



PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 105/2025

Projeto de Lei nº 105/2025

Autoria: Vereadores Danylo Acioli e Moisés Tavares

Relator da CJLR: Guilherme Mercadante Livoti

Assunto: Declara “persona non grata” quem violar prerrogativas profissionais da advocacia no Município de Apucarana

I – RELATÓRIO

Cuida-se de exame, por esta Comissão de Justiça, Legislação e Redação (CJLR), da constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 105/2025, que pretende declarar “persona non grata” no Município de Apucarana “toda autoridade, agente público ou particular” formal e definitivamente reconhecido como violador das prerrogativas da advocacia, cabendo à Câmara, “por meio de Resolução”, formalizar tal declaração “sempre mediante provocação fundamentada de entidade de classe da advocacia” e instruída com a decisão referida no art. 1º do próprio projeto.

II – ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE

1. Inadequação da espécie normativa e violação ao devido processo legislativo municipal

O texto elege a **lei ordinária** como veículo introdutor de uma providência que o próprio projeto confessa dever ser **formalizada por Resolução** da Câmara, e “sempre mediante provocação” de entidade de classe da advocacia. Há, portanto, um descompasso estrutural entre a espécie normativa escolhida e a disciplina do processo legislativo municipal, que já prevê – de forma autônoma – as espécies **Lei, Decreto Legislativo e Resolução**, bem como as respectivas iniciativas.

O Regimento Interno e a Lei Orgânica não conferem a entidades privadas legitimidade para iniciar — nem condicionar — a formação da vontade legislativa. O Regimento explicita as espécies normativas e a disciplina de sua iniciativa e tramitação (projetos de lei, decretos legislativos e resoluções), reservando-as à Câmara por meio de vereadores, comissões e Mesa; inclusive, a própria reforma do Regimento só pode ocorrer **por projeto de resolução de iniciativa de vereador, da Mesa ou de comissão permanente**, e as resoluções cuidam de matéria de economia interna da Casa, o que evidencia seu caráter endógeno (arts. 188, 190, 198 e 283 do RI).





Ao condicionar a deflagração do ato legislativo à “provocação fundamentada de entidade de classe da advocacia”, o projeto cria novo legitimado externo não previsto no Regimento, alterando por via transversa regras de iniciativa e de formação da vontade legislativa. A Lei Orgânica, por sua vez, define o **processo legislativo** (incluindo resoluções) e **taxa os legitimados à iniciativa das leis** — vereadores, comissões, Prefeito e cidadãos, nos termos nela previstos — sem abrir espaço para entidades privadas intervirem como gatilho obrigatório do processo.

Nessa moldura, a Constituição reforça a **auto-organização municipal por lei orgânica** e a tipologia do processo legislativo (que inclui resoluções), além de resguardar a **separação de Poderes** como cláusula pétrea e ilustrar, no plano federal, a taxatividade dos legitimados à iniciativa de leis — rol que não contempla corporações privadas.

Em suma, o modelo constitucional (CF/88) atribui aos Parlamentos a condução de seu processo legislativo (art. 29 c/c art. 59), enquanto a Lei Orgânica e o Regimento Interno de Apucarana delimitam, de forma exaustiva, os legitimados e canais adequados de participação social (como a Tribuna Livre), sem transformar entidades de classe em **sujeitos necessários** de deflagração normativa.

Mais: se a intenção é **manifestação política de repúdio** – o próprio art. 2º afirma ter natureza “exclusivamente simbólica e institucional” –, o Regimento oferece instrumento próprio: a **Moção**, proposição vocacionada justamente a “aplaudir, conceder apoio, apelar, protestar ou **repudiar**”, de iniciativa de vereador e deliberação em votação única. A escolha da lei para produzir um rótulo público (“persona non grata”) contorna indevidamente a via regimental adequada, que é simples, suficiente e constitucionalmente idônea.

2. Criação indevida de “legitimado externo” e delegação atípica

O art. 4º do projeto confere à **OAB** (ou “entidade de classe da advocacia”) o poder de **provocar** a Câmara para que esta, por Resolução, imponha o selo institucional de “persona non grata”, bastando juntar “prova documental” da decisão mencionada no art. 1º. Trata-se de condicionamento da atividade legislativa a um **ato administrativo corporativo**, sem previsão na Lei Orgânica ou no Regimento, o que **externaliza** etapa decisória essencial do processo político-legislativo e inova quanto aos **legitimados** previstos nas regras de iniciativa.

A Lei Orgânica enumera, de modo taxativo, as **espécies** do processo legislativo (emendas, leis, decretos e resoluções). Não há espaço para condicionar a formação de ato **parlamentar** à iniciativa ou chancela de **corporações privadas**, sobretudo quando o resultado é uma **censura institucionalizada** a pessoas determinadas.

