



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PARECER N° 03 / 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Lei n° 239/2019, que "revoga a Lei Distrital n° 2.812, de 30 de outubro de 2001".

AUTORA: Deputada JÚLIA LUCY

RELATOR: Deputado MARTINS MACHADO

I - RELATÓRIO

Chega a esta comissão o Projeto de Lei n° 239/2019, de autoria da ilustre Deputada Júlia Lucy, que visa revogar a Lei n° 2.812/ 2001, que obriga os restaurantes *self-services* e estabelecimentos afins a fixarem a quantidade média de calorias das porções dos alimentos.

Além disso, a proposição dispõe que 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 justificção, a autora afirma que a referida lei 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.

No âmbito da Comissão de Defesa do Consumidor, a proposição recebeu parecer pela rejeição.

Nesta comissão, durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno desta Casa, incumbe a esta Comissão emitir parecer, em caráter terminativo, sobre a admissibilidade *constitucional, jurídica, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa* das proposições em geral.

Trata-se, aqui, de proposta destinada à revogação da lei distrital que obriga os restaurantes *self-services* e estabelecimentos afins a fixarem a quantidade média de calorias das porções dos alimentos.

Conforme conceituação do art. 97 da Lei Complementar nº 13/1996, que “regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispondo 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.

Como iniciativa legiferante, a proposição de lei revogatória se submete às normas que regem o processo legislativo, cujas linhas básicas, estatuídas na Carta Magna, são de observância compulsória no âmbito do Distrito Federal, conforme jurisprudência consolidada do Supremo, estando, assim, reproduzidas na Lei Orgânica.

A lei que ora se pretende revogar, dispondo sobre tema de defesa do consumidor, trata de matéria em relação à qual o Distrito Federal dispõe de competência legislativa suplementar, conforme estatuído pela Constituição:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

V - produção e consumo;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados."

No âmbito distrital, a **iniciativa** para dispor sobre o tema é **comum**, na forma do art. 71, § 1º, da Lei Orgânica, cabendo, pois, também aos parlamentares.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Assim, o projeto atende aos requisitos da constitucionalidade quanto à iniciativa de revogação da Lei nº 2.812/2001, conforme consta do art. 1º da proposição.

Todavia, cumpre-nos advertir que **o art. 2º do projeto**, que determina o arquivamento de "qualquer processo administrativo em vigor que tenha sido instaurado visando à apuração de infração pelo desrespeito à referida Lei", **não reúne condição de admissibilidade por ofensa aos princípios constitucionais da reserva da administração e, em decorrência, da separação de Poderes**, uma vez que não cabe ao Poder Legislativo desconstituir, por lei, atos administrativos validamente editados pelo Poder Executivo.

Nesse sentido, confira-se a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal:

"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES – O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência político-administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por ato legislativo, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação "ultra vires" do Poder Legislativo, que não pode, em sua condição político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. ¹

Nesse processo, foi questionada a constitucionalidade de dispositivo de lei do estado de Alagoas com o seguinte teor:

"Art. 70. Ficam sem efeito os atos administrativos de desconstituição de ascensão e de enquadramento, cujos destinatários tenham lapso temporal previsto no 'caput' do art. 54."

Em seu voto, o relator esclareceu o conteúdo do dispositivo e os fundamentos da inconstitucionalidade em que incidiu:

¹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2364/ALAGOAS – Relator: Min. CELSO DE MELLO - Julgamento: 17/10/2018 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno – Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 - DIVULG 06-03-2019 - PUBLIC 07-03-2019.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



"O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): (...) Impõe-se registrar, de outro lado, que, mesmo que se revelasse superável o obstáculo anteriormente referido, ainda assim subsistiria um outro fundamento jurídico, apto, só por si, a desqualificar a validade constitucional do preceito normativo ora questionado. Refiro-me ao fato de que a Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas incidiu em **ofensa ao postulado constitucional da reserva de Administração**.

