



**Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - MG**

**Pouso Alegre, 03 de junho de 2025.**

**PARECER JURÍDICO**  
**SUBSTITUTIVO Nº. 01**

**Autoria – Poder Executivo**

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Substitutivo nº. 01 ao Projeto de Lei nº 1.570/2025, de autoria do Chefe do Executivo**, que ***“Regulamenta o uso de espaços públicos no Município de Pouso Alegre, estabelecendo medidas de segurança, ordem pública e proteção ao bem-estar da população e dá outras providências”***.

O Projeto de Lei em análise assim dispõe:

*Art. 1º. Esta lei estabelece normas para garantir a ordem pública, a segurança e o bem-estar da população no uso de espaços públicos no Município de Pouso Alegre.*

*Art. 2º. Fica proibido o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas, praças, ruas, passeios públicos e demais logradouros situados na região central de Pouso Alegre e áreas adjacentes, exceto em eventos previamente autorizados pela Prefeitura Municipal e em espaços utilizados por estabelecimentos devidamente licenciados.*

*§ 1º A delimitação da área abrangida por essa proibição será definida em Decreto Municipal, podendo ser ampliada mediante estudo fundamentado apresentado pela Secretaria Municipal de Defesa Social, expondo a necessidade e oportunidade da medida, com foco no interesse público e alcance dos objetivos previstos no art. 1º desta Lei.*

*§ 2º As restrições previstas no caput deste artigo se aplicam para o consumo em frente a estabelecimentos localizados na área de proibição que comercializam bebidas alcoólicas, como adegas e lojas de bebidas, sem prejuízo da atividade comercial desses estabelecimentos.*



*§ 3º Os estabelecimentos mencionados no parágrafo anterior deverão afixar, em local visível, aviso informando sobre a proibição prevista no caput, incluindo a referência a esta Lei e o contato para denúncias.*

*§ 4º A vedação de que trata este artigo não abrange o consumo de bebidas alcoólicas em estabelecimentos com mesas e cadeiras móveis em passeios públicos, desde que possuam autorização de uso desse espaço.*

*§ 5º A autorização de uso, mencionada no parágrafo anterior, será concedida conforme as disposições do Código de Posturas, podendo ter suas exigências flexibilizadas em consideração às especificidades locais, desde que atendidos os seguintes requisitos:*

*I - colocação de mesas, cadeiras ou similares em horários de menor circulação de pedestres;*

*II - inexistência de prejuízo ao comércio local e aos imóveis vizinhos; mobilidade reduzida.*

*III – garantia de passagem segura para pedestres, especialmente para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.*

*Art. 3º. Fica proibido o ingresso de pessoas em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias psicoativas em prédios públicos municipais, exceto em casos de atendimento emergencial ou quando houver necessidade de assistência à saúde.*

*§ 1º A caracterização do estado de embriaguez será feita com base em critérios técnicos estabelecidos por regulamento, podendo incluir sinais visíveis de intoxicação e testes de alcoolemia, quando aplicável.*

*§ 2º O servidor responsável pelo controle de acesso poderá impedir o ingresso ou determinar a retirada da pessoa embriagada do local e, se necessário, acionar o vigilante, a Guarda Civil Municipal ou a força policial.*

*Art. 4º. É proibida a obstrução de vias públicas, praças, ruas, passeios públicos e demais logradouros com barracas, objetos ou qualquer outro pertence pessoal que comprometa o livre trânsito de pedestres.*

*§ 1º Os infratores poderão ser obrigados a remover seus pertences imediatamente ou, a depender do caso, ter seus pertences apreendidos.*

*§ 2º A reincidência poderá acarretar penalidades mais severas, incluindo a retenção definitiva dos materiais utilizados para obstrução.*

*§ 3º Na ausência do titular, os bens que estiverem obstruindo vias públicas poderão ser recolhidos, sem prejuízo da responsabilização administrativa caso o responsável seja posteriormente identificado.*

*Art. 5º. Fica proibido pernoitar em praças públicas e áreas de lazer do Município de Pouso Alegre, salvo em situações excepcionais, como acampamentos autorizados ou eventos promovidos pelo Município.*

*§ 1º Em caso de descumprimento, o infrator será abordado e orientado a desocupar o local.*



*§ 2º Caso não haja desocupação voluntária, a desobediência ensejará a adoção das medidas cabíveis, conforme a situação.*

*§ 3º A Prefeitura, por meio de suas secretarias competentes, deverá garantir que sejam oferecidos serviços de assistência social para pessoas em situação de vulnerabilidade no Município.*

*Art. 6º. A fiscalização do cumprimento desta lei será de responsabilidade da Prefeitura Municipal, por meio dos órgãos competentes, que contarão, quando necessário, com o apoio da Guarda Civil Municipal e demais órgãos que compõem o sistema de defesa social, que poderão, inclusive, atuar por iniciativa, mediante convênio.*

*§ 1º A Administração Municipal promoverá campanhas educativas para conscientizar a população sobre os impactos do consumo excessivo de álcool, da obstrução de calçadas e do uso adequado dos espaços públicos.*

*§ 2º A atuação do Departamento de Fiscalização e Posturas se limitará à notificação e lavratura de autos de infração e apreensão, competindo a Guarda Civil Municipal acompanhar os fiscais quando requisitado.*

*§ 3º Poderá ser solicitado o apoio da Polícia Militar para a execução desta lei, bem como celebrados convênios com esses órgãos, visando fortalecer a fiscalização e a aplicação das medidas previstas.*

*Art. 7º. O descumprimento das disposições desta lei sujeitará os infratores às seguintes penalidades, conforme a gravidade da infração e a reincidência:*

*I - advertência;*

*II - multa no valor de 50 a 100 Unidades Fiscais do Município (UFM), podendo ser dobrada em caso de reincidência;*

*III - apreensão de objetos;*

*IV - suspensão e cassação de alvará de localização e funcionamento, na hipótese do § 3º do artigo 2º;*

*V - outras sanções administrativas previstas em regulamentação específica.*

*§1º Os objetos apreendidos, se não recuperados dentro do prazo estabelecido em Decreto, poderão ser descartados, conforme regulamento.*

*§2º A pena de multa poderá ser substituída por participação em palestra educativa sobre o uso adequado do espaço público, promovida pela Prefeitura Municipal.*

*Art. 8º. O Poder Executivo regulamentará esta lei mediante Decreto.*

*Art. 9º. Revogadas as disposições em contrário, esta Lei:*

*I - entra em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após a data de sua publicação;*

*II - vigerá pelo período de dois anos.*

*§1º Compete à Secretaria Municipal de Defesa Social, a partir da vigência desta Lei, emitir, semestralmente, parecer técnico que avalie a*



*eficácia, adequação, necessidade e proporcionalidade das ações e vedações com base nos objetivos estabelecidos no art. 1º desta Lei.*

*§2º O Poder Executivo deverá oficiar à Câmara Municipal, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias do prazo previsto no inciso II do caput, sobre a conveniência de prorrogar as disposições desta Lei, motivando sua posição e, se for o caso, encaminhando projeto de lei, cabendo à Câmara Municipal deliberar sobre a medida antes do término de sua vigência.*

## **I – FORMA**

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei, conforme artigo 251 do Regimento Interno:

*Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.*

## **II - INICIATIVA E COMPETÊNCIA**

A iniciativa do Chefe do Poder Executivo para propor o Projeto de Lei em análise está em conformidade com o disposto nos artigos 11 e 69, V, da Lei Orgânica do Município, já que cabe a ele administrar os bens municipais.

