de discricionariedade durante procedimentos de fiscalização.

Para a Autora, a enorme quantidade de leis meramente simbólicas aumenta a burocracia e dificulta a estruturação de novos negócios, gerando o empobrecimento da sociedade que não consegue atender aos objetivos legais previstos.

Afirma ainda que, embora reconheçamos que a referida norma possui objetivos nobres, tem-se a impossibilidade de analisar objetivamente seus resultados, associada a ineficiente e quase inócua aplicação por parte dos estabelecimentos comerciais. Ademais, existe uma crescente preocupação acerca de eventuais consequências de um possível descumprimento da lei por parte dos restaurantes *self-services* e estabelecimentos afins, tendo em vista que essa situação possa ensejar a aplicação de penalidades que podem onerá-los de forma insuportável, levando à queda de renda e ao desemprego.

De acordo com a Autora, a referida proposta encontra-se totalmente em consonância com as disposições contidas no art. 97 e seguintes da Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, que institui o processo legislativo do Distrito Federal.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 66, I, *a* e *b*, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Defesa do Consumidor analisar e, quando necessário, emitir parecer sobre o mérito de matérias relacionadas a relações de consumo e medidas de proteção e defesa do consumidor, bem como orientação e educação do consumidor.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Defesa do Consumidor



A propósito, vale registrar que a análise de mérito envolve a verificação de requisitos que justifiquem a inovação do arcabouço jurídico existente. Nesse sentido, há que se verificar a necessidade, conveniência, relevância social, oportunidade e viabilidade da proposição.

Como se pode observar, trata a Proposição da revogação da Lei distrital nº 239, de 2019, que obriga os restaurantes *self-services* e estabelecimentos afins a fixarem a quantidade média de calorias das porções dos alimentos.

Cumpra registrar, inicialmente, que a revogação de uma lei, que se refere à cessação (finalização) da sua vigência formal, ocorre por meio de outra lei e compreende não só a ab-rogação (revogação total), como também a derrogação (revogação parcial).

Segundo o art. 97 da Lei Complementar nº 13, de 1996, que regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, ao dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, "*revogação é a determinação, expressa ou tácita, contida em lei, que manda cessar a vigência de lei anterior*".

A referida Lei Complementar, ainda em relação à revogação de leis, estabelece que, *in verbis*:

Art. 87. *A lei começa a vigorar em todo o território do Distrito Federal na data por ela indicada e somente perde sua vigência, total ou parcialmente:*

I – pela revogação;

II – por ter expirado o prazo para o qual foi elaborada;

III – pela superveniência de lei federal sobre normas gerais no âmbito da legislação concorrente, nos termos do que dispõe o art. 24, § 4º, da Constituição Federal.

Art. 97. Revogação é a determinação, expressa ou tácita, contida em lei, que manda cessar a vigência de lei anterior.

§ 1º *A revogação, que terá dispositivo próprio, chamado de cláusula revogatória, constará do último artigo da lei.*

§ 2º *É dispensada a cláusula revogatória da lei cuja matéria não tenha sido disciplinada anteriormente.*

Art. 98. *Dá-se a revogação expressa quando a lei nova identifica a lei anterior atingida, total ou parcialmente, pela revogação.*

§ 1º *A revogação expressa obedecerá ao seguinte:*

I – uma lei só pode ser revogada por outra da mesma espécie ou de grau superior;

II – só deve ser revogada a lei ou qualquer de seus dispositivos quando houver completa incompatibilidade jurídica entre a lei nova e a lei anterior;

III – deve ser evitada a revogação entre leis que versem sobre matérias diversas;

IV – lei que estabeleça normas de caráter geral não deve revogar lei que estabeleça normas de caráter especial; nem esta deve revogar aquela;

V – só se revoga texto integral de artigo, parágrafo, inciso, alínea ou número.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Defesa do Consumidor



§ 2º A revogação da unidade de articulação complementada atinge as unidades de articulação que a complementam.

§ 3º É vedada a revogação de dispositivo de lei se a revogação acarretar prejuízo aos dispositivos remanescentes.

Art. 99. A revogação expressa de dispositivo incorporado por remissão só atinge a lei a que se referir.

Art. 100. A nova redação dada a dispositivo de lei revoga a redação anterior.

Art. 101. Dá-se revogação tácita quando a norma de uma lei que não foi expressamente revogada seja juridicamente incompatível com norma de lei nova.

§ 1º A revogação tácita obedecerá às regras de hermenêutica, observado o seguinte:

I – lei posterior revoga a anterior naquilo que lhe for contrário;

II – fica revogada a lei cuja matéria seja integralmente disciplinada por lei posterior.

