



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes



PARECER JURÍDICO

Trata-se de projeto de lei complementar que visa disciplinar o consumo de bebidas alcoólicas em praças e outros locais públicos no município de Montenegro.

A mensagem justificativa informa que:

Encaminho o projeto de Lei anexo com o objetivo de disciplinar o consumo de bebidas alcoólicas em praças e outros locais públicos no município de Montenegro e dá outras providências.

A problemática do consumo excessivo de bebidas alcoólicas em espaços públicos tem se intensificado, gerando um cenário de insegurança e desordem em diversas áreas do município. As consequências desse hábito, reconhecidamente prejudicial à saúde pela Organização Mundial de Saúde, transcendem o indivíduo, impactando diretamente a sociedade como um todo.

Estudos demonstram uma correlação significativa entre o consumo de álcool e a ocorrência de crimes violentos, acidentes de trânsito e casos de violência doméstica. A sobrecarga no sistema de saúde, decorrente do atendimento a vítimas dessas situações, agrava ainda mais o problema, demandando um investimento cada vez maior de recursos públicos.

A normalização do consumo de álcool em espaços públicos contribui para a glamourização da bebida, especialmente entre os jovens. A proibição em locais públicos pode ser uma medida eficaz para desconstruir essa imagem e promover hábitos mais saudáveis.

Atenciosamente,

Relatei.

O projeto trata de assunto de interesse local (art. 30, inciso I, da Constituição Federal), razão pela qual está na esfera de competência legislativa do Município.

Quanto à iniciativa, relevante é a observância das normas previstas na Constituição Estadual, visto que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação ao disposto na Constituição Gaúcha, conforme preveem o artigo 125, § 2º, da CF/88 e o artigo 95, XII, alínea "d", da CE/RS. Apenas excepcionalmente o parâmetro da constitucionalidade será a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



Constituição Federal, desde que se trate de normas constitucionais de reprodução obrigatória (STF, RE nº 650.898/RS). Refere o artigo 60 da CE/RS:

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: II - disponham sobre: d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

No âmbito municipal, o artigo 48 da Lei Orgânica, à semelhança do artigo 60 da Constituição Estadual, faz reserva de iniciativa aos projetos de lei sobre certas matérias:

Art. 48. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Rogo vênia para no presente caso, colacionar artigo estampado no site da Associação dos Magistrados Brasileiros, com o link <https://www.amb.com.br/da-constitucionalidade-das-leis-municipais-que-proibem-a-venda-e-o-consumo-de-bebidas-alcoolicas-em-vias-publicas/>, onde o magistrado Lauro Laertes de Oliveira, desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, trouxe seus fundamentos factuais e jurídicos no artigo intitulado: "Da constitucionalidade das leis municipais que proíbem a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas", cujo objeto vai exatamente ao encontro da matéria em discussão no presente Projeto de Lei, cuja íntegra trago abaixo:

Introdução. Muitos Municípios brasileiros estão editando leis municipais que proíbem a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas. Surgem as seguintes indagações: o Município tem competência para editar as mencionadas leis? São inconstitucionais referidas leis? Pretendo contribuir com o debate de matéria tão relevante.

Dos males do álcool. Bem conhecidos os males do álcool para o ser humano. O alcoolismo é doença crônica, diz a Organização Mundial de Saúde. Estatísticas apontam que o consumo de bebida alcoólica tem alto percentual de influência nos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



crimes de homicídio, lesão corporal grave, estupro e atentado violento ao pudor, bem como na violência doméstica e acidentes de trânsito com vítimas fatais.

Do consumo e prejuízo à juventude. Deve-se ressaltar que os maiores prejudicados com a venda e consumo de bebidas alcoólicas em locais públicos são os jovens. Nas cidades menores costumam se reunir em praças públicas para conversar, namorar e beber. Como não existe fiscalização, os adolescentes também bebem e participam dessas reuniões. Esses locais foram apelidados de "bobódromos." Estatísticas comprovam que beber estimula comportamentos temerários e agressivos. No adolescente, que pensa que sabe e pode tudo, com a impulsividade típica da idade, o consumo precoce e excessivo da bebida alcoólica potencializa, provoca e oportuniza situações de risco como a gravidez precoce, a contaminação por doenças sexualmente transmissíveis, o envolvimento com o crime e uso de drogas.