*Art. 11. Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços.*

*Art. 69. Compete ao Prefeito:*

*(...)*

*V – iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei.*

Está adequada também à competência legislativa assegurada ao Município no art. 30, I, da Constituição Federal, que não conflita com a competência privativa da União - art. 22 da CF, tampouco com a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal - art. 24 da mesma. Assim dispõe o inciso I do artigo 30 da CF:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

Importante, igualmente, realçar o que dispõe a Constituição do Estado de Minas Gerais acerca das competências dos municípios:



*Art. 166 – O Município tem os seguintes objetivos prioritários:  
I – gerir interesses locais, como fator essencial de desenvolvimento da comunidade;*

*Art. 171 – Ao Município compete legislar:*

*(...)*

*I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...)*

*C) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;*

No mesmo sentido, de que compete ao município legislar sobre seus interesses locais relacionado à cultura, seguem alguns dispositivos da Lei Orgânica Municipal de Pouso Alegre:

*Art. 5º São objetivos prioritários do Município, além daqueles previstos no art. 166 da Constituição Estadual:*

*(...)*

*IV - dar prioridade ao atendimento das demandas sociais;*

*V - proporcionar aos seus habitantes condições de vida compatíveis com a dignidade humana, a justiça social e o bem comum.*

**Art. 18. Compete ao Município prover a tudo quanto seja de interesse local da comunidade, com vistas ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais e à garantia do bem-estar geral.**

*Art. 19. Compete ao Município:*

*(...)*

*XVI - cassar a licença ao estabelecimento que se tornar prejudicial à saúde, à higiene, ao sossego, à segurança ou aos bons costumes, fazendo cessar a atividade ou determinando o fechamento do mesmo;*

*XXV - sinalizar as vias urbanas e as estradas municipais, bem como regulamentar e fiscalizar sua utilização;*

*XXIX - organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício de seu poder de polícia administrativa;*

Em vista dos dispositivos normativos acima transcritos, não resta dúvida que o presente Projeto de Lei se insere no âmbito de competência legislativa do Município de Pouso Alegre de questões afetas ao interesse público local, não havendo que se falar em vício formal.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.



#### IV - JUSTIFICATIVA PROJETO DE LEI:

Consta da justificativa apresentada pelo Executivo Municipal:

*Submetemos à apreciação desta Colenda Casa o presente Projeto de Lei, que “regulamenta o uso de espaços públicos no Município de Pouso Alegre, estabelecendo medidas de segurança, ordem pública e proteção ao bem-estar da população e dá outras providências”.*

*As medidas previstas nesta propositura são fundamentais para coibir práticas que geram desordem e insegurança, além de permitir uma atuação mais eficaz do Poder Público na fiscalização e aplicação das normas, permitindo uma resposta mais ágil e eficiente.*

*A proibição do consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas, com exceções para eventos previamente autorizados e estabelecimentos devidamente licenciados visa coibir o consumo desordenado de álcool em locais públicos, reduzindo ocorrências de violência, perturbação do sossego e degradação de espaços coletivos.*

*Em matéria intitulada “Da constitucionalidade das leis municipais que proíbem a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas”, publicada no site da Associação dos Magistrados Brasileiros, defende-se que a liberdade privada pode sofrer restrições em defesa da própria liberdade — zelando-se pelo direito de ir e vir de pessoas que não consomem bebidas alcoólicas, as famílias, os transeuntes —, de modo que “o sacrifício imposto aos cidadãos é diminuto, diante dos benefícios advindos da proibição”.*

*A vedação relativa ao consumo de bebida alcoólica prevê limitação territorial e temporal, com acompanhamento técnico pela Secretaria Municipal de Defesa Social, em respeito ao princípio da proporcionalidade.*

*O período de dois anos, é importante destacar, revela-se razoável ao se considerar que será instituída no Município de Pouso Alegre a Guarda Civil Municipal (que demanda a aprovação da lei de sua criação, concurso público, formação específica, aparelhamento e posse), que contribuirá significativamente para a efetividade desta lei.*

*Assim, nesse período serão avaliados com precisão os resultados e a proporcionalidade da medida. Não se trata de uma vedação geral e abstrata que impinge à população indevido sacrifício, mas uma medida razoável que busca dar uma resposta efetiva ao problema de segurança pública na região central da cidade.*

*Ademais, há se ter em conta a competência do ente municipal para disciplinar sobre a regulamentação do espaço público, conforme art. 30, | e VIII, da Constituição Federal.*

*Cabe ressaltar que a presente proposta não prejudica os estabelecimentos comerciais, incluindo os do setor gastronômico, uma vez que não impõe restrições à venda ou ao consumo de bebidas alcoólicas em locais devidamente licenciados. Além disso, considera-se que o fluxo de pessoas gerado por bares e restaurantes no período noturno contribui*



*positivamente para a segurança pública, não devendo ser alvo de restrições desproporcionais.*

*Esta propositura também disciplina a ocupação do espaço público, proibindo obstruções que prejudiquem a mobilidade e prevendo penalidades para infrações reiteradas. Além disso, regula o acesso a prédios públicos por pessoas em estado de embriaguez, garantindo a segurança e o bom funcionamento dos serviços. Para a efetivação das medidas, prevê a atuação integrada da Prefeitura, Guarda Civil Municipal e forças de segurança, por meio de parcerias institucionais.*

*Registra-se, finalmente, que a possibilidade de apreensão de bens é medida excepcional, tida como ultima ratio, resultante de um devido processo legal pautado em providências progressivas, razoáveis e proporcionais.*

*Não se afronta, portanto, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 976, até porque a vedação legal trata de uma proibição genérica — e não voltada a pessoas em situação de rua —, além disso a municipalidade oferece equipamentos de saúde e social adequados para receber pessoas em situação de rua (contexto distinto ao que consta na ratio decidenda citada ADPF).*

*Busca-se com esta Lei a construção de uma cidade mais segura e acolhedora, atendendo ao anseio da população por espaços públicos organizados e acessíveis a todos. Ao estabelecer regras claras para o uso adequado desses espaços, busca-se promover o bem-estar coletivo, a convivência harmoniosa e a preservação da ordem pública.*

*Diante do exposto, solicitamos o apoio de Vossa Excelência e dos Nobres Vereadores para a discussão e aprovação desta propositura, que visa a avanços significativos na gestão pública municipal, proporcionando maior segurança, eficiência, transparência e qualidade nos serviços prestados à população de Pouso Alegre.*

## **V - ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**

### **a. PROIBIÇÃO DE CONSUMO DE BEBIDAS ALCOOLICAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS – INCONSTITUCIONALIDADE.**

Inicialmente destacamos que a manifestação do Jurídico desta Casa de Leis é meramente opinativa, sendo certo que nossas opiniões sobre os temas analisados fundam-se em análises doutrinárias e posicionamentos jurisprudenciais colhidos no âmbito dos Tribunais Estaduais e Tribunais Superiores, não vinculando, no entanto, as decisões dos vereadores quanto ao tema analisado.



No mais, é importante salientar que esta assessoria jurídica, sob a minha lavra, recentemente emitiu parecer no procedimento relativo ao Projeto de Lei pela inconstitucionalidade do tema, na perspectiva da ocorrência de vício material.

O Executivo Municipal aviou substitutivo realizando alterações no PL originário, bem como também, ofertando maiores informações sobre a realidade do município de Pouso Alegre, principalmente no que tange as tratativas destinadas aos moradores em situação de rua.

Passamos a analisar o substitutivo sobre a questão relacionada a possibilidade de medida legal que proíba “qualquer cidadão” de fazer uso de bebida alcoólica na região central de Pouso Alegre e Adjacentes.

