



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº. _____/2015

EMENTA: Dispõe sobre a proibição da venda de ingressos denominados de “open bar” ou assemelhados em eventos de apresentações artísticas e culturais no Município do Recife.

A **Comissão de Legislação e Justiça**, nos termos do **art. 127, I do Regimento Interno da Câmara Municipal do Recife**, recebeu para análise e emissão de parecer o **PLO 16/2015**, de autoria do **Vereador Luiz Eustáquio**, tendo sido designado como relator, o Vereador Romerinho Jatobá.

RELATÓRIO

O Projeto de Lei dispõe sobre a proibição da venda de ingressos denominados de “open bar” ou assemelhados em eventos de apresentações artísticas e culturais no Município do Recife. Quando em pauta, nos termos regimentais, a propositura não recebeu emendas. Vem, agora, a Comissão de Legislação e Justiça para ser apreciada no mérito e em seus aspectos constitucionais, legais e jurídicos.

ANÁLISE E VOTO

O projeto do vereador Luiz Eustáquio dispõe sobre a proibição da venda de ingressos denominados de “open bar” ou assemelhados em eventos de apresentações artísticas e culturais no Município do Recife. Em sua justificativa, o legislador defende a prevenção da população do consumo exacerbado de bebidas alcoólicas.



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

O art. 1º do Projeto dispõe que: “Fica proibida no Município do Recife a venda de Ingressos denominados “OPEN BAR” ou semelhantes que realiza a cobrança de ingressos que dar acesso livre a consumação de bebida alcoólica em eventos de apresentações artísticas ou culturais nos bares, restaurantes, boates, casas de shows, pátio de eventos, camarotes carnavalesco, sítios, Terrenos baldios, estacionamentos, teatros, escolas, faculdades, universidades e clubes de lazer ou esportivo.

Parágrafo Único – entende-se por “OPEN BAR” para fins desta lei, a comercialização de bebida alcoólica por pagamento embutido no valor do ingresso permitindo a consumação sem limites de bebidas alcoólicas durante o período de realização do evento”.

Pois bem.

A presente iniciativa afronta de forma clara a garantia constitucional do direito à livre iniciativa e o princípio contratual da autonomia privada negocial trazido pelo Direito Civil, razões plenamente suficientes para demonstrar a clara inadequação constitucional do referido Projeto.

Entretanto, ainda que se pretenda admitir a possibilidade de uma restrição legal que afetaria o núcleo essencial do direito fundamental à liberdade econômica, bem como da garantia civil contratual da autonomia privada, convém observar as regras trazidas pela Constituição Federal quanto ao exercício da competência legislativa, logo perceber-se-á mais um, e importantíssimo, impedimento ao referido Projeto nº 16/2015: **a incompetência do Município para legislar sobre a referida matéria.**

O art. 22 da Constituição Federal prevê a competência privativa da União para legislar sobre direito civil (inciso I). O exercício de tal competência privativa implica na atribuição de forma ampla dada ao ente federado (União) pela Constituição, cuja responsabilidade legislativa será esgotar a amplitude normativa da matéria.

No que se refere ao direito civil, a União cumpriu com sua competência legislativa privativa ao publicar a Lei Federal, que instituiu o denominado Novo Código Civil, em 14 de janeiro de 2002 (Lei n. 10.406), não havendo delegado tal competência aos estados ou outro ente federado. Ou seja, conforme a clara previsão constitucional, a legislação de



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

qualquer matéria civil compete privativamente à União e esta a cumpriu, inclusive quando estabeleceu a garantia da liberdade contratual no art. 421 do Código Civil.

Nesse sentido, é flagrante a violação das competências legislativas constitucionais pelo Projeto de Lei Ordinária n. 16/2015. **Conforme a previsão constitucional, os municípios não possuem competência para legislar em matéria civil.** Considerando-se que a restrição desejada pelo referido Projeto implicaria em limitação a garantia civil contratual de liberdade e autonomia negocial, tal hipótese de restrição seria admissível, unicamente, se prevista em Lei Federal e não em Lei Municipal como pretende o Projeto n. 16/2015. O Município não tem competência para legislar em matéria de liberdade contratual.

Perceba-se: a proposta de restrição apresentada pelo referido Projeto incide diretamente sob a chamada autonomia privada negocial, ou seja, regula um dos princípios contratuais estabelecidos pelo Direito Civil que representa o poder jurídico conferido aos particulares para autorregulamentação de seus interesses, instrumentalizada pelo negócio jurídico, especialmente pelos contratos. Sendo assim, tendo em vista que se trata de hipótese de restrição ao direito civil, a competência reside, privativamente, no âmbito da União, não comportando, portanto, que a matéria seja tratada em sede de Lei municipal.

