COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER N. 210, DE 2023
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 101, DE 2023
PROPOSIÇÃO: Dispõe sobre a obrigatoriedade de bares, casas noturnas, restaurantes e similares, que ao oferecerem em seu cardápio, bebidas alcoólicas, também apresentem a opção sem álcool.
PROPONENTE(S): Vereador Policial Madril / PODEMOS
RELATOR: Vereador Cidão da Telepar / PSB
PARECER DA COMISSÃO: **CONTRÁRIO**

RECEBIDO EM:
10/10/23 às 11:41
DIRETORIA LEGISLATIVA

I – RELATÓRIO

Compete à Comissão de Constituição e Justiça opinar sobre os aspectos constitucionais, legais e regimentais das proposições, as quais não poderão tramitar no Plenário da Casa sem o seu parecer.

O Projeto apresentado visa dispor sobre a obrigatoriedade de bares, restaurantes, casas noturnas, hotéis e similares, ao oferecerem em seu cardápio de bebidas alcoólicas, também apresentem a opção sem álcool.

Afirma a Justificativa:

" Os convites para uma saída casual, seja com amigos, familiares, ou um par romântico, costumam ser acompanhados de uma cervejinha, um vinho e até mesmo uma tônica. Entretanto, quem não está acostumado, ou simplesmente não gosta de beber fica restrito, na maioria das vezes sucos e refrigerantes oferecidos pelos estabelecimentos. Nos últimos anos, porém, o mercado de bebidas não alcoólicas foi um dos que mais cresceu, as bebidas com nenhum teor alcoólico têm caído cada vez mais no gosto das pessoas, o que fez com que os bares deveriam passar a se preocupar em contemplar os abstêmios. Pesquisas apontam a diminuição do consumo de álcool, um movimento cultural contrário a esse consumo excessivo também vem ganhando adeptos, o mindful drinking (ou beber consciente), movimento esse que de acordo com seus seguidores, o beber consciente é sobre estar presente em suas escolhas. Assim, o objetivo é ter um relacionamento saudável com o álcool. Portanto, beber atentamente é o conceito de ser intencional com suas decisões. A estratégia permite que você tome uma decisão intencional em vez de ser arrastado pela corrente, sendo assim, uma ótima opção para o mercado aproveitar a oportunidade e menus de

bares e restaurantes acompanharem a tendência. Também devido a diversas campanhas e incentivos para o consumo consciente e mais responsável do álcool, principalmente na direção veicular, este projeto de lei toma-se importante por apresentar opção de escolha aos frequentadores de estabelecimentos que ofertam bebida alcoólica a também oferecer opção sem álcool, principalmente em bebidas como cerveja e coquetel sem álcool. Segundo a OMS (Organização Mundial de Saúde), o setor econômico tem um papel fundamental a cumprir na solução do problema ligado ao consumo do álcool por jovens, principalmente por estar tão próximo as necessidades de propiciar diversão à população. A implantação da lei faz com que principalmente os locais assuma esse compromisso, compreendendo que possibilitará o consumo de bebida não alcoólica pode incentivar a diversão consciente. [...] "

É o necessário relato.

II - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO RELATOR

Passando à análise quanto à competência, não se vislumbra qualquer impedimento para proposição do projeto em comento, haja vista que a Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I, preconiza que os Municípios têm autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

No que tange à iniciativa, o vereador que apresentou o projeto em comento, possui legitimidade para tanto, conforme o disposto no Art. 44 da Lei Orgânica Municipal:

Art. 44. A iniciativa das Leis Complementares e Ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão, ao Prefeito e aos cidadãos nos termos previstos nesta Lei Orgânica.

Em que pese exista regularidade quanto à competência municipal em dispor sobre tema de interesse local e em relação à iniciativa legislativa do Vereador proponente, o assunto primordial do projeto em análise possui vício quanto a legalidade, tendo em vista que contraria dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, quando visa restringir à liberdade econômica dos empresários cascavelenses em escolher o que comercializarão em seus estabelecimentos.

A liberdade, direito constitucional, dá base ao princípio da livre iniciativa, devendo operar de maneira que o Estado não cause entraves à atividade comercial.

Ao se obrigar determinado ramo, no caso sob análise: proprietários de bares, restaurantes, casas noturnas, hotéis, similares e organizadores de eventos, a comercializar determinado produto, viola-se a liberdade, alterando o livre poder de escolher o que comercializar, trazendo condições ao planejamento comercial e organização financeira, o que não carece de intervenção estatal, devendo o Estado agir com mínima intervenção sobre o particular.