Proibir o consumo em locais públicos contribuirá para afastar o deslumbramento pela bebida alcoólica entre a juventude, além de criar e desenvolver o bom exemplo de que não se deve consumir bebidas alcoólicas na frente de crianças. Eis aí também uma forma de educar.

A mudança de velhos hábitos é tarefa árdua e gradual, mas possível. Basta recordar que até recentemente não se usava cinto de segurança nos veículos; hoje todos usam e essa nova rotina já salvou muitas vidas; até pouco tempo ser fumante passivo em locais fechados era normal, hoje não acontece mais. Avanços sociais decorrentes da evolução legislativa benéfica à população.

Vários Municípios brasileiros editaram leis proibindo a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em locais públicos que estão conseguindo bons resultados, sobretudo, com diminuição da criminalidade. Por exemplo, no Município de Prudentópolis, Estado do Paraná, a lei vige há mais de quatro anos.

Da proibição em outros países. É fato notório que vários países proíbem a venda de bebidas alcoólicas em vias públicas, alguns de primeiro mundo, como Estados Unidos e Canadá. Por outro lado, vários países fazem restrições parciais ao consumo e venda de bebidas alcoólicas em determinados dias, horários ou locais –



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



por exemplo, não vender em supermercados e lojas de conveniência depois das 22h -, tudo para diminuir o consumo entre os jovens. Cito alguns países: Espanha, Chile, Colômbia, Venezuela, República Dominicana, Panamá e Costa Rica.

Da teoria das janelas quebradas. Pertinente o destaque da essência da "teoria das janelas quebradas." Explico essa teoria por meio do seguinte exemplo: se num bairro qualquer se quebra uma janela de uma residência e não se conserta, os vândalos vão quebrar mais janelas; se a casa estiver desocupada poderão ocupá-la ou incendiá-la. O que significa isso? Onde existe sinal de desordem social, onde não se punem as pequenas faltas, a tendência é a criminalidade aumentar.

Do aparente conflito de direitos. Existe aqui apenas uma aparente colisão de direitos fundamentais. O direito de ir e vir e o direito à liberdade não estão sendo restringidos pelas leis municipais, que apenas limitam a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas. Nada mais. O livre comércio sofre sérias restrições e o consumo de bebidas alcoólicas, embora não seja proibido, também possui severas limitações, como não poder ser vendida para menores, ser proibida a venda nas estradas etc. Aliás, diga-se de passagem, as pessoas que sofrem restrição ao seu direito de ir e vir são justamente as que não consomem bebidas alcoólicas, as famílias, os transeuntes. Que pai ou mãe se arrisca a levar a família para passear em um "bobódromo", uma praça cheia de jovens alcoolizados? Eu mesmo não passo com minha família em frente a um boteco que existe na rua onde moro, porque os fregueses ficam bebendo na calçada.

Do conflito de direitos e o juízo de ponderação. Somente para argumentar, ainda que se admita a existência de conflito entre direitos constitucionais, imprescindível a aplicação do método de solução de colisão desses direitos, o denominado juízo de ponderação de valores, que coloca na balança se o sacrifício de um direito (liberdade de vender e consumir bebidas alcoólicas em locais públicos) será útil para a solução do problema (reduzir o consumo de bebidas alcoólicas, principalmente entre jovens e por consequência melhorar a saúde, reduzir a criminalidade, dentre outros benefícios).

Há de se fazer uma ponderação dos conflitos diante do caso concreto, como ensina Gilmar Ferreira Mendes com base na doutrina alemã (Curso de Direito



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



Constitucional, Saraiva, 10ª edição, 2015, p. 240). Há de se verificar a intensidade da intervenção. No presente caso, a intervenção se mostra muito leve, porque apenas proíbe a venda e consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas. Num segundo momento, há de se analisar os motivos justificadores da intervenção, os quais, no presente caso já relatados (saúde, a redução da criminalidade, a proteção da infância e adolescência, o bom exemplo para a juventude, a construção de um país melhor para nossos filhos etc). Enfim, realizada a ponderação em sentido específico e restrito, evidente que a balança pende a favor da restrição. Restringe-se pouco a liberdade e os motivos justificadores são muitos. Não se impõe aos atingidos pela norma em exame qualquer ônus intolerável ou desproporcional.