Como se sabe, não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por ato legislativo, deliberações de caráter administrativo emanadas do Poder Executivo.

A desconstituição, em sede parlamentar, de tais atos administrativos culminaria por subverter a função primária da lei, que, nesse contexto, passaria a equiparar-se a uma **inadmissível sentença legislativa**, com evidente insubmissão ao modelo constitucional que define, em nosso regime político, o sistema de especialização e de limitação de poderes.

Na realidade, e ressalvada a hipótese expressamente prevista no art. 49, V, da Constituição² – situação de todo inócua na espécie ora em exame –, não se legitima, na perspectiva do princípio da separação de poderes, a intervenção do Parlamento promovida com a finalidade heterodoxa de invalidar, concretamente, atos administrativos que tenham sido praticados pelo Chefe do Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas funções institucionais.

Ainda que o legislador disponha do poder de conformação da atividade administrativa, permitindo-se-lhe, nessa condição, estipular cláusulas gerais e fixar normas impessoais destinadas a reger e a condicionar o próprio comportamento da Administração Pública, não pode o Parlamento, em agindo "ultra vires", exorbitar dos limites que definem o exercício de sua prerrogativa institucional.

Isso significa, portanto, que refoge ao domínio normativo da lei em sentido formal veicular deliberações parlamentares que visem a desconstituir, "in concreto", atos administrativos regularmente editados pelo Chefe do Poder Executivo, tais como aqueles que tenham invalidado, por razões de inconstitucionalidade, o enquadramento e a ascensão de inúmeros servidores públicos.

No caso ora em exame, e em consequência dessa anômala desconstituição por via legislativa, restaurou-se, indevidamente, a situação funcional daqueles agentes estatais, eis que, nessa matéria, **o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos do Poder Executivo, como sempre entendeu a jurisprudência constitucional dos Tribunais, inclusive a do Supremo Tribunal Federal (RTJ 39/396 – RTJ 47/394 – RDA 100/151 – RDA 126/311 – RDA 143/88, v.g.).**

(...)

Note-se, a propósito da questão ora em análise, que, após editado, pelo Estado de Alagoas, o Plano de Cargos e Vencimentos do Serviço Civil, estruturado no âmbito do Poder Executivo local (Lei nº 5.464/93), além de redefinido o sistema remuneratório de cargos e funções (Lei nº 5.638/93), veio a ser instituída, pela Portaria nº 605/95, uma Comissão de Revisão de Enquadramento, incumbida de reexaminar os atos administrativos praticados pelo Governo do Estado, sob a égide dos diplomas legislativos mencionados.

² "Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (...) V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;"



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Essa Comissão concluiu pela inconstitucionalidade de inúmeros atos administrativos de enquadramento e de ascensão funcionais, o que levou a Chefia do Poder Executivo local a invalidá-los (Decretos nºs 36.836/96 e 38.102/99), em ordem a impedir que situações inconstitucionais de investidura em cargos públicos subsistissem no Estado de Alagoas.

Essa deliberação administrativa do Governador do Estado sofreu a reação da Assembleia Legislativa alagoana, que não hesitou – a despeito dos limites constitucionais que incidem sobre o exercício de seus poderes normativos – em editar uma lei vocacionada a neutralizar, de modo abusivo, a eficácia dessa resolução emanada, legitimamente, do Chefe do Poder Executivo.

Vê-se, desse modo, que a intervenção normativa do Poder Legislativo, mediante lei, em área constitucionalmente reservada à atuação administrativa do Poder Executivo qualifica-se como procedimento incompatível com os padrões ditados pelo princípio da separação de poderes.

Não se pode ignorar, presente o contexto ora em exame, que, em tema de desempenho concreto, pelo Poder Executivo, das funções tipicamente administrativas a ele inerentes, incide clara limitação material à atuação do legislador, cujas prerrogativas institucionais sofrem as restrições derivadas do postulado constitucional da reserva de Administração.