Constou do parecer emitido:

*O art. 1º do Projeto de Lei em análise define que “Esta lei estabelece normas para garantir a ordem pública, a segurança e o bem-estar da população no uso de espaços públicos no Município de Pouso Alegre”.*

*Já o art. 2º determina que “Fica proibido o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas, praças, ruas, passeios públicos e demais logradouros situados na região central de Pouso Alegre e áreas adjacentes, exceto em eventos previamente autorizados pela Prefeitura Municipal e em espaços utilizados por estabelecimentos devidamente licenciados”.*

*O município de Pouso Alegre, por intermédio do Chefe do Executivo sustenta que a elaboração da lei se justifica na medida que visa coibir o consumo desordenado de álcool em locais públicos, reduzindo ocorrências de violência, perturbação do sossego e degradação de espaços coletivos, asseverando ainda, que as medidas previstas no Projeto de Lei são fundamentais para coibir práticas que geram desordem e insegurança, além de permitir uma atuação mais eficaz do Poder Público na fiscalização e aplicação das normas, permitindo uma resposta mais ágil e eficiente.*

*Em que pesem os argumentos trazidos na justificativa apresentada no Projeto de Lei. A discussão a seguir se permeará em torno da colisão entre dois direitos fundamentais, quais sejam, a **liberdade e a segurança**, ambos previstos no art. 5º da Constituição Federal e da Constituição Estadual, nos seguintes termos:*

*C.F.*

*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:*



C.E.

Art. 1º – O Estado de Minas Gerais integra, com autonomia político-administrativa, a República Federativa do Brasil.

(...)

§ 2º – O Estado se organiza e se rege por esta Constituição e leis que adotar, observados os princípios constitucionais da República.

*A colisão de princípios e a necessidade de melhor esclarecimento do tema estaria justificado na medida em que há evidente restrição de liberdade destinada a todos os indivíduos (sem distinção) em prol de uma suposta garantia da segurança pública. É exatamente o que se extrai da justificativa apresentada, endossada pelo texto normativo do Projeto de Lei.*

*Acerca do conflito entre direitos fundamentais e o modo de solucioná-lo, é válido trazer a lume a lição de Gilmar Mendes:*

***Que acontece quando duas posições protegidas como direitos fundamentais diferentes contendem por prevalecer numa mesma situação?***

*Ultimamente, a doutrina tem sido convidada a classificar as normas jurídicas em dois grandes grupos (o dos princípios e o das regras).*

*As regras correspondem às normas que, diante da ocorrência do seu suposto de fato, exigem, proíbem ou permitem algo em termos categóricos. Não é viável estabelecer um modo gradual de cumprimento do que a regra estabelece. Havendo conflito de uma regra com outra, que disponha o contrário, o problema se resolverá em termos de validade. As duas normas não podem conviver simultaneamente no ordenamento jurídico.*

***No âmbito dos direitos fundamentais, porém, normas que configuram princípios são mais frequentes. (...) Os princípios são determinações para que certo bem jurídico seja satisfeito e protegido na maior média que as circunstâncias permitirem. Daí se dizer que são mandados de otimização, já que impõem que sejam realizados em máxima extensão possível. (...)***

*No conflito entre princípios, deve-se buscar a conciliação entre eles, uma aplicação de cada qual em extensões variadas, segundo a respectiva relevância no caso concreto, sem que se tenha um dos princípios como excluído do ordenamento jurídico por irremediável contradição com outro. (...)*

***O juízo de ponderação a ser exercido liga-se ao princípio da proporcionalidade, que exige que o sacrifício de um direito seja útil para a solução do problema, que não haja outro meio menos danoso para atingir o resultado desejado e que seja proporcional em sentido estrito, isto é, que o ônus imposto ao sacrificado não sobreleve o benefício que se pretende obter com a solução.<sup>1</sup>***

*Município de Pouso Alegre atribui ao consumo, em geral excessivo, de álcool em logradouros públicos o comportamento violento de parte da população, de modo que, no caso concreto, o direito fundamental da liberdade deve ceder espaço ao princípio da segurança.*

---

<sup>1</sup> (Curso de Direito Constitucional. 10ª ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 183/184 – sem grifo no original)



*S. M. J., é necessário estabelecer uma análise ponderada do tema, conforme lição doutrinária acima, em estrita observância ao princípio da proporcionalidade a fim de que se identifique qual princípio deverá prevalecer.*

*O princípio da proporcionalidade, conforme amplamente aceito pela doutrina, é constituído por três elementos, as chamadas "máximas da proporcionalidade", quais sejam, adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.<sup>2</sup>*

*No que pertine à máxima da "adequação", tem-se que, ao que parece, a medida proposta pela lei é, de certa maneira, apta a garantir maior segurança pública, evitando-se, por exemplo, coibir práticas que geram desordem e insegurança. Isso porque, o Município de Pouso Alegre afirmou que consumo desordenado de álcool em locais públicos, tem como escopo reduzir ocorrências de violência, perturbação do sossego e degradação de espaços coletivos.*

*Contudo, a simples proibição do consumo, em local público, de uma substância lícita não é capaz, por si só, de garantir maior segurança pública, de evitar atos de tumulto ou violação do sossego, muito menos de desestímulo a sua ingestão.*

*No entanto, ao analisarmos o Projeto de Lei sob a perspectiva da "necessidade" temos conclusão oposta. É que os comportamentos visados pelo legislador municipal a serem evitados já são, em sua maioria, tratados pelo direito penal, que, inclusive, no sistema de proteção de bens jurídicos é considerado como a ultima ratio, somente sendo legitimada sua atuação quando os demais ramos do direito se mostrem incapazes ou ineficientes para a proteção ou controle social.*

*As condutas de apresentar-se publicamente em estado de embriaguez, urinar em local público, dirigir sob a influência de álcool e depredar patrimônio, estão tipificados, respectivamente, no art. 62 da Lei de Contravenções Penais, art. 233 do Código Penal ou art. 61 da Lei de Contravenções Penais, art. 165 do Código de Trânsito Brasileiro e art. 163 do Código Penal.*

*Não se mostra, portanto, "necessária" a proibição de ingestão de álcool em local público para toda a população, quando o direito penal já trata de situações específicas e prevê a sanção a ser aplicada individualmente (art. 5º, XLVI, da Constituição Federal) a quem praticar o fato tipificado.*

*Também no que tange a "proporcionalidade no sentido estrito" o Projeto de Lei incorre, sob nossa ótica, em evidente desproporcionalidade.*

*As vedações previstas no Projeto de Lei em análise destoam da existência de um equilíbrio entre o meio utilizado os objetivos a serem perseguidos, justamente em razão da restrição imposta à liberdade de toda uma coletividade, já que é possível a aplicação de penalidade aos contraventores e criminosos de forma individual.*

---

<sup>2</sup><https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2010/principio-da-proporcionalidade-e-seus-fundamentos-andrea-neves-gonzaga-marques>



*A Ministra Carmen Lúcia, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4815/DF (STF) tratando do tema “liberdade” argumentou em seu voto condutor que “a liberdade é constitucionalmente garantida, não se podendo anular por outra norma constitucional (inc. IV do art. 60), menos ainda por norma de hierarquia inferior (lei civil), ainda que sob o argumento de se estar a resguardar e proteger outro direito constitucionalmente assegurado, qual seja, o da inviolabilidade do direito à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem”.*