O que pesa mais na balança?

A liberdade de vender e consumir bebidas alcoólicas em praças públicas ou a saúde de nossa juventude, a redução da criminalidade, um trânsito menos violento, menos jovens consumindo drogas?

O sacrifício imposto aos cidadãos é diminuto, diante dos benefícios advindos da proibição. A restrição não é arbitrária nem desarrazoada. Os meios são adequados e necessários para consecução de seus fins. É só colocar na balança e comparar.

Onde está a inconstitucionalidade?

Na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26-8-1789, vale dizer, em vigência há 225 anos, já previa restrições ao direito de liberdade do homem ao dizer: "A liberdade consiste em poder fazer tudo aquilo que não prejudique outrem."

Ora, a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em locais públicos somente prejudica o direito dos outros, além de constituir em péssimo exemplo para as crianças.

Pergunto: a prostituta tem direito de fazer trottoir em vias públicas? Fere sua liberdade de ir e vir? Não. O STF já teve oportunidade de apreciar a questão e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



restringiu o direito de liberdade em favor dos bons costumes, da moralidade e da fonte de constrangimento para transeuntes e residentes (RHC 59.104, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 3-11-1981).

O direito à liberdade não é absoluto, mas relativo, sujeito a restrições em muitas hipóteses. Que livre autodeterminação é essa de ter direito de comprar e consumir bebida alcoólica em vias públicas?

"No Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF nº 130, a maioria dos Ministros enfatizou a inexistência de direitos absolutos no sistema constitucional pátrio, a necessária coexistência harmoniosa das liberdades, a ausência de primazia absoluta e a priori de um direito sobre o outro e a ponderação como técnica adequada para superar os antagonismos e definir, sempre no caso concreto, qual dos direitos deve prevalecer." (Curso de Direito Constitucional, Gilmar Mendes Ferreira e Paulo Gustavo Gonet Branco, Saraiva, 10ª edição, 2015, p. 210).

Nessa coexistência harmoniosa das liberdades, preferível que os adeptos do álcool exerçam seu direito de beber em casa e nos locais adequados (bares, clubes etc) e deixem as vias públicas, as praças e parques para as famílias, para as crianças brincarem, sem qualquer incômodo proveniente do consumo de álcool.

Do direito à liberdade. Costuma-se invocar pela inconstitucionalidade das leis mencionadas o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, que diz: "Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei."

Não está escrito na Carta Magna que os brasileiros e estrangeiros residentes no País têm direito de beber em via pública. Por outro lado, a lei disciplinou a situação, ou seja, proibiu o consumo e venda de bebida alcoólica em vias públicas. Logo, não se pode cogitar qualquer violação ao inciso II, do art. 5ª, da Carta Magna. Basta ler o art. 5º da Constituição Federal para verificar que a proteção à liberdade é relativa e o dispositivo dá ênfase a casos específicos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



Da competência dos Municípios. Os Municípios têm competência para editar as referidas leis, com fulcro no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, que diz: "Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local." A definição de interesse local somente pode surgir diante do caso concreto. Se a coletividade local sofre com a questão da bebida alcoólica em seu território, máxime pela reunião de jovens em vias públicas com o fim de beber e embriagar-se, dando mau exemplo, inclusive para as crianças, revela-se evidente seu interesse em combater esse mal. Dessa maneira, evitar-se-iam outras consequências mais gravosas como atos de vandalismo, vias de fato (brigas), embriaguez, perturbação do trabalho e do sossego alheios, utilização de drogas ilícitas, dentre outros.