A reserva de Administração – segundo adverte J. J. GOMES CANOTILHO ("Direito Constitucional", p. 810/811, 5ª ed., 1991, Almedina, Coimbra) – constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um "núcleo funcional (...) reservado à administração contra as ingerências do parlamento", por envolver matérias que, diretamente atribuídas à instância executiva de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo, desvestido, portanto, sob tal perspectiva, de qualquer prerrogativa que lhe permita praticar, com repercussão sobre os servidores públicos vinculados ao Poder Executivo, verdadeiros atos administrativos referentes à investidura funcional ou à sua eventual invalidação.

Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas, notadamente os precedentes invocados, e acolhendo, ainda, o parecer da douta Procuradoria-Geral da República, julgo procedente esta ação direta, para declarar a inconstitucionalidade do art. 70 da Lei estadual nº 6.161/2000 editada pelo Estado de Alagoas."(g.n.)

Uma vez que o art. 2º do projeto objetiva exatamente desconstituir atos administrativos validamente praticados pelo Poder Executivo com fundamento nos



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



arts. 3º e 4º da Lei nº 2.812/2001³, o dispositivo é manifestamente inconstitucional, razão por que proporemos a supressão.

Nesses termos, a proposição estará conforme aos ditames da constitucionalidade, juridicidade e legalidade.

Quanto à **regimentalidade**, não vislumbramos óbices à iniciativa, que atende aos requisitos do art. 130 do Estatuto Regimental, do qual constam os requisitos para admissão de proposições.

Quanto à **técnica legislativa** e à **redação**, por fim, entendemos que o projeto atende às exigências da Lei Complementar nº 13/1996, à exceção daquela contida no art. 109, que determina:

"Art. 109. A lei cuja finalidade principal for a de alterar outra incluirá, em sua ementa, a ementa da lei alterada."

Por esse motivo, proporemos emenda modificativa para adequação da ementa da propositura.

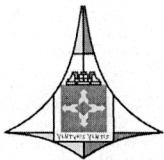
Com essas considerações, manifestamos voto pela **ADMISSIBILIDADE CONSTITUCIONAL E JURÍDICA do Projeto de Lei nº 239/2019, com as duas emendas anexas.**

Sala das Comissões, ...

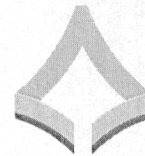

Deputado REGINALDO SARDINHA
Presidente


Deputado MARTINS MACHADO
Relator

³ "Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o infrator às sanções cominadas ao Código de Defesa do Consumidor e no Decreto nº 2.181/97. Art. 4º Para o fiel cumprimento do estabelecido nesta Lei, a fiscalização caberá à Vigilância Sanitária da Secretaria de Saúde."



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça



FOLHA DE VOTAÇÃO

PROPOSIÇÃO Nº PL 239-2019

Revoga a Lei Distrital nº 2.812, de 30 de outubro de 2001

Autoria: Deputado(a) Júlia Lucy

Relatoria: Deputado(a) Martins Machado

Parecer: Pela Admissibilidade acatadas as emendas da CCJ

Assinam e votam o parecer os Deputados:

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	P	x				
Martins Machado	R	+				
Daniel Donizet		x				
Roosevelt Vilela		+				
Prof. Reginaldo Veras		↓				
SUPLENTE		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
TOTAIS		5				

() Concedido Vista ao(s) Deputado(s): _____ Em: ____/____/____

() Emendas apresentadas na reunião: _____

RESULTADO:

APROVADO Parecer do Relator - CCJ

Voto em separado – Deputado _____

() REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado _____

29ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 19 . 11 . 2019

Pat
Patricia Nogueira de Andrade Moraes
Secretária da CCJ
Mat. 22.233

Comissão de Constituição e
Justiça
PL 239-2019
FL nº 25 Rubrica