3. Ofensa a direitos fundamentais (honra, imagem, devido processo, contraditório)

Embora rotulada como “simbólica”, a declaração de “persona non grata” produz **efeitos reputacionais públicos** e potencialmente **estigmatizantes**, atingindo os bens da





personalidade (honra e imagem) e exigindo, por isso, salvaguardas robustas de **devido processo e ampla defesa** na própria instância que aplica a medida. O projeto, todavia, **terceiriza** o juízo de violação para um “órgão competente da OAB” e, diante dessa decisão, legitima a Câmara a rotular o indivíduo por Resolução, sem instaurar procedimento contraditório **parlamentar** mínimo anterior ao ato. Tal desenho contraria o art. 5º, X (proteção da honra e imagem), LIV (devido processo legal) e LV (contraditório e ampla defesa).

O mesmo art. 5º, II, veda obrigações sem lei – e, aqui, teríamos um **rótulo sancionatório atípico** irrogado a partir de decisão **não jurisdicional** alheia ao Município, sem as garantias processuais internas correspondentes. O caráter “simbólico” não neutraliza o impacto e, portanto, não dispensa o respeito aos direitos fundamentais.

4. Violação ao princípio da isonomia e discriminação indevida

Ao eleger **apenas** uma categoria profissional para proteção diferenciada – a advocacia –, a proposição **discrimina** outras profissões e cidadãos contribuintes igualmente mercedores de tutela institucional contra ofensas e abusos, sem apresentar **critério constitucionalmente razoável** para esse tratamento desigual. A igualdade, pedra angular do art. 5º, repele favoritismos legislativos que não se justifiquem por necessidade pública específica e proporcional.

5. Desvio do âmbito do “interesse local” e uso indevido do Estatuto Municipal para censura pública

A Constituição atribui ao Município competência para **legislar sobre assuntos de interesse local**. Transformar o Parlamento em instância de **censura política personalizada** – ainda que simbólica – de cidadãos, agentes e autoridades, com base em decisão de entidade corporativa, **extravasa** o núcleo típico do interesse local e desvirtua a função legislativa municipal. Se a Câmara entende oportuno tomar posição institucional, o caminho **constitucionalmente adequado** é a **Moção** (repúdio), não a criação de um mecanismo legal de **rotulação de pessoas**.

6. Técnica legislativa defeituosa e indeterminação normativa

O projeto alude a “**órgão competente da OAB**” e à existência de “**deliberação final**”, sem indicar, com precisão, qual órgão (Conselho Seccional? Tribunal de Ética? Conselho Federal? Comissão de Prerrogativas?) e **qual procedimento** administrativo ensinaria a “definitividade”. A indeterminação compromete a **segurança jurídica** e aumenta o risco de equívocos e controvérsias, sobretudo porque a Câmara passaria a **endossar** decisões de procedimentos **não jurisdicionais** para rotular pessoas no âmbito local.





7. Providência regimental disponível e suficiente

Convém lembrar que o próprio Regimento Interno **autoriza** a deliberação de **pareceres pela ilegalidade ou inconstitucionalidade** (como o presente), e disciplina as **Moções** como a via adequada para manifestações políticas de repúdio, com rito célere e controle democrático pelo Plenário. Em outras palavras, **não** é preciso instituir, por lei, um mecanismo de “persona non grata” para que a Câmara se manifeste; ao contrário, fazê-lo por lei **viola** a engrenagem constitucional e regimental.

III - CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto, opino pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL** do Projeto de Lei nº 105/2025, **reconhecendo-o como flagrantemente inconstitucional**, pelos seguintes fundamentos principais

- a. inadequação da espécie normativa e subversão do processo legislativo municipal ao condicionar a atuação parlamentar à provocação de entidade de classe, criando legitimado externo não previsto na Lei Orgânica e no Regimento;
- b. afronta aos direitos fundamentais da honra e imagem, ao devido processo legal e ao contraditório e ampla defesa, ao permitir rotulação pública de pessoas a partir de decisão não jurisdicional da OAB;
- c. violação ao princípio da isonomia ao conferir tutela legislativa setorial apenas à advocacia; e
- d. desvio do âmbito do interesse local, havendo, para a finalidade declarada (repúdio institucional), instrumento regimental adequado – a Moção.

Voto, assim, pela **REJEIÇÃO** integral do Projeto de Lei nº 105/2025 na CJLR, com encaminhamento ao Plenário para deliberação nos termos regimentais dos pareceres **pela inconstitucionalidade**.

Câmara Municipal de Apucarana, data da assinatura eletrônica.

Relator designado: Guilherme Livoti (UNIÃO BRASIL)