Nem se alegue que as leis mencionadas esbarram na forma Federativa de nossa República. De modo algum isso acontece, muito pelo contrário, encontra respaldo no interesse local do Município. Evidente que a matéria refoge ao âmbito exclusivo do Município "X" e alastra-se para o interesse nacional, mas isso não significa que aquele não possa disciplinar a situação como inúmeros outros Municípios brasileiros fizeram e estão obtendo sucesso. Nesse sentido leciona Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 16ª edição, pp. 111 e 137).

Da proibição de venda de bebidas em lojas de conveniência. No Rio de Janeiro, um Decreto que regulamentou a Lei Orgânica do Município proibiu a venda de bebidas alcoólicas em lojas de conveniência dos postos de combustíveis visando justamente proteger os jovens. A questão chegou ao STF e ao julgar o RE nº 629.490-RJ – Rel. Min. Ricardo Lewandowski – julgado em 23-7-14, negou-se provimento ao recurso. Portanto, prevaleceu a constitucionalidade da norma carioca.

Da proibição de venda de bebidas alcoólicas às margens das rodovias paulistas. O STF também teve oportunidade de julgar por duas vezes a questão da proibição de venda de bebidas alcoólicas às margens das rodovias paulistas e negou provimento aos recursos, ou seja, prevaleceu a constitucionalidade (RE 148.260/SP – Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 14-11-96 e RE 183.882/SP – Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 25-6-99). No Estado de Alagoas já existe também lei estadual que proíbe a venda de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



bebidas alcoólicas dentro de veículos de transporte coletivo de passageiros, públicos ou privados.

O juiz e o sentimento social. O juiz e os tribunais precisam hodiernamente estar em sintonia com o sentimento social, ou seja, com a opinião pública, máxime em temas de grande interesse público e relevância social como ensina Luís Roberto Barroso (Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, Saraiva, 5ª edição, 2015, p. 472).

No caso em debate, o que mais reflete o sentimento social é a validade da lei que proíbe a venda e consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas, porque visa proteger bens maiores como a saúde, mormente a dos jovens, reduzir a criminalidade e evitar a passagem para o consumo de drogas ilícitas.

Da presunção de constitucionalidade das leis. Não se pode olvidar o princípio da presunção de constitucionalidade das leis. O STF tem decidido que a inconstitucionalidade não se presume; há de ser manifesta (RTJ, 66:631). Na dúvida prevalece a validade da lei. Neste diapasão leciona Luís Roberto Barroso (Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, Saraiva, 5ª edição, 2015, pp. 335/336).

Conclusão. As leis que restringem a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em locais públicos são um pinga de água num oceano, mas precisamos começar a mudar por pequenas coisas. Quando alguém realiza uma proposição para melhorar o País, se o Poder Judiciário corta a iniciativa, desestimula ao invés de estimular ações eficazes como as preconizadas pelas leis em epígrafe, editadas com o escopo de criarmos uma sociedade mais humana, justa e equilibrada. É o que reclama o sentimento social. Como ensina o pensador e humanista González Pecotche: "Conseguir que as gerações futuras sejam mais felizes do que a nossa será o prêmio mais grandioso a que se possa aspirar. Não haverá valor comparável ao cumprimento dessa grande missão, que consiste em preparar para a humanidade futura um mundo melhor." (Introdução ao Conhecimento Logosófico, p. 252).

Nós Operadores do Direito somos responsáveis por isso.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes**



Assim sendo, entendo que o processo contém a legalidade e a constitucionalidade adequada para o seu prosseguimento.

Quanto à técnica legislativa, tenho que o presente Projeto de Lei mereça algumas alterações, para que fique mais bem adequado, cujas modificações poderão ser realizadas diretamente junto à presente Comissão Geral de Pareceres, posto que em nada muda o objeto pretendido e apresentado. Nos dois primeiros artigos do Projeto de Lei, os parágrafos indicados, com exceção do último (nos dois casos), deverão ser transformados em inciso, sendo que o último parágrafo deverá ser retificado para "Parágrafo Único", para que fique mais harmoniosa a redação.

Diante do exposto, tenho que o presente Projeto de Lei Complementar possa ser levado à votação em Sessão Legislativa.

Montenegro-RS, 25 de outubro de 2024.

Adriano Bergamo

Consultor Jurídico - OAB/RS 65.961