



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Ofício nº 87/2023-DL

Araraquara, 25 de setembro de 2023

A Sua Excelência o Senhor
Vereador e Presidente Paulo Landim
Câmara Municipal de Araraquara

Assunto: **inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 304/2023¹ (análise da Diretoria Legislativa)**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Recebida a propositura em assunto, de autoria do vereador Rafael de Angeli, verifica-se que ela é indisfarçadamente inconstitucional, razão pela qual, por oportuno, *ex vi* do inciso I do art. 189 do Regimento Interno desta Casa de Leis², é plenamente suscetível de devolução ao seu respectivo autor.

“Ab initio”, destaca-se a louvável intenção legislativa do nobre parlamentar ao visar dar profundidade à proteção e integração das pessoas com deficiência.

Entrementes, referido intento não se coaduna com o ordenamento jurídico brasileiro. O intento já superou o âmbito das meras proposições e se tornou lei de abrangência nacional.

Nesse prumo, resta ao parlamentar, “data venia”, exercer a função fiscalizatória que lhe é constitucionalmente atribuída, pois – repisa-se – já existe lei nacional abarcando a pretensão daquele. Trata-se desta lei.

Trata-se da Lei Federal nº 14.624, de 17 de julho de 2023³, que “altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para instituir o uso do cordão de fita com desenhos de girassóis para a identificação de pessoas com deficiências ocultas”.

Mencionada lei, dessa forma, não somente contempla a ideia central da propositura (instituição do cordão de girassol como instrumento auxiliar), mas também dispõe ser este opcional.

De mais a mais, outro ponto já disciplinado em âmbito nacional é a prioridade de atendimento dispensado não somente às pessoas a serem atingidas por tal lei federal, mas a todas as pessoas com deficiência.

Está-se falando da Lei Federal nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, a qual – parece – contempla dispositivo similar ao do art. 5º do projeto em testilha: art. 2º.

¹ <http://consulta.camara-arq.sp.gov.br/arquivo?Id=293198>

² “Art. 189. O Presidente da Câmara devolverá ao autor, mediante despacho, a proposição: I - manifestamente inconstitucional ou contrária às normas da Lei Orgânica do Município; (...)”

³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/lei/114624.html



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

À vista disso, não há razão jurídica para a edição de norma suplementar à federal, sob o argumento de estar presente o interesse local, porque não há suplementação alguma, uma vez que o objetivo legislativo já fora perseguido pela União, com aplicação geral em todo o território federal.

Ora, a toda evidência, ao Município de Araraquara compete legislar sobre o assunto: proteção e integração social das pessoas com deficiência (art. 24, XIV, c/c art. 30, I e II, da Bíblia Política).

Todavia, há usurpação da competência da União para legislar sobre o tema, não remanescendo espaço de conformação legislativa municipal sob o apanágio dos dispositivos adrede.

Nesse trilha, o projeto tem o condão de violar o princípio da proporcionalidade (ou razoabilidade).

Sobre este, verifica-se que o projeto é injurídico porque, em cadeia, afronta o devido processo legislativo, o princípio da proporcionalidade (visa a inibir e a neutralizar o abuso do Poder Público no exercício das funções que lhe são inerentes, notadamente no desempenho das atividades de caráter legislativo) e, especialmente, o subprincípio da necessidade. Um decorrente do outro.

A exigência do padrão de razoabilidade visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas, porque “a teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometem e afetam os fins que regem a prática da função de legislar⁴.”

Segundo Hely Lopes Meirelles, o princípio da razoabilidade:

“pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais⁵.”

No ponto, à luz das vertentes do princípio da proporcionalidade, o projeto é (i) inadequado (não se mostra capaz de atingir sua finalidade, uma vez que seu objetivo já fora perseguido), é (ii) desnecessário (ora, não é imprescindível porque já existente a legislação em voga, isto é, alternativa menos gravosa) e é (iii) desarrazoado ou desproporcional em sentido estrito (produz mais prejuízos, à vista das vertentes anteriores, do que benefícios, porquanto provocaria a combatida “inflação legislativa”, a qual concerne a normas inócuas, que nada produzem e acrescentam, que possuem existência juridicamente desnecessária e malferem o princípio da segurança jurídica).

⁴ (ADI nº 2667 MC/DF, Rel. Min. Celso de Melo, j. 19/06/2002).

⁵ (in, *Direito Administrativo Brasileiro*, 41ª ed; São Paulo: Editora Malheiros, 2015, p.)



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Quando isso ocorre, há abuso do direito de legislar. Há inconstitucionalidade material!

Isso porque não se pode desconhecer que as normas legais devem observar, quanto ao seu conteúdo, critérios de razoabilidade, em estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois, como se sabe, todas as normas emanadas do Poder Público, inclusive os seus atos legislativos, devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do “substantive due process of law” (CF, art. 5º, LIV), eis que, no tema em questão, o postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais⁶ consoante tem proclamado a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁷.