Vejamos a doutrina:

> **"O princípio da igualdade se subordina, sem dúvida, ao princípio da liberdade, pois é concebido como igualdade equitativa de oportunidades. E, como tal, só pode aflorar num sistema que permita a plena liberdade para o usufruto das oportunidades oferecidas pela sociedade [...] Só é possível conceber a igualdade, no plano da igual porção de liberdade que ela aquinhoa aos indivíduos, o que cada um faz dessa liberdade, desde que não cause dano aos demais, gera as desigualdades naturais de uma sociedade livre." (PEDROSO, Marcelo Batuíra da C. Losso. O Princípio Fundamental da Liberdade, sua Importância e Hierarquia sobre os Demais Direitos Humanos. Revista do Advogado. São Paulo: AASP, ano XXIV, n. 78, p. 53-60, set. 2004)**

Insta destacar que a liberdade econômica aqui tratada se insere em um conjunto de medidas legais inseridas no ordenamento jurídico com a publicação da Lei Federal nº 13.874/2019. Nesse sentido, mostra-se pertinente transcrever as lições do ilustre professor Giovani Corralo:

> **A chamada Declaração de Direitos de Liberdade Econômica foi instituída pela Lei 13.874/19 enquanto um marco regulatório de cunho liberal, sendo que o Art. 2º da respectiva legislação dispõe sobre os princípios que norteiam a Liberdade Econômica, dentre eles a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas e a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas. Tratam-se de normas que buscam proteger a livre iniciativa e o livre exercício das atividades econômicas a fim de limitar o papel regulador e normativo do Estado. Com abrangência distinta, atinge todos os entes partícipes do pacto federativo: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (CORRALO, Giovani da Silva. A declaração de direitos da**

liberdade econômica e o poder municipal: impacto da lei 13.874/19 nos Municípios Brasileiros. Direito e Desenvolvimento, João Pessoa, v. 11, n. 2, pg 97-110, jul/dez 2020) GRIFEI

Por conseguinte, verifica-se que na Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, o princípio da livre inciativa no âmbito do direito empresarial possui grande importância, afinal, segundo a ordem econômica praticada pelo Brasil, a liberdade econômica dos empresários deve ser priorizada, baseando-se na autonomia e na capacidade de iniciar, desenvolver e administrar seus negócios, cabendo ao poder estatal apenas estimular a concorrência, a inovação, o crescimento econômico e o bem-estar social, sem interferência excessiva, como ocorreria com a determinação de produtos a serem comercializados.

Além disso, o art. 170 de nossa Constituição Federal, estabelece que:

> **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na **livre iniciativa,** tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. (Grifei)

Neste mesmo liame, a Constituição Federal, em seu Art. 1º, inciso IV estabelece como fundamento da República Federativa do Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito, o princípio da livre iniciativa:

> **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
> **IV -** os valores sociais do trabalho e **da livre iniciativa;**

Outrossim, verifica-se que o Art. 170, da CF/88, que está disposto no capítulo referente aos princípios gerais da atividade econômica, reforça a proteção ao princípio da livre iniciativa, já contemplado, como fundamento da República Federativa do Brasil no artigo 1º e, dessa forma, ainda que o texto constitucional não afaste, de forma integral, a possibilidade de intervenção estatal na economia, a atuação interventiva do Estado (administrador/legislador) não pode ensejar o esvaziamento desse princípio basilar do direito empresarial.

De mais a mais, a propósito dos limites da atividade interventiva do Estado em relação às atividades econômicas, necessário apontar que o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que "*a intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com*

respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica", como se pode observar nos seguintes excertos do acórdão referido:

> **"[...] o texto constitucional de 1988 é claro ao autorizar a intervenção estatal na economia, por meio da regulamentação e da regulação de setores econômicos. Entretanto, o exercício de tal prerrogativa deve-se ajustar aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica, nos termos do art. 170 da Constituição. Assim, a faculdade atribuída ao Estado de criar normas de intervenção estatal na economia [...] não autoriza a violação ao princípio da livre iniciativa, fundamento da República (art. 1º) e da Ordem Econômica (art. 170, *caput*) [...] (RE 422.941 - Rel. E. Ministro Carlos Velloso DJ 24.03.2006)**

Como se vê, a intervenção do Estado na economia deve ser restrita, diante do regime constitucional de ordem econômica utilizada pelo Brasil, notadamente o princípio da liberdade econômica, nele abarcada a livre iniciativa. Neste mesmo sentido, verifica-se o disposto no voto do relator Ministro Edson Fachin no julgado do STF sob título **Recurso Extraordinário com Agravo nº 884.325 – Distrito Federa, 2020**:

> **" [...] Sustenta-se que a intervenção estatal na economia não pode ser de tal forma arbitrária que aniquile o princípio da livre iniciativa, [...] Isso porque a atuação do Estado sobre o domínio econômico por meio de normas de direção pode, potencialmente, atingir a lucratividade dos agentes econômicos. [...] Com efeito, conquanto este Tribunal, na linha do precedente firmado no RE 422.941, Rel. Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 24.03.2006, tenha há muito reconhecido a responsabilidade da União pelos danos causados ao setor sucroalcooleiro [...] Na sua fundamentação o precedente reconheceu, inicialmente, o limite da intervenção do Estado no domínio econômico: "a faculdade atribuída ao Estado [...] não autoriza a violação ao princípio da livre iniciativa". Ainda de acordo com o voto do Ministro Carlos Velloso, a "fixação de preços a serem praticados pela Recorrente, por parte do Estado, em valores abaixo da realidade e em desconformidade com a legislação aplicável ao setor constitui-se em sério empecilho ao livre exercício da atividade econômica".**

Em síntese, conforme se extrai dos julgados do STF acima expostos, concluímos que a intervenção estatal no livre exercício da economia apenas deve ocorrer de maneira pontual, quando estritamente necessário e não de forma deliberada.