*O Tribunal de Justiça de Santa Catarina já teve a oportunidade de decidir sobre leis de semelhante teor nos autos das ADI’s 8000075-98.2016.8.24.0000 e 8000280-30.2016.8.24.0000, tendo a Corte decidido pela inconstitucionalidade do diploma legal:*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 4.666/2010, DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE PROÍBE O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS DE QUALQUER GRADUAÇÃO EM CERTOS LOGRADOUROS PÚBLICOS MUNICIPAIS (ARTS. 1º E 2º) E IMPÕE AO PREFEITO A OBRIGAÇÃO DE FIRMAR CONVÊNIO COM A POLÍCIA MILITAR PARA FISCALIZAR O CUMPRIMENTO DA LEI (ART. 3º) - INDEVIDA INTERFERÊNCIA EM ATOS DE GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES (ART. 32, DA CE/1989) - ATRIBUIÇÃO DE OBRIGAÇÕES À POLÍCIA MILITAR QUE É SUBORDINADA AO GOVERNADOR DO ESTADO (ART. 4º) - OFENSA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO (ART. 1º E 107, DA CE/1989) - PROIBIÇÃO DO CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS QUE, A PRETEXTO DE GARANTIR MAIOR SEGURANÇA, RESTRINGE O DIREITO DE LIBERDADE INDIVIDUAL - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 4.666/2010, DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS - EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. (...) (TJSC - relator Des. Jaime Ramos, Órgão Especial, julgado em 15.02.2017)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO QUE PROÍBE O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS MUNICIPAIS. COLISÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E SEGURANÇA. JUÍZO DE PONDERAÇÃO. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. SUBPRINCÍPIOS DA ADEQUAÇÃO, NECESSIDADE E PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO. CASO CONCRETO EM QUE NÃO SE VERIFICA A APTIDÃO DA MEDIDA PARA A OBTENÇÃO DO OBJETIVO PRETENDIDO. EXISTÊNCIA DE MEIO MENOS GRAVOSO, CONSISTENTE NA PUNIÇÃO**



INDIVIDUAL. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ENTRE O MEIO UTILIZADO E O FIM ALMEJADO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI N. 6.555/2014 E, POR ARRASTAMENTO, DOS ARTS. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º E 7º, DA MESMA LEI, DESTINADOS A REGULAR O ALCANCE E MODO DE FISCALIZAÇÃO DA RESTRIÇÃO IMPOSTA PELO DIPLOMA LEGAL. PRECEDENTE DO ÓRGÃO ESPECIAL NA ADIN 8000075-98.2016.8.24.0000, DES. JAIME RAMOS. EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. (TJSC - relator Des. Ronei Danielli, Órgão Especial, julgado em 04.12.2017)

*O Tribunal de Justiça do Estado por intermédio da Relatoria do Des. Costabile e Solimene no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º. 2072233-63.2020.8.26.0000 que tinha como objeto a análise da constitucionalidade de Lei Municipal de Taquaritinga que proibia a venda de bebida alcoólica para moradores Andarilhos, Pedintes e Mendigos, concluiu pela inconstitucionalidade da legislação por identificar violação do pacto federativo, consubstanciado no art. 1º da Constituição do Estado de São Paulo, além de ofensas ao art. 24, incisos V e XIV da Constituição da República, normas de observância obrigatória, passíveis de parametrização em controle de constitucionalidade estadual em razão do quanto posto no art. 144 da Constituição daquele Estado.*

*Em sua decisão, o Relator enfatizou que “Ora, levando em conta as respeitabilíssimas razões dadas para o avanço do projeto até a sua votação pelo plenário da Câmara Municipal, observo que àquela altura já existiam normas penais incriminadoras. E ainda nesta quadra, sobre o ponto em questão, é igualmente oportuno repetir que cumpre às duas Casas do parlamento federal não só regular o Direito Civil (hipossuficiência da pessoa) como especialmente o Direito Penal (norma repressiva). Em suma, aquele era um reforço normativo supérfluo e que extrapolava delimitações constitucionais (art. 22, I da Constituição Federal)”.*<sup>3</sup>

*Na decisão ainda, o D. Relator sustentou não se tratar a norma impugnada de legislação capaz de tratar de assuntos de interesse local já que a competência do legislador municipal estaria limitada à suplementação de temas afetos a concorrência, como é o caso do inciso V, do art. 24 da Constituição Federal*<sup>4</sup>.

*Contudo, apesar do entendimento deste parecerista inclinar pela inconstitucionalidade do tema, a questão versada não está pacificada no âmbito do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.*

*Em razões contrárias a estas expostas anteriormente o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, sob a Relatoria do Des. HAMILTON MUSSI CORRÊA, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º. 1.747.727-1 concluiu pela CONSTITUCIONALIDADE da Lei Municipal n.º. 12.744/2018 do Município de Londrina que “proibia o consumo de bebidas alcoólicas de qualquer graduação em logradouros públicos de qualquer natureza”.*

*Ementa:*

<sup>3</sup> TJSC – ADI 2072233-63.2020.8.26.0000. Des. Rel. Costabile e Solimene – D. do Julgamento 24/02/2021.

<sup>4</sup> “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente: V produção e consumo;



*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.744/2018, de Londrina. Vedação ao consumo de bebidas alcóolicas nos logradouros públicos de Londrina, entre 22 (vinte) e 8 (oito) horas. Exercício da competência legislativa suplementar, orientado pela preponderância do interesse local. Artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República. Adequação da norma questionada aos ditames da Política Nacional sobre o Alcool (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 642.033-1). Constitucionalidade afirmada. Ação julgada improcedente.*

*Colhe-se ainda o excerto da fundamentação do D. Relator:*

*A valoração acolhida pelo Órgão Especial naquele caso amparou-se, em síntese, na razoabilidade da previsão restritiva e na adequação dos preceitos em relação aos fins pretendidos pela lei.*

*Ao transpor tais argumentos perante a Lei nº 12.744/2018, a conclusão é idêntica.*

*Note-se não estar sendo proibido o consumo de bebidas alcóolicas em Londrina, mas sim o consumo em locais públicos, em determinados horários de maior risco social.*

*Se aquele que deseja beber, nada impede que se desloque a locais privados, por outro lado, há sempre aqueles que desejam descansar, para os quais não remanesce a mesma margem de opção.*

*Então, a norma londrinense protege o direito individual daquele que é mais vulnerável neste tipo de situação.*

*O acórdão prolatado parte da premissa inversa aos entendimentos expostos nas decisões colegiadas do Estado de Santa Catarina, na medida em que se relativizou a liberdade em detrimento da segurança pública e controle do consumo de bebida alcoólica.*

*O acórdão concluiu que, embora seja indubitável a questão da segregação da liberdade individual, esta não ocorreu de maneira absoluta, já que a legislação municipal apenas decotou a possibilidade de consumo em horários previamente determinados (das 22hs às 08hs).*

*A decisão colegiada ainda, sustentando o voto do Desembargador Lauro Laertes de Oliveira - Por maioria, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1.747.721-1 em 07.08.2017, ratificou 21 benefícios apontados pelo Magistrado, nos seguintes termos:*

*No robusto voto condutor do Desembargador Lauro Laertes de Oliveira, o qual acompanhei, foram reunidos 21 (vinte e um) argumentos favoráveis à constitucionalidade das previsões contidas na lei local.*

*A exposição destes fundamentos é oportuna:*

*1.º A **competência dos Municípios** para disciplinarem o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, nos termos da Súmula Vinculante 38, que edita: “É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”;*

*2.º **Os males do alcoolismo**, doença crônica pela Organização Mundial de Saúde;*

*3.º **Os riscos associados ao consumo de álcool por jovens e adolescentes:** gravidez precoce, contaminação por doenças sexualmente transmissíveis, envolvimento com o crime e uso de drogas;*



