

Porto Alegre, 7 de agosto de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 16.420/2025.

I. O Poder Legislativo do Município de Três Passos solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 92, de 2025, de autoria do Poder Executivo, que tem como ementa: “Restringe o consumo de bebidas alcoólicas em logradouros públicos do Município de Três Passos e dá outras providências”.

II. Em caráter preliminar, teoricamente o Executivo pode propor projeto de lei com este objeto, uma vez que da proibição do consumo de bebidas alcoólicas em espaço público pressupõe-se atos como fiscalizações, autuações, aplicação de penalidades, enfim, atos que são da competência institucional daquele Poder.

Porém, antes da propositura, orienta-se a verificar como tem se posicionado a jurisprudência acerca desta matéria. A título de exemplos, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina assim tem se manifestado sobre a constitucionalidade de leis municipais que visam a proibição de consumo de bebidas alcoólicas em espaços públicos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.380, DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE GETÚLIO, QUE PROÍBE A COMERCIALIZAÇÃO E O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS NOS LOGRADOUROS E PRAÇAS PÚBLICAS DA MUNICIPALIDADE. CONFLITO ENTRE OS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E DA SEGURANÇA. NECESSÁRIA PONDERAÇÃO, EM ATENÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. CASO CONCRETO EM QUE NÃO SE CONSTATA A APTIDÃO DA MEDIDA PARA O FIM CULMINADO. EXISTÊNCIA DE MEIOS MENOS GRAVOSOS PARA GARANTIR A SEGURANÇA DOS MUNÍCIPES QUE FREQUENTAM OS LOCAIS PÚBLICOS. ADEMAIS, NORMA QUE OFENDE, SOBREMANNERA, O PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. LATENTE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DO TEXTO EM ANÁLISE E, POR ARRASTAMENTO, DOS SEUS DEMAIS DISPOSITIVOS, QUE APENAS SE LIMITAM A REGULAR O ALCANCE E O MODO DE FISCALIZAÇÃO DA RESTRIÇÃO IMPOSTA INDEVIDAMENTE PELO PODER PÚBLICO. INFINGÊNCIA AO DISPOSTO NOS ARTS. 1º, CAPUT, E INCISO V, 4º, E 135, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. DEMANDA PROCEDENTE.

"Não é proporcional nem razoável a lei que, a pretexto de garantir maior segurança, proíbe a comercialização e o consumo de bebidas alcoólicas em logradouros públicos, restringe o direito à livre iniciativa, à livre concorrência e à liberdade individual, sobretudo porque a ingestão moderada de bebida alcoólica, além de ser legalmente lícita, é socialmente aceita e tolerada e, além disso, o consumo excessivo é reprimido por dispositivos legais mais eficazes". (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 8000215-80.2018.8.24.0900, da Capital, rel. Jaime Ramos, Órgão Especial, j. 05-12-2018). (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5058791-96.2021.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Gilberto Gomes de Oliveira, Órgão Especial, j. 01-06-2022). (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º, 3º E 6º DA LEI N. 5.153/08, DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL. PROIBIÇÃO DE COMERCIALIZAÇÃO E DO CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. ART. 1º. SUPRESSÃO DA EXPRESSÃO "CONSUMO" CONTIDA NO DISPOSITIVO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO E DOS ESTADOS. **NORMA QUE EXTRAPOLA O INTERESSE LOCAL. RESTRIÇÃO À LIBERDADE INDIVIDUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.** ART. 3º. COMANDO QUE TRATA DE ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. ART. 6º. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO À POLÍCIA MILITAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO ESTADO. AFRONTA AOS ARTS. 4º, CAPUT, 10, V, 50, § 2º, 95, 97, 98, 107, I, 'A' E 112, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. EFEITOS "EX TUNC" E "ERGA OMNES". **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.** (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 9197098-11.2011.8.24.0000, de Jaraguá do Sul, rel. Roberto Lucas Pacheco, Órgão Especial, j. 19-06-2019). (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.080/2015, DO MUNICÍPIO DE LAGES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE PROÍBE A COMERCIALIZAÇÃO E O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS DE QUALQUER GRADUAÇÃO EM CERTOS LOGRADOUROS PÚBLICOS MUNICIPAIS (ARTS. 1º E 2º). PROIBIÇÃO QUE, A PRETEXTO DE GARANTIR MAIOR SEGURANÇA, **RESTRINGE O DIREITO DE LIBERDADE INDIVIDUAL**, DA LIVRE INICIATIVA E DA LIVRE CONCORRÊNCIA. OFENSA AOS ARTS. 4º, 134 E 135, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OBRIGAÇÃO DO PODER EXECUTIVO DE FISCALIZAR O CUMPRIMENTO DA LEI E DE APPLICAR MULTAS ÀQUELES QUE INFRAZEM SUAS DISPOSIÇÕES (ART. 5º). OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES (ART. 32, DA CE) IMPUTAÇÃO AO PREFEITO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE PARA O CASO DE NÃO REGULAMENTAR A LEI NO PRAZO NELA FIXADO (§ 1º DO ART. 5º). MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE PREDOMINANTE INTERESSE LOCAL (ART. 112, INCISO I, DA CE). OFENSA, ADEMAIS, AO PRINCÍPIO FEDERATIVO (ART. 1º, DA CE) E ÀS REGRAS CONSTITUCIONAIS DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE IN-

CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 1º E 5º, § 1º DA LEI N. 4.080/2015, DO MUNICÍPIO DE LAGES E, POR ARRASTAMENTO, DOS DEMAIS DISPOSITIVOS DA LEI QUESTIONADA. EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. A lei, de iniciativa parlamentar, que impõe ao Poder Executivo a obrigação de fiscalizar o cumprimento da norma, e de aplicar sanções administrativas àqueles que a infringirem (art. 5º, caput, da Lei n. 4.080/2015, de Lages), é inconstitucional porque viola o princípio constitucional da separação e independência dos poderes (art. 32, caput, da CE/1989). O Município, nos termos do art. 112, inciso I, da Constituição Estadual, tem competência para "legislar sobre assuntos de interesse local", mas não a tem para legislar sobre crime de responsabilidade e infração político-administrativa do Prefeito, daí por que a Lei n. 4.080/2015, do Município de Lages, ao dispor sobre essa matéria (§ 1º do art. 5º), invadiu a competência privativa da União, violando, assim, o art. 1º (princípio federativo), da Constituição do Estado de Santa Catarina. "A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais" (STF - ADI n. 2551 MC-QO/MG, Rel. Ministro Celso de Mello). Por isso, não é proporcional nem razoável a lei que, a pretexto de garantir maior segurança, proíbe a comercialização e o consumo de bebidas alcoólicas em logradouros públicos, restringe o direito à livre iniciativa, à livre concorrência e à liberdade individual, sobretudo porque a ingestão moderada de bebida alcoólica, além de ser legalmente lícita, é socialmente aceita e tolerada e, além disso, o consumo excessivo é reprimido por dispositivos legais mais eficazes. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 8000215-80.2018.8.24.0900, da Capital, rel. Jaime Ramos, Órgão Especial, j. 05-12-2018). (grifou-se)

Por outro lado, há precedentes em sentido contrário, como os seguintes excertos dos Tribunais de Justiça do Paraná e do Rio Grande do Sul:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.744/2018, de Londrina. Vedaçāo ao consumo de bebidas alcoólicas nos logradouros públicos de Londrina, entre 22 (vinte) e 8 (oito) horas. Exercício da competência legislativa suplementar, orientado pela preponderância do interesse legal. Artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República. Adequação da norma questionada aos ditames da Política Nacional do Álcool (Decreto nº 6.117/2007). Proteção aos valores da ordem pública, direito ao sossego, ambientais e proteção à criança e ao adolescente. Norma adequada aos fins tencionados. Limitações ao exercício da liberdade individual justificadas em razão do alto benefício social advindo. Restrição mínima às liberdades individuais. Precedentes deste Órgão Especial (AI nº 1.469.541-9 e AI nº 642.003-1). Constitucionali-