Neste senda, o projeto de lei em apreço, que busca determinar que os comerciantes e produtores de eventos cascavelenses disponibilizem cervejas e coquetéis sem álcool para venda em seus estabelecimentos, fere a livre iniciativa, indo na contramão do que dispõe a legislação, a doutrina e a jurisprudência acima colacionadas, afinal, deve ser considerado que, dentro de sua liberdade econômica, os comerciantes podem ter escolhido não trabalhar com esse nicho de mercado, sendo livres para escolher o que lhes será mais apropriado como negócio.

As legislações infraconstitucionais devem se harmonizar à Constituição Federal que é incisiva em assegurar "a liberdade dos particulares, **empresários** e investidores. Em suma, a atividade econômica é livre aos particulares. Tal pressupõe o regime capitalista, ou seja, a liberdade econômica como condição do funcionamento do mercado." Assim, "o papel fundamental do Estado é o de ser indutor da economia." (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Empresa – Ordem Econômica – Constituição. Revista dos Tribunais. São Paulo: RT, n. 758, p. 16-22, dez. 1998, p. 17)

Por conseguinte, a Constituição Estadual do Paraná, em seu Art. 1º, *caput*, proclama e assegura a livre iniciativa como base de toda a normativa estadual:

> **Art. 1°.** O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e **da livre iniciativa**, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos: (Grifei)

Ainda, a Constituição Estadual paranaense estipula, em seus Arts. 139 e 140, a importância de uma ordem econômica baseada na livre inciativa, atuando o Estado como agente regulador e normativo, sendo que suas orientações possuem caráter indicativo ao setor privado:

> **Art. 139.** A organização da atividade econômica, fundada na valorização do trabalho, **na livre iniciativa** e na proteção do meio ambiente, tem por objetivo assegurar existência digna a todos, conforme os mandamentos da justiça social e com base nos princípios, estabelecidos na Constituição Federal.
>
> **Art. 140.** Como agente normativo e regulador das atividades econômicas, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de orientação, fiscalização, incentivo e

planejamento, sendo este determinante para o setor público e **indicativo para o setor privado.**

A Lei Orgânica Municipal mantém a mesma ideia ora apresentada, estabelecendo, como base, para a ordem econômica e social o princípio da livre iniciativa na organização da atividade econômica municipal, a fim de ser assegurada a existência digna de todos os munícipes, conforme o mandamento da justiça social.

Entendendo dessa forma, não existe legalidade impor aos estabelecimentos que comercializem determinados produtos. Entendimento contrário estaria autorizando infração da LOM, da Constituição Federal e Estadual.

Ademais, o artigo 73 da Nossa Lei Orgânica assim dispõe:

> **Art. 72.** A organização da atividade econômica, fundada na valorização do trabalho, **livre iniciativa** e na proteção do meio ambiente, tem por objetivo assegurar existência digna a todos, conforme os mandamentos da justiça social e com base nos princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e na Lei Orgânica Municipal.
>
> **Art. 73.** Como agente normativo e regulador das atividades econômicas, o Município exercerá, na forma da lei, as funções de orientação, fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este obrigatório para o setor público e **indicativo para o setor privado.**

Ora, sabemos que existem limites à livre iniciativa que encontram amparo na manutenção da concorrência saudável, no respeito aos direitos do consumidor, no exercício do poder econômico sem abusos, no meio ambiente equilibrado, contudo, o que se pretende no projeto de lei em análise vai além, visa impor o poder estatal em âmbito gerido pela liberdade, como já explicitado acima.

Ainda, não há que se falar nesse tipo de interferência estatal sob o argumento de exercício do poder de polícia inerente à Administração Municipal, afinal, a definição de poder de polícia não é essa, e, sim, buscar restringir ou limitar direitos individuais em benefício de toda a coletividade, definição dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172/1966.

> **Art. 78** Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Contudo, o projeto de lei em análise não possui enquadramento como matéria que necessita de interferência estatal justificável pelo poder de polícia municipal.

Em razão de todo o exposto, após avaliar a matéria como Relator, nos termos do artigo 44, *caput*, do Regimento Interno, verifica-se a existência de vícios legais que impedem a regular tramitação do Projeto de Lei Ordinária n. 101/2023, deste modo, manifesto o meu voto CONTRÁRIO.

Cidão da Telepar
Vereador / PSB / Relator

III - VOTO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, por meio dos seus Vereadores, por unanimidade acompanha o voto do Eminente Relator e opina pelo Voto CONTRÁRIO à tramitação Projeto de Lei Ordinária n. 101/2023.

É o Parecer.

Sala das Comissões Permanentes.

Cascavel, 10 de Outubro de 2023.

Mazutti
Vereador / PODEMOS

Soldado Jeferson
Vereador / PV