4.º **Vários municípios no Paraná, Santa Catarina e outros Estados proibiram a venda e consumo de bebidas alcoólicas em locais públicos e estão conseguindo bons resultados**, com diminuição de criminalidade, a saber: Prudentópolis (Lei Municipal nº 1861, de 14-12-2010, art. 100 – Código de Posturas Municipais – vigente há 4 anos), Ponta Grossa, Irati, Guarapuava (Lei Municipal nº 1999, de 10-11-2011; destaca-se que em Guarapuava o Promotor de Justiça Dr. Marcelo Adolfo Rodrigues baixou recomendação por escrito solicitando a fiscalização da aludida lei pelas autoridades locais), Umuarama (Lei nº 37/2013), Chapecó (Lei nº 6.555, de 07 de março de 2014), Campo Grande-MS; Laranjeiras do Sul; Imbituva, Rio Azul, Mirassol, Lages-SC; Brusque, Canoinhas, Curitibaanos (Lei Municipal nº 4646/2011), existe projetos de lei em Concórdia, Joinville, Cruz Machado, Fernandópolis, Luzerna, Dourados, Passo Fundo, São Joaquim;

5.º **Adesão da comunidade local a favor das leis em Capanema;**

6.º **Proibição de venda e consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas em países como Estados Unidos e Canadá;**

7.º **A Teoria das Janelas Quebradas: 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 ocupa-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;**

8.º **Colisão de direitos fundamentais: o direito de ir e vir e o direito à liberdade não estão sendo restringidos pela lei impugnada**, que apenas limita o consumo de bebidas alcoólicas em vias públicas;

9.º **Os motivos justificadores da intervenção pela lei se justificam em exame de proporcionalidade.** Aqui 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.

10. **Com a lei, inexistente violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade;**

11. **O Município tem competência para editar a lei impugnada**, com fulcro no art. 30, inciso I, da Constituição Federal;

12. **O Decreto nº 6.117, de 22 de maio de 2007, da Presidência da República**, que trata da política nacional sobre álcool, se coaduna com os propósitos da lei;

13. **A proteção à juventude**, principalmente, porque do álcool para os delitos menores o passo é pequeno, depois passa para infrações mais graves, chega-se às drogas. Leis idênticas em outros Municípios surtiram excelentes efeitos e nenhum alcaide ingressou com ação direta de inconstitucionalidade;

14. **Outras medidas**, que não a restrição por meio de lei, se mostraram insuficientes para conter o consumo imoderado de bebidas alcólicas;

15. **No caso específico da proibição de venda e consumo de bebidas alcoólicas no entorno da Universidade Estadual de Maringá durante o período de realização do vestibular este Órgão Especial rejeitou a inconstitucionalidade de lei municipal que regula a matéria**, conforme acórdão de lavra do Des. Jesus Sarrão, de 3-12-2010, de forma unânime (ADI 642.033-1);

16. **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;**



17. 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);

18. **No Estado de Alagoas, já existe também lei estadual que proíbe a venda de bebidas alcoólicas dentro de veículos de transporte coletivo de passageiros, públicos ou privados;**

19. 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;**

20. 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;

21. O escopo de criarmos uma sociedade mais humana, justa e equilibrada.”

Também o Município de Botucatu no interior do Estado de São Paulo aprovou o Projeto de Lei nº. 0085 de 05 de novembro de 2021 que tinha por objeto a disciplinar **“o consumo de bebidas alcoólicas em praças e outros locais públicos no município de Botucatu e dá outras providências”**, passando a vigorar no município sob o número de lei 6.317/2022.

O artigo 1º da referida legislação determinava que **“É vedado o consumo de bebidas alcoólicas em todas as praças, ruas, calçadas, jardins, parques, centros de convivências, abrigos de ônibus, ciclovias e outros ambientes abertos de uso público de nossa cidade, das 23 às 7 horas, em todos os dias da semana”**. grifei

Em que pesem as Leis Municipais (Botucatu e Londrina) e a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que entende inversamente à conclusão de nosso parecer. Fato é que, todos os Diplomas analisados não impedem o consumo de bebidas alcoólicas de maneira indiscriminada e totalitária, explico:

As Leis Municipais vigentes que versam sobre o consumo de bebidas alcoólicas em logradouros públicos apenas e tão somente **limitam o horário deste consumo**, não ocorrendo, portanto, naqueles casos um cerceamento à liberdade, mas tão somente uma limitação imposta através de horário mediante justificativas plausíveis e aplicáveis ao interesse local.

Analizando a proposição 0085/2021<sup>5</sup> o Dr. Paulo Antônio Coradi Filho, Procurador Legislativo (Câmara Municipal de Botucatu), com salutar brilhantismo emitiu parecer<sup>6</sup> jurídico destacando a inocorrência de violação ao princípio da proporcionalidade, enfatizando a questão relativa ao horário de proibição de consumo, vejamos:

Portanto, o direito de consumir bebida alcoólica no período noturno, **das 23 às 7 horas da manhã não está tolhido**, o que se busca com essa disciplina, é fazer com que referidos locais públicos não sejam desvirtuados para a perturbação do sossego alheio, de modo a não atingir pessoas que buscam vida saudável, uma boa noite de descanso sem poluição sonora, bem como os que praticam esportes, caminham, passeiam ou mesmo apreciam as praças, os parques e os locais públicos municipais durante esse período. **grifei**

Deste modo, concluo esse tópico enfatizando meu parecer desfavorável a tal vedação por violar o princípio da proporcionalidade, contudo, enfatizo que não é desconhecido por este Departamento Jurídico a

<sup>5</sup> Mais tarde veio a se tornar Lei Municipal 6.317/2022 do município de Botucatu (SP).

<sup>6</sup> <https://botucatu.siscam.com.br/arquivo?Id=118079>



*existência de normas vigentes em âmbito nacional que versam sobre o mesmo tema em análise, jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná endossando a constitucionalidade da questão. Tudo isso ainda, aliado ao fato de inexistir um posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.*

Como medida mitigadora, o Executivo Municipal apresentou em seu substitutivo inovação, conforme disposto inciso II do art. 9º que defende que **“vigerá pelo período de dois anos”** a Lei Municipal, se aprovada pelo Plenário desta Casa Legislativa.

Objetivando claramente demonstrar proporcionalidade entre as medidas, o Executivo propõe no art. 9º inclusão de atribuição para a pasta da Secretaria Municipal de Defesa Social a fim de que mesma passe a emitir, semestralmente, parecer técnico que avalie a eficácia, adequação, necessidade e proporcionalidade das ações e vedações com base nos objetivos estabelecidos no art. 1º desta Lei (§1º).

O §2º do Artigo 9º também defende que **“O Poder Executivo deverá officiar à Câmara Municipal, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias do prazo previsto no inciso II do caput, sobre a conveniência de prorrogar as disposições desta Lei, motivando sua posição e, se for o caso, encaminhando projeto de lei, cabendo à Câmara Municipal deliberar sobre a medida antes do término de sua vigência.”**

Em que pese a louvável tentativa do Executivo Municipal de adequar o tema para melhor adequar a realidade local. Com todas as *vênias* a quem pensa de forma distinta, entendo que, a medida proposta no PL não seria suficiente para afastar a inconstitucionalidade material já abordada no parecer anterior.

Isto porque, ao meu sentir, a legislação municipal, se aprovada, não estaria por observar o direito à liberdade do cidadão, na medida em que não há estudos, ao menos em relação ao município de Pouso Alegre (MG), que sustente que os usuários de bebidas alcoólicas são potencialmente criminosos e/ou contraventores – em sua maioria – o que, poderia, pelo menos em tese justificar a necessidade de implementação de lei municipal que atendesse os interesses de Pouso Alegre (MG).