A discussão sobre competência para legislar sobre restrições ao comércio de bebidas alcóolicas já foi objeto de análise pelos nossos Tribunais. Hipótese que merece aqui ser ressaltada foi a análise da inconstitucionalidade da lei do Município de Mauá (Lei n. 4640), estado de São Paulo, a qual dispunha sobre proibição de venda e consumo de bebidas alcóolicas em postos de combustíveis e em suas lojas de conveniência. A inconstitucionalidade foi declarada em razão de competência municipal suplementar inexistente, pois trata-se de matéria de competência concorrente da União, dos Estados e Distrito Federal.

Destaca-se que a competência suplementar dos Municípios justifica-se diante da inércia do legislador Federal ou Estadual, evitando assim que serviços imprescindíveis fiquem no aguardo de tais legislações, a exemplo de legislação municipal sobre transporte público ou coleta de lixo, dentre outros assuntos de interesse local (art. 30, I da CF). Fica evidente que regulação de festas open bar não constitui hipótese de serviços essenciais que



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

justificasse a legislação municipal suplementar, o Projeto ora sob análise é inconstitucional, também, sob o ponto de vista da competência.

O referido julgado comprova que a possibilidade de legislação municipal sobre o controle do consumo de bebidas alcóolicas deve ser afastada, o pronunciamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sobre a matéria:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei n. 4.640, do Município de Mauá, que dispõe sobre a proibição da venda e do consumo de bebidas alcóolicas em postos de combustíveis e serviços e nas suas lojas de conveniência – Legitimidade ativa do SINDICOM – Possibilidade de análise da ação direta com base em aplicação ampla do art. 144 da Carta Bandeirante, conforme precedentes do C. Órgão Especial, vencido o Relator – Competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal de legislar concorrentemente sobre a produção e consumo (art. 24, V da CF) – Competência municipal suplementar inexistente – Restrição ao comércio não prevista na legislação federal ou estadual – Ação Procedente. ADIN 57177620128260000 SP

Ademais, como dito, é possível constatar que as restrições trazidas pelo Projeto de Lei Ordinária n. 16/2015 impedem a regulação do interesse dos empreendedores de ofertarem festas *open bar* e da vontade daqueles que querem participar de tais festas, ou seja, afasta a possibilidade destas partes autorregulamentarem suas respectivas vontades, seus interesses privados. O Projeto de Lei Ordinária n. 16/2015 viola o princípio contratual da autonomia privada negocial.

O princípio da autonomia negocial se mostra garantido com a previsão da *liberdade de contratar* do art. 421 do Código Civil de 2002, que se aplica, inclusive, às relações de consumo.

Na hipótese trazida pelo Projeto n. 16/2015, a liberdade de optar por contratar está sendo atingida, à medida que, se aprovado, impede a opção das pessoas em participar de festas *open bar* a partir da compra de ingresso ofertado pelo promotor dos eventos; impede também a liberdade de escolher quem contratar, pois ao impedir a realização de festas *open bar* estará a Lei impedindo que as pessoas escolham contratar com os promotores de tais festas quando do exercício de seu direito ao entretenimento.

Atinge o conteúdo do contrato que se estabelece entre aqueles que organizam tais eventos e aqueles que desejam participar dos mesmos, já que a modalidade *open bar*, em linhas gerais, não mais seria uma opção. A intervenção pretendida pelo Projeto de Lei



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

Ordinária n. 16/2015 mostra-se claramente desmedida, afetando o núcleo da garantia contratual da autonomia da vontade.

A Constituição Federal fundamentou sua Ordem Econômica na consagração da liberdade econômica, ou seja, afastou qualquer possibilidade de uma atuação estatal que viole a liberdade individual no âmbito econômico, foi além da previsão do art. 170 e consagrou, também, a liberdade de iniciativa como fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, IV CF), ou seja, um dos fundamentos do próprio Estado Democrático de Direito, o que ressalta a inconstitucionalidade e inadmissibilidade das proposições trazidas pelo Projeto de Lei Ordinária n. 16/2015, cujas restrições afrontam nosso Estado de Direito.

Diante o exposto, entendo pela inconstitucionalidade do PLO nº16/2015.

RESULTADO DA VOTAÇÃO DO RELATÓRIO

Parecer da Comissão.

A Comissão de **Legislação e Justiça**, observadas as exigências legais e superados os trâmites regimentais, opinou pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei Ordinária nº. 16/2015.

Câmara Municipal do Recife, em 04 de maio de 2015.

Comissão de Legislação e Justiça

AERTO LUNA
Presidente

ROMERINHO JATOBÁ (PR)
Vice-presidente

ALMIR FERNANDO (PC do B)
Membro Efetivo



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

ERIVALDO DA SILVA (PTC)
Membro Efetivo

CARLOS GUEIRROS (PTB)
Membro Efetivo

ALFREDO SANTANA (PRB)
Membro Suplente

GILBERTO ALVES (PTN)
Membro Suplente

ROMILDO NETO (PSD)
Membro Suplente