..... (grifo nosso)

Cumprе ressaltar também o disposto no art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), relativamente à revogação, *in verbis*:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência. (grifo nosso)

O Projeto de Lei nº 239/2019 vem ao encontro de outros projetos protocolados nesta Casa de Leis, nesta 8ª Legislatura, com o mesmo objetivo: revogar leis que julgam que se tornaram obsoletas, ineficazes ou que invadiram competência privativa do Poder Executivo.

É verdade que a Câmara Legislativa tem sido profícua em sua produção legislativa. Para se ter noção da quantidade de leis produzidas por esta Casa de Leis, seguem abaixo dados referentes a proposições protocoladas na 7ª Legislatura (2015/2018), que foram transformadas em leis.

7ª LEGISLATURA – 2015/2018					
PROPOSIÇÕES			QUANTIDADE	LEIS	QUANTIDADE
Projetos Ordinária	de	Lei	2.190	Leis ordinárias	808

Comissão de Defesa do Consumidor
PL nº 239 / 2019
Fig. nº 10



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Defesa do Consumidor



Projetos de Lei Complementar	145	Leis complementares	54
Propostas de Emenda à Lei Orgânica	108	Emendas à Lei Orgânica	24

Antes de analisar o mérito da Proposição sob exame, convém citar o magistério do professor Luís Fernando Pires Machado que, em seu livro *A Lei que Ensina a Fazer Leis*¹, à pág. 19, afirma haver “mesmo uma inflação legislativa com o excesso de leis e a **solução viável é o uso da compilação das normas e o uso da cibernética jurídica e legislativa pela legimática, capaz de superar os óbices causados pela enorme quantidade de normas no ordenamento jurídico brasileiro**”.

Pelo que se depreende, a alternativa viável para resolver a questão não pode nem deve ser a mera revogação de normas, sem análise concreta do impacto delas na vida da população; mas, sim, a compilação ou consolidação das normas promulgadas por esta Casa de Leis.

Dito isso, a Autora, na Justificação, afirma que a edição da Lei distrital nº 2.812, de 2001, não foi precedida por estudo específico com vistas a justificar sua inserção no mundo jurídico e até o momento inexistem dados que comprovem que tal iniciativa foi eficaz naquilo que se propõe, o que justificaria sua vigência. Dessa forma, trata-se de caso típico de legislação simbólica.

Pode-se contra argumentar com o mesmo argumento utilizado pela Autora. Com efeito, falta análise objetiva sobre a eficácia da norma revogadora, pois não foi apresentada nenhuma informação concreta sobre a real necessidade de revogação da referida Lei.

Com efeito, não foram apresentados pela Autora do Projeto: (i) dados concretos de que o objetivo da norma não foi alcançado; (ii) informação sobre as situações previstas nas normas e suas implicações nos planos fático e jurídico; (iii) dados sobre as repercussões negativas na economia local; (iv) instrumentos de ação mais adequados para se alcançarem os objetivos pretendidos pela norma em vigor; (v) ônus suportado pelos destinatários da norma epigrafada.

De resto, vale reiterar que a vigência da lei unicamente cessa com a revogação e, conforme destacado, a lei terá vigor até que outra a modifique ou a revogue². É o *princípio da continuidade* da lei, o que equivale dizer que a norma é “criada para disciplinar indefinida e continuamente as relações jurídicas que nela se enquadrem”³, disso decorre seu caráter permanente.

O inciso II do art. 98 da Lei Complementar nº 13, de 1996, é restritivo, ao afirmar que “**só deve ser revogada a lei ou qualquer de seus dispositivos quando houver completa incompatibilidade jurídica entre a lei nova e a lei anterior**”. O emprego do vocábulo “só” restringe a ação do parlamentar, impedindo-

¹ Machado, L. F. P. (2018). *A Lei que Ensina a Fazer Leis*. Ed. 1º. Edições Superiores. Belo Horizonte, pp. 19/20.

² Art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942)

³ Farias, C.C. e Rosenvald, N.(2013). *Curso de Direito Civil*, p.131.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão de Defesa do Consumidor



o de revogar uma lei, por, a seu talante, considerá-la inócua, ou ineficaz, ou inconstitucional.

Além disso, conforme disposto no art. 98, §1º, inciso IV, da Lei Complementar nº 13, de 1996, "**lei que estabeleça normas de caráter geral não deve revogar lei que estabeleça normas de caráter especial; nem esta deve revogar aquela**".

Diante de todo o exposto, o Projeto de Lei nº 239, de 2019, não merece prosperar e nosso voto, no mérito, é pela **REJEIÇÃO**, nesta Comissão de Defesa do Consumidor.

Sala das Comissões, de de 2019.


DEPUTADO CHICO VIGILANTE LULA DA SILVA

Relator