A ideia da proporcionalidade já sugerida no primeiro parecer aviado, parte da premissa de que seria até mesmo mais fácil para o executivo, por intermédio da Guarda Municipal ou qualquer outro órgão, realizar a fiscalização (Poder de Polícia) em relação a minoria dos agentes contraventores e/ou criminosos, ao passo que a fiscalização de toda a sociedade (inclusive de cidadãos de boa fé) seria muito mais complexa – justamente em razão da quantidade de pessoas que circulam pela região central.

Exemplificando: se o Executivo não possui condições de adotar providências para responsabilizar/punir agentes transgressores (minoria), quiçá fiscalizar toda a sociedade circulante da região central e adjacentes.

Assim sendo, não nos parece razoável, ainda que o PL apresentado tenha vigência reduzida, que o cidadão seja punido preventivamente (ante a proibição do uso de bebida alcoólica), em detrimento de uma minoria que faz uso desta substância, comete crimes e contravenções, não recebendo a devida reprimenda administrativa e penal.

Importante asseverar que as crianças e adolescentes recebem proteção especial prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, não sendo razoável e nem tecnicamente possível o argumento de necessidade de aprovação do PL para proteção dos mesmos – já que existem diversos mecanismos previstos no ECA que salvaguardam os interesses de menores em relação ao uso de bebida alcoólica.

O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5250 (ES), sob a Relatoria da Ministra Carmén Lúcia, concluiu que sequer é competência do município legislar sobre o consumo de bebida alcoólica, vejamos:

*3. Em matéria de competência legislativa concorrente (art. 24 da Constituição da República), cabe à União a edição de normas gerais, ficando para os Estados e para o Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar (§ 2º do art. 24 da Constituição), afeiçãoando a “legislação estadual às peculiaridades locais, de forma a superar a uniformização simétrica da legislação federal” (HORTA, Raul Machado. Direito Constitucional. 4 ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 356).*

*A competência suplementar dos Estados, nas lições de José Afonso da Silva, traduz o “poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas” (Curso de Direito Constitucional Positivo. 30. ed. Malheiros: São Paulo, 2008. p. 481).*



4. Pelo inc. V do art. 24 da Constituição da República, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre consumo. Forte no § 1º do art. 24 da Constituição, pelo qual se confere à União a elaboração de normas gerais, foi editada a Lei n. 10.671/2003 (Estatuto do Torcedor), em cujo inc. II do art. 13-A, incluído pela Lei n. 12.299/2010, impõe-se:

*“Art. 13-A. São condições de acesso e permanência do torcedor no recinto esportivo, sem prejuízo de outras condições previstas em lei:*

*[...]*

*II - não portar objetos, bebidas ou substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência”.*

5. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.193 concluído em 5.3.2020 (acórdão pendente de publicação), este Supremo Tribunal assentou que a mens legis do inc. II do art. 13-A do Estatuto do Torcedor consiste em “traçar linhas gerais sobre as condições de acesso e permanência do torcedor em recintos esportivos”, cabendo “ao legislador estadual definir, observadas as especificidades locais, quais bebidas são proibidas relativamente ao acesso e permanência no recinto esportivo”.

*Confira-se trecho do voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes:*

*“O art. 13-A, II, da Lei 10.671/2003 indica como ‘condições de acesso e permanência do torcedor no recinto esportivo’, entre outras, ‘não portar objetos, bebidas ou substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência’.*

*Como se pode perceber da leitura do dispositivo, não se preocupou o legislador federal em especificar quais seriam tais bebidas: à expressão ‘bebidas’, destaco, não se segue expressamente o qualificativo ‘alcoólicas’ – da mesma forma que à expressão ‘objetos’, por exemplo, não se segue o qualificativo ‘barulhentos’. [...]*

*Não se trata de interpretar a lei como se contivesse termos inúteis (‘verba cum effectu sunt accipienda’), mas de interpretá-la num contexto de divisão territorial de competências constitucionalmente traçada. E nesse contexto, embora possa parecer fora de questão que a expressão ‘bebidas’ não deva ser entendida ‘como referência a líquidos como água, sucos ou refrigerantes’, reconduzi-la indistintamente a absolutamente todo e qualquer tipo de ‘bebidas alcoólicas’, desconsiderando-se, por exemplo, as variadas concentrações de álcool que os métodos de fermentação ou destilação podem produzir, pressuporia a validação de uma interpretação extensiva desautorizada pelo próprio texto do referido art. 13-A, II, e, mais importante, pela reserva de competência suplementar constitucionalmente conferida aos Estados-Membros”.*



Nesse julgado o STF referendou a existência de competência suplementar dos Estados e dos Municípios quando estamos tratando de norma cuja competência legislativa é concorrente (art. 24 da Constituição da República), ratificando que cabe à União a edição de normas gerais.

Nesse particular compreenderia aos Estados e aos Município realizarem a “suplementação” da legislação (art. 24, §2º da CF), não lhes sendo, portanto, possível criar normas que tracem regras gerais para o “consumo” de bebida alcoólica, nos termos do art. 24, Inciso V da Constituição Federal – o que poderia, até mesmo culminar no reconhecimento de uma inconstitucionalidade sob o ponto de vista formal – ante a extrapolação da competência constitucional prevista (suplementação).

A respeito da observância do princípio da proporcionalidade, a decisão supramencionada (ADI 5250 – ES) apresentou fundamentos acerca da necessária observância ao princípio da proporcionalidade, reproduzindo escólio da decisão proferida na ADI 6.193 de Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, nos seguintes termos:

*“O tema ‘violência nos estádios e bebidas alcoólicas’ representa uma preocupação mundial, tendo em vista que o futebol é um dos esportes mais difundidos e praticados no mundo. Todavia, muito embora várias ocorrências em estádios de futebol costumem ser atribuídas ao consumo excessivo de álcool, não parece possível afirmar, categoricamente, que a equação resulte, necessariamente, em episódios de violência, mesmo porque bebidas de menor teor alcoólico (cervejas) são, normalmente, comercializadas nos maiores eventos mundiais, inclusive na Copa do Mundo de Futebol, organizada pela FIFA (THYAGO CELSO C. NEPOMUCENO; JADIELSON ALVES DE MOURA; LÚCIO CÂMARA E SILVA; ANA PAULA CABRAL SEIXAS COSTA. ‘Alcohol and violent behavior among football spectators: An empirical assessment of Brazilian’s criminalization’. In: International Journal of law, crime and justice, 51, 2017, 34-44).*

*Por outro lado, se se pretende efetivamente submeter o conteúdo pretensamente constante do inciso II do art. 13-A do Estatuto do Torcedor ao crivo da proporcionalidade, destaca-se a questionável adequação da medida restritiva da liberdade, que tem fomentado, na prática, o hábito dos torcedores-espectadores de permanecerem nas cercanias dos estádios, até o limite do horário para o início das partidas, consumindo bebidas alcoólicas comercializadas por ambulantes, sem qualquer espécie de controle e fiscalização estatais.*

*Não se apresentaria razoável, diante dessa constatação, assentir que bebidas alcoólicas vendidas dentro de arenas desportivas e estádios de futebol podem ser caracterizadas como causa de eventos violentos, mas as comercializadas e consumidas no entorno desses espaços – de teor alcoólico muito maior –, instantes antes das partidas, [...]*

*A legítima opção deve ser realizada pelos Estados-Membros, enquanto garantidores da incolumidade dos cidadãos e fomentadores das atividades econômicas relacionadas ao consumo, competindo-lhes*



*averiguar os eventuais riscos colaterais potencialmente inerentes ao consumo de bebidas alcoólicas em arenas desportivas e estádios de futebol ou em suas imediações”.*

Por fim, concluo que, a aprovação do Projeto de Lei na forma pretendida pelo Poder Executivo, estaria por violar o princípio da proporcionalidade e, por consequência, entendo que neste particular estaríamos incidindo em evidente inconstitucionalidade sob o prisma material, ressaltando, no entanto, que o presente parecer é apenas “opinativo”, não vinculando, as comissões temáticas desta Casa Legislativa.

## **b. REMOÇÃO FORÇADA DE BENS E PERTENCES – INCONSTITUCIONALIDADE – PERDIMENTO.**

Com a realização de alterações o executivo municipal encaminhou o Substitutivo nº. 1 visando proibir a obstrução de vias públicas, praças, ruas, passeios públicos e demais logradouros com utilização de barracas, objetivos ou qualquer outro pertence pessoal que comprometa o livre trânsito de pedestres.

Transcrevemos abaixo os dispositivos constantes do Substitutivo que tratam da proibição mencionada:

*Art. 4º. É proibida a obstrução de vias públicas, praças, ruas, passeios públicos e demais logradouros com barracas, objetos ou qualquer outro pertence pessoal que comprometa o livre trânsito de pedestres.*

**§ 1º Os infratores poderão ser obrigados a remover seus pertences imediatamente ou, a depender do caso, ter seus pertences apreendidos.**

**§ 2º A reincidência poderá acarretar penalidades mais severas, incluindo a retenção definitiva dos materiais utilizados para obstrução.**

**§ 3º Na ausência do titular, os bens que estiverem obstruindo vias públicas poderão ser recolhidos, sem prejuízo da responsabilização administrativa caso o responsável seja posteriormente identificado.**

**Art. 5º. Fica proibido pernoitar em praças públicas e áreas de lazer do Município de Pouso Alegre, salvo em situações excepcionais, como acampamentos autorizados ou eventos promovidos pelo Município.**

*§ 1º Em caso de descumprimento, o infrator será abordado e orientado a desocupar o local.*

**§ 2º Caso não haja desocupação voluntária, a desobediência ensejará a adoção das medidas cabíveis, conforme a situação.**



§ 3º A Prefeitura, por meio de suas secretarias competentes, deverá garantir que sejam oferecidos serviços de assistência social para pessoas em situação de vulnerabilidade no Município.

(...)

Art. 7º. O descumprimento das disposições desta lei sujeitará os infratores às seguintes penalidades, conforme a gravidade da infração e a reincidência:

I - advertência;

II - multa no valor de 50 a 100 Unidades Fiscais do Município (UFM), podendo ser dobrada em caso de reincidência;

**III - apreensão de objetos;**

IV - suspensão e cassação de alvará de localização e funcionamento, na hipótese do § 3º do artigo 2º;

**V - outras sanções administrativas previstas em regulamentação específica.**

**§1º Os objetos apreendidos, se não recuperados dentro do prazo estabelecido em Decreto, poderão ser descartados, conforme regulamento.**

§2º A pena de multa poderá ser substituída por participação em palestra educativa sobre o uso adequado do espaço público, promovida pela Prefeitura Municipal.

Acerca do tema, no parecer emitido no Projeto de Lei originariamente encaminhado proferi o seguinte entendimento:

*Nada obstante a competência do Município de Pouso Alegre para regular o uso dos espaços públicos, entendo que os trechos do Projeto de Lei acima estão por violar decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.*

*Os partidos políticos REDE SUSTENTABILIDADE e SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL) e o MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST ingressaram junto ao Supremo Tribunal Federal com uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido de medida cautelar (ADPF 976/DF) em face “estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil”.*

*Na exordial os autores apontam que recorrentes omissões estruturais por parte dos Poderes constituídos, sobretudo do Executivo e do Legislativo, têm engendrado sistemáticas violações aos seguintes preceitos fundamentais: “direito social à saúde (art. 6º; art. 23, inciso II; art. 24, inciso XII; art. 194; art. 196; art. 197; art. 198; art. 199 e art. 200), o direito fundamental à vida (art. 5º, caput; art. 227 e art. 230), o direito fundamental à igualdade (art. 5º, caput, e art. 196), o fundamento da República Federativa de dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III), direito social à moradia (art. 6º) e, por fim, o objetivo fundamental da República Federativa de construir uma sociedade justa e solidária (art. 3º, inciso I)”.*

*Argumentaram ainda:*



*(...)a conjuntura precária vivida pela população em situação de rua decorre de omissões estruturais e relevantes do poder público, sobretudo atribuíveis ao Poder Executivo – em seus três níveis federativos –, mas também ao Poder Legislativo, em razão de lacunas na legislação e de falhas na reserva de orçamento público em quantum suficiente para concretizar tais direitos.*

*Na exordial, apontam que pessoas em situação de rua encontram-se em condição de fragilidade, incerteza, provisoriidade e precariedade, sendo que o Poder Público tem deixado de cumprir os preceitos constitucionais relativos à saúde, moradia, vida digna e alguns princípios, entre quais o da eficiência.*

*Argumentam que o contexto da população em situação e rua tornou-se ainda mais agudo no período pós-pandêmico, em que houve uma intensificação da crise econômica e social no país.*

*Os autores citam o reconhecimento, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de que o elevado número de pessoas de rua é uma condição violadora dos direitos humanos.*

*É apresentado, ainda, estudo produzido pelo IPEA que aponta que a população em situação de rua aumentou de 92.515 (noventa e dois mil quinhentos e quinze), em setembro de 2012, para 221.869 (duzentos e vinte e um mil, oitocentos e sessenta e nove) pessoas, em março de 2020, o que corresponde a um acréscimo de 140% (cento e quarenta por cento).*

*Na sequência, afirmam não haver política pública eficaz para atender a esse grupo vulnerável, e que não existe um censo nacionalmente coordenado para estimar sua dimensão.*

*Sustentam, portanto, que o estado de completa omissão estatal impõe a adoção de técnicas utilizadas pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade, a fim de solucionar graves afrontas aos direitos fundamentais, em razão do estado de inconstitucionalidade permanente, tal qual ocorrera no caso da ADPF 347 (sistema carcerário) e ADPF 760 (desmatamento ilegal da Floresta Amazônica).*

*O Ministro Alexandre de Moraes no dia 25 de julho de 2023 **DEFERIU** a medida cautelar pretendida pelos autores, nos seguintes termos:*

***Diante do exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999 e no art. 21, V, do RISTF, CONCEDO PARCIALMENTE A CAUTELAR, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, TORNANDO OBRIGATÓRIA a observância pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, imediata e independentemente de adesão formal, das diretrizes contidas no Decreto Federal nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e DETERMINO, respeitadas as especificidades dos diferentes grupos familiares e evitando a separação de núcleos familiares:***  
***(...)***  
***(II) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, bem como onde houver atuação, aos PODERES EXECUTIVOS FEDERAL E ESTADUAIS***



**que, no âmbito de suas zeladorias urbanas e nos abrigos de suas respectivas responsabilidades:**

II.1) Efetivem medidas que garantam a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos institucionais existentes;

II.2) Disponibilizem o apoio das vigilâncias sanitárias para garantir abrigo aos animais de pessoas em situação de rua;

**II.3) Proibam o recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua;**

II.4) Vedem o emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las;

II.10) Disponibilização imediata:

**II.10.1) Pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade;** grifei

*O Projeto de Lei analisado está em dissonância com a medida cautelar deferida pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADPF 976/DF que prevê expressamente a impossibilidade da remoção compulsória de pessoas em situação de rua, bem como também a retenção e apreensão de seus bens e pertences.*

*A decisão cautelar determina ainda a DISPONIBILIZAÇÃO pela defesa civil de BARRACAS para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana. Já o Projeto de lei em questão, em descompasso com a decisão liminar **DETERMINA** a remoção de barras e pertences.*

*Assim sendo, concluímos pela ilegalidade dos artigos acima mencionados, na medida em que a medida cautelar proferida na ADPF 976 está em total descompasso com o Projeto de Lei analisado.*

Realizadas alterações no substitutivo, o Executivo apresentou as seguintes justificativas sobre o tema em análise:

*Esta propositura também disciplina a ocupação do espaço público, proibindo obstruções que prejudiquem a mobilidade e prevendo penalidades para infrações reiteradas. Além disso, regula o acesso a prédios públicos por pessoas em estado de embriaguez, garantindo a segurança e o bom funcionamento dos serviços. Para a efetivação das medidas, prevê a atuação integrada da Prefeitura, Guarda Civil Municipal e forças de segurança, por meio de parcerias institucionais.*



*Registra-se, finalmente, que a possibilidade de apreensão de bens é medida excepcional, tida como ultima ratio, resultante de um devido processo legal pautado em providências progressivas, razoáveis e proporcionais.*

*Não se afronta, portanto, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 976, até porque a vedação legal trata de uma proibição genérica — e não voltada a pessoas em situação de rua —, além disso a municipalidade oferece equipamentos de saúde e social adequados para receber pessoas em situação de rua (contexto distinto ao que consta na ratio decidenda citada ADPF).*

*Busca-se com esta Lei a construção de uma cidade mais segura e acolhedora, atendendo ao anseio da população por espaços públicos organizados e acessíveis a todos. Ao estabelecer regras claras para o uso adequado desses espaços, busca-se promover o bem-estar coletivo, a convivência harmoniosa e a preservação da ordem pública.*

O Executivo Municipal sustenta a sobreposição a ADPF 976 sob o argumento que a municipalidade oferece equipamentos de saúde e social adequados para receber pessoas em situação de rua, sendo este um contexto distinto daquele que consta da referida ADPF – sugerindo a vedação seria uma “proibição” genérica e não apenas voltada para pessoas em situação de rua.

A fim de que não nos tornemos redundantes, ratifico os termos contidos no parecer jurídico emitido no Projeto de Lei originário e acrescento, em observância ao que fora sustentado pelo Executivo Municipal:

Em sua justificativa sustenta o Poder Executivo a inexistência de afronta a decisão proferida no Supremo Tribunal Federal na análise da Cautelar na ADPF 976, sob a Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, que o Substitutivo nº. 01 do Projeto de Lei 1570/2025 em análise possui “proibição genérica”, não voltada para pessoas em situação de rua.

Em que pese tanto o PL originário quanto o seu substitutivo não fazerem menção específica aos moradores em situação de rua. Fato é que, embora não haja especificidade em relação ao assunto aqui tratado, tem-se que tais medidas, se aprovadas pelo Plenário desta Casa de Leis irão impactar diretamente nos moradores em situação de rua já que, não há no texto proposto qualquer excepcionalidade dirigida a estas pessoas em condições de vulnerabilidade.



O Executivo Municipal ainda aponta medidas que já vêm sendo adotadas no sentido de prestar apoio às pessoas em situação de rua, tais como, equipamentos de saúde e social adequados.

Não se duvide da alegação trazida pela Administração Pública. Contudo, a decisão proferida em sede Cautelar na ADPF 976 trouxe inúmeras obrigações a serem atendidas pelos municípios, que vão muito além dos equipamentos apontados (saúde e social), vejamos:

*(II) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, bem como onde houver atuação, aos PODERES EXECUTIVOS FEDERAL E ESTADUAIS que, no âmbito de suas zeladorias urbanas e nos abrigos de suas respectivas responsabilidades:*

*II.1) Efetivem medidas que garantam a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos institucionais existentes;*

*II. 2) Disponibilizem o apoio das vigilâncias sanitárias para garantir abrigo aos animais de pessoas em situação de rua;*

*II.3) Proibam o recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua;*

*II.4) Vedem o emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las;*

*II.5) No âmbito das zeladorias urbanas:*

*II.5.1) Divulguem previamente o dia, o horário e o local das ações de zeladoria urbana nos seus respectivos sites, nos abrigos, e outros meios em atendimento ao princípio da transparência dos atos da administração pública permitindo assim que a pessoa em situação de rua recolha seus pertences e que haja a limpeza do espaço sem conflitos;*

*II.5.2) Prestem informações claras sobre a destinação de bens porventura apreendidos, o local de armazenamento dos itens e o procedimento de recuperação do bem;*

*II.5.3) Promovam a capacitação dos agentes com vistas ao tratamento digno da população em situação de rua, informando-os sobre as instâncias de responsabilização penal e administrativa;*

*II.5.4) Garantam a existência de bagageiros para as pessoas em situação de rua guardarem seus pertences;*

*II.5.5) Determinem a participação de agentes de serviço social e saúde em ações de grande porte;*

*II.5.6) Disponibilizem bebedouros, banheiros públicos e lavanderias sociais de fácil acesso para população em situação de rua;*

*II.5.7) Realizem de inspeção periódica dos centros de acolhimento para garantir, entre outros, sua salubridade e sua segurança;*

*II.6) Realização periódica de mutirões da cidadania para a regularização de documentação, inscrição em cadastros governamentais e inclusão em políticas públicas existentes;*

*II.7) Criação de um programa de enfrentamento e prevenção à violência que atinge a população em situação de rua;*

*II.8) Formulação de um protocolo intersetorial de atendimento na rede pública de saúde para a população em situação de rua;*



*II.9) Ampla disponibilização e divulgação de alertas meteorológicos, por parte das Defesas Civas de todos os entes federativos, para que se possam prever as ondas de frio com a máxima antecedência e prevenir os seus impactos na população em situação de rua;*

*II.10) Disponibilização imediata:*

*II.10.1) Pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade;*

*II.10.2) A disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua*

A decisão proferida na Cautelar ainda determinou aos **“*PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação*”**.

A Cautelar fora deferida em **25/07/2023** e comunicada com urgência, ao Presidente da República, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais, para ciência e imediato cumprimento desta decisão, não nos sendo disponibilizadas informações acerca do cumprimento de tais medidas deferidas na ADPF 976 por parte do Poder Executivo.

Em que pesem as opiniões contrárias, entendo que a manutenção de dispositivo no PL analisado que, embora não trate especificamente de pessoas em situação de rua, autorize a apreensão de bens e não permita o pernoite nos logradouros públicos, em evidente desalinhamento com a cautelar proferida na ADPF 976 – sugerindo a existência de inconstitucionalidade sob o ponto de vista material.

## **VI - QUORUM**

Sendo assim, temos a esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e inciso III do artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.



## VII - CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se parecer **PARCIALMENTE FAVORÁVEL**, dadas as inconstitucionalidades materiais apontadas, em especial referentes aos dispositivos §§ 1º, 2º e 3º do art. 4; Art. 5º, §2º, Incisos III e V e §1º do art. 7º, pugnando assim, pelo regular processo de tramitação do **Substitutivo nº. 01 do Projeto de Lei 1.570/2025**, para ser para ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o nosso entendimento e parecer, S.M.J..

**Edson Raimundo Rosa Junior**  
OAB/MG 115.063  
Diretor de Assuntos Jurídicos



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE  
ESTADO DE MINAS GERAIS



## Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=5ZTK38M69JX20V44>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

**Código para verificação: 5ZTK-38M6-9JX2-0V44**