Nesse toar, cumpre elucidar a precisa lição irradiada pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) à época, Celso de Mello, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2667/DF, “in verbis”:

“(…) Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe de competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.

Daí a advertência de CAIO TÁCITO (RDP 100/11-12), que, ao relembrar a lição pioneira de SANTI ROMANO, destaca que a figura do desvio de poder legislativo impõe o reconhecimento de que, mesmo nas hipóteses de seu discricionário exercício, a atividade legislativa deve desenvolver-se em estrita relação de harmonia com o interesse público.

A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, bem por isso, como já referido, tem censurado a validade jurídica de atos estatais que, desconsiderando as limitações que incidem sobre o poder normativo do Estado, veiculam prescrições que ofendem os padrões de razoabilidade e que se revelam destituídas de causa legítima, exteriorizando abusos inaceitáveis e institucionalizando agravos inúteis e nocivos aos direitos das pessoas (ADI 1.063/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 1.158/AM, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). (...)”

Deve-se, ao fim e ao cabo, “evitar um paralelismo legiferante que culmine com insegurança jurídica”⁸.

O Tribunal de Justiça Bandeirante não tem passado alheio ao chamado paralelismo legiferante, “verbo ad verbum”:

VOTO Nº 38458 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Novo Horizonte n.º 5.871/23, que institui cartão de identificação para pessoa com síndrome de fibromialgia. Vício de iniciativa e violação à

⁶ (RTJ 160/140-145 – ADI 1.063/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.),

⁷ (RTJ 176/578-580, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

⁸ (STF, Pleno, ADI 2.487-SC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, unânime, j. 30.08.07).



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Todavia, texto que interfere em critérios de conveniência e oportunidade e determina a forma de execução da política pública. Violação à reserva da Administração. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Doutrina. Ademais, **hipótese em que a lei impugnada destina atendimento preferencial aos portadores da doença reumática, equiparando-os à deficientes, à margem dos critérios de avaliação instituídos pela Lei n.º 13.146/15 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Paralelismo legiferante. Inadmissibilidade. STF, ADI 2.487-SC.** Não bastasse, emissão de cartão de identificação para portadores de doenças que, diante de seu caráter genérico e injustificado, infirma o princípio da eficiência. Exegese do art. 37, caput, da CF. Parâmetro de constitucionalidade que deve ser admitido consoante a inteligência do art. 144 da CE. Inconstitucionalidade. Ocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2115054-77.2023.8.26.0000; Relator (a): Tasso Duarte de Melo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/08/2023; Data de Registro: 18/08/2023) **Grifei**

Ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 1º da Lei n.º 3.463, de 07 de maio de 2019, do Município de Santa Rita de Passa Quatro que "dispõe sobre o consumo de bebidas alcoólicas nos recintos das lojas de conveniência e postos de combustíveis, inclusive nas vias públicas e calçadas próximas a estes estabelecimentos" - Competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo - Artigo 24, inciso V, da Constituição Federal - Possibilidade do Município editar norma em caráter supletivo, de acordo com o interesse local - **Ato normativo impugnado que reproduziu trechos de Lei Estadual, o que por si só configura um 'paralelismo legiferante' capaz de culminar em insegurança jurídica** - Norma objurgada, ademais, que estabeleceu proibição não prevista na legislação federal e instituiu nova multa em razão do descumprimento do comando normativo, impondo dupla penalização pelo mesmo fato - **Legislador local que ultrapassou os limites da competência meramente suplementar do Município** - Ofensa aos artigos 1º e 144 da Carta Paulista - Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2229403-30.2022.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/05/2023; Data de Registro: 05/05/2023) **Grifei**

“Ex positis”, esta Diretoria Legislativa entende – “rogata máxima venia” – que o Projeto de Lei nº 304/2023 é visceral e indissimuladamente inconstitucional sob a perspectiva substancial, em virtude das razões aqui ventiladas, por isto.

Atinge frontalmente, a um só turno, os princípios constitucionais do pacto federativo, do devido processo legislativo e da proporcionalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Ao remate, a critério do Excelentíssimo Presidente desta Egrégia Casa Legislativa – a propositura pode ser validamente devolvida ao seu autor, o qual – assim – poderá, no prazo de 10 (dez) dias, recorrer da decisão presidencial, à luz do art. 212 e seguintes do Regimento Interno deste Legislativo.

Solicita-se a Vossa Excelência a juntada do presente ofício no processo correspondente.

Respeitosamente,

CAIO FELLIPE BARBOSA ROCHA
Diretoria Legislativa

Ciente e de acordo:

VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA
Diretor de Unidade – Diretoria Legislativa