dade afirmada. Ação julgada improcedente (TJPR - Órgão Especial - AI - 1747727-1 - Curitiba - Rel.: Desembargador Hamilton Mussi Corrêa - Por maioria - J. 18.03.2019) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO MUNICIPAL N° 22.042/23 DO PREFEITO DE PORTO ALEGRE. PROIBIÇÃO DE VENDA E CONSUMO DE BEBIDA ALCOÓLICA EM PARQUES PÚBLICOS DA MEIA-NOITE ÀS 8H. PROIBIÇÃO DE UTILIZAÇÃO OU FUNCIONAMENTO DE QUALQUER INSTRUMENTO OU EQUIPAMENTO QUE REPRODUZA OU AMPLIFIQUE O SOM ENTRE AS 22 H ÀS 8H QUE CARACTERIZE DISTÚRBIO SONORO E PROIBIÇÃO DE VENDA POR MEIO DE TELE-ENTREGA DE BEBIDAS ALCOÓLICAS E ALIMENTOS NO PERÍMETRO DOS PARQUES E A VIA PÚBLICA. NATUREZA JURÍDICA. PODER REGULAMENTAR. ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE BENS DE USO COMUM DO POVO CONFERIDO PELA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. PARQUES DA ORLA E PARQUE MARINHA DO BRASIL. 1. Compete ao Prefeito de Porto Alegre administrar, privativamente, os bens do Município, entre os quais se incluem os bens de uso comum do povo, como os Parques Públicos, segundo a Lei Orgânica do Município. Art. 8º, incisos VII e XIV, art. 9º, incisos II e III, e art. 94, incisos IV e XII. 2. O Decreto do Prefeito que disciplina a fruição de Parques urbanos por meio da proibição de venda de bebidas alcoólicas da meia-noite às 8h, de utilização de equipamentos de som das 22 h às 8h e da venda de bebidas alcoólicas e alimentos por tele-entrega, no perímetro dos Parques, ostenta natureza regulamentar, **decorrente da competência legal de administrar os bens públicos municipais conferida pela Lei Orgânica do Município.** Não se trata, então, de regulamento autônomo. 3. Dada a sua natureza regulamentar, ao fixar regras de convivência para garantir a segurança e tranquilidades públicas, o Decreto 22.042/23 não se submete ao controle de constitucionalidade por meio de ação direta. Ademais, a proibição de venda e consumo de bebidas alcoólicas, nos Parques, nos horários estabelecidos atende à Política Nacional do Álcool, estabelecida pelo Decreto Federal nº 6.117, de 2007, "para reduzir e prevenir os danos à saúde e à vida, bem como as situações de violência e criminalidade associadas ao uso prejudicial de bebidas alcoólicas na população brasileira" e a proibição de utilização ou funcionamento de qualquer instrumento ou equipamento que produza, reproduza ou amplifique o som, no período noturno, que caracterize distúrbio sonoro, já consta dos artigos 83 a 85 da Lei Complementar Municipal nº 12/1975 (Código de Posturas do Município de Porto Alegre). Ação extinta sem resolução de mérito. Votos vencidos. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085791986, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Redator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 29-01-2024) (grifou-se)

Com a transcrição das decisões acima, nossa intenção é apenas demonstrar que a matéria não é pacífica. Porém, por se considerar que se restringe ao âmbito dos logradouros públicos do território do Município, estaria observada a competência constitucional

deste ente federativo para os assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, da CF, e art. 4º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal).

Outrossim, com relação à iniciativa da proposição, reitera-se que o consumo de bebidas alcoólicas nos logradouros públicos demanda atos como fiscalizações, autuações e aplicação de penalidades, os quais são da competência institucional do Poder Executivo.

A única ressalva que se faz é a seguinte: geralmente, projetos de leis com objetos similares a este são apresentados como alteração ao Código de Posturas, no caso, a Lei Complementar nº 62, de 2020, que dispõe sobre a manutenção da ordem nos estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas no art. 167:

Art. 167. O proprietário de estabelecimento que comercializa bebidas alcoólicas é responsável pela manutenção da ordem no mesmo.

§ 1º As desordens, algazarras ou barulhos porventura verificados no estabelecimento sujeita o proprietário à multa, podendo ser cassada a licença para seu funcionamento na ocorrência de reincidência.

Por “posturas” entendam-se as normas que objetivam a regular o comportamento das pessoas e suas manifestações enquanto atividade econômica ou não, a fim de propiciar a convivência e a civilidade no Município e, ainda, sem causar riscos ou danos ao ambiente urbano, ao patrimônio, à saúde e ao sossego públicos, inclusive a poluição de caráter sonora e visual.

III. Ante o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a formação da convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se que, considerando o posicionamento de parte da jurisprudência pátria, há viabilidade para o Projeto de Lei nº 92, de 2025.

Por último, considerando a natureza da matéria, pondera-se apenas que pode ser objeto de alteração à lei que institui o Código de Posturas e não por lei autônoma, em face da orientação pelo caráter sistêmico da legislação¹.

Neste sentido, sugere-se às comissões competentes deliberarem sobre a provocação do Executivo, por meio de medidas regimentalmente previstas como o pedido de

¹ Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação e alteração das leis:

Art. 7º [...]

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. (grifou-se)

informações, a fim de obter esclarecimentos sobre a proposição da matéria na forma do projeto de lei analisado e não como alteração ao Código de Posturas.

O IGAM permanece à disposição.



Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM