

## PARECER

PROJETO DE LEI Nº 7.769/2018

Apresentado pelo Vereador: Fagner Fernandes

Em: 03 de Maio de 2018

**EMENTA:** Obriga os estabelecimentos onde há consumo de bebida alcoólica a exibirem, em local visível, placa com conteúdo sobre a proibição de dirigir após o consumo de álcool e dá outras providências.

TEMA 1 – Prevenção

TEMA 2 – Bebida alcoólica

TEMA 3 – Saúde

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador *Fagner Fernandes*, o qual institui obrigação de estabelecimentos onde exista o consumo de álcool fixar placas com conteúdo que exiba a proibição de se beber não dirija no âmbito das repartições do Município de Caruaru-PE, e dá outras providências.

O projeto em questão tem por objetivo conscientizar os consumidores de bebidas alcoólicas a não misturar com direção, já sabemos que existe varias propagandas de alerta a esse mal. A ideia principal e alertar os ricos, como acidentes, batidas e muitas vezes envolvem varias vitimas.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis, para que, nos termos do art. 91 do Regimento Interno e art. 44 da Lei Orgânica do Município (LOM), seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos Constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

**É o relatório.  
Passo a opinar.**

## 2. ANÁLISE

### 2.1 – Do Prazo Legal.

O projeto de lei foi apresentado na supervisão legislativa no dia 22 de Fevereiro de 2018, considerando o prazo legal do art. 247 do Regimento Interno, o *dies ad quem* acontecerá em 17 de Maio de 2018, pronunciando-se a Comissão em tempo hábil.

### 2.2 – Da Competência.

A competência para legislar sobre assuntos locais é concorrente entre os entes, vide art. 30, inciso I, da CF/88. Nesta toada, cabe ao município legislar sobre o interesse local nos assuntos que visem proteção e defesa da saúde, tudo com fulcro e base na sistematicidade jurídica do ordenamento.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (g.n)

In caso, resta bem estabelecido o interesse do município no emprego de placas para a orientação dos riscos de dirigir alcoolizado, trazendo malefícios para a população que possa acarretar em severos acidentes.

A fixação de uma lei para obrigaçāo de instituir placas para prevenção de dirigir após o consumo de álcool, não extrapola o limite de autonomia legislativa e nem repercute na seara do administrador público. As matérias reservadas, pela CEPE, não aludem a qualquer impossibilidade de apresentação de tal proposta e, sendo assim, seria temerário interpretação que ampliasse o referido rol.

Art. 19 (...)

§1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;  
II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;

III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para a inatividade;

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

A matéria suscitada compete ao município, especificamente no tocante ao amparo e políticas de proteção. Conforme exposto, o assunto em comento adentra-se na área de atuação do legislador, o que é conhecido como *jus coadjuvandi*.

Assim, conforme todo o arcabouço jurídico apresentado, a proposição legislativa é justa e não encontra óbice legal para o seu devido trâmite, ante o fato de que está inserida na seara de atuação do legislador e repercute inteiramente dentro do interesse local.

### 2.3 – Da Materialidade.

Vencida a etapa da iniciativa legal, cabe agora analisar o teor material que carrega o referido projeto de lei. A materialidade legal é um estudo que visa adequar o PL ao ordenamento jurídico ao qual pretende adentrar, até porque a teoria da norma conglobante impede que hajam conflitos no sistema.

Assim, no estudo técnico da letra lei, é de se observar que o projeto pretende divulgar prevenções e alertas do uso excessivo da bebida, organizar para que todos os estabelecimentos se adaptem a essa iniciativa para mostrar aos consumidores as causas maléficas da bebida.

TJ - 2022224-73.2015.8.26.0000 - ESTADO DE SÃO PAULO  
Lei Estadual n. 15.428, de 28 de maio de 2014. Associação nacional. Illegitimidade ativa. Governo do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Illegitimados passivos. Extinção do processo sem resolução do mérito. Obrigaçāo imposta a bares, restaurantes e boates, inclusive aos que não comercializam bebidas alcoólicas, de divulgarem em seus cardápios e propagandas a expressão "Se beber, não dirija". Lei de iniciativa parlamentar. Iniciativa legislativa concorrente. Ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade não vislumbrada. 1. Associação nacional de categoria econômica não é legitimada ativa para ação direta de constitucionalidade em que se contrasta lei estadual em face da Constituição Estadual. 2. O órgão público do Poder Executivo não é legitimado passivo para a ação direta de constitucionalidade. 3. Extinção do processo sem resolução do mérito. **4. Lei estadual, de iniciativa parlamentar, que obriga bares, restaurantes e boates, inclusive aqueles que não comercializam bebidas alcoólicas, a divulgarem a expressão "Se beber, não dirija". 5. Lei informativa de caráter pedagógico e preventivo que não se insere na iniciativa legislativa reservada, mas, na concorrente. 6. Norma que, por alcançar gêneros de estabelecimentos comerciais que potencialmente possam comercializar bebidas alcoólicas, não viola os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (CE, artigo 111). 7. Improcedência da ação.**

Cumpre, inicialmente, ressaltar a nobreza do projeto em espeque, na medida em que é legítima e relevante a preocupação com a saúde dos cidadãos provocando desde gastrite e pancreatite, até cirrose hepática, infertilidade e, até, câncer, levando em consideração que o álcool misturado com direção é responsável por 65% dos acidentes de transito.

É uma ação temerária impor obrigações indiretas a Administração Pública, até porque o poder-dever impõe um agir ao Executivo, situação que pode levar a ações judiciais caso seja negligente, imprudente ou desidioso.

Com vistas a impedir possíveis vetos, algumas alterações são propostas:

<u>Projeto Atual</u>	<u>Proposta de Emenda</u>
<p>Art. 1º - Os estabelecimentos onde há consumo de bebida alcoólica na cidade de Caruaru-PE ficam obrigados a exibirem, em local visível aos freqüentadores, placa com conteúdo sobre a proibição de dirigir veículo automotor após o consumo de álcool.</p> <p>§ 1º - O Poder Público definirá as dimensões das letras e das placas.</p> <p>§ 2º - A mensagem deverá ser explícita sobre a proibição de dirigir sob o efeito de álcool.</p> <p>§ 3º - O Poder Público poderá sugerir aos estabelecimentos opções de texto com apelo à conscientização do consumidor.</p> <p>Art. 2º - O descumprimento do disposto na presente Lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades:</p> <p>I – advertência;</p> <p>II – multa a ser aplicada pelo órgão competente fiscalizador, com valor a ser estipulado pelo Executivo Municipal;</p> <p>III – cassação da licença de funcionamento, para o caso da infração persistir.</p> <p>Art. 3º- As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário</p> <p>Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber.</p> <p>Art. 5º Esta Lei entra em vigor 180 dias após sua publicação.</p>	<p>Art. 1º - Os estabelecimentos onde há consumo de bebida alcoólica na cidade de Caruaru-PE ficam obrigados a exibirem, em local visível aos frequentadores, placa com conteúdo sobre a proibição de dirigir veículo automotor após o consumo de álcool.</p> <p>Parágrafo único. A mensagem deve ser explícita sobre a proibição de dirigir sob efeito do álcool e visualizável de qualquer ponto do ambiente.</p> <p>Art. 2º - O descumprimento do disposto na presente Lei sujeitará o infrator, de forma gradual, às seguintes penalidades:</p> <p>I – advertência;</p> <p>II – multa no valor de 200 (duzentas) UFM/PE;</p> <p>III – cassação da licença de funcionamento, a critério da administração, para o caso da infração persistir;</p> <p>§1º A multa de que trata o inciso II, deste artigo, será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).</p> <p>§2º A pena de cassação de alvará de licença será aplicada mediante procedimento administrativo, assegurada à ampla defesa e o contraditório segundo regulamento.</p> <p>Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber.</p> <p>Art. 4º Esta Lei entra em vigor 180 dias após sua publicação.</p>

Neste compasso, o projeto de lei que envolve servidores públicos, estrutura administrativa, leis orçamentárias, geração de novas despesas ou leis tributárias benéficas, vide art. 131 do Regimento Interno, são de iniciativa privativa, matérias às quais o referido PL não faz menção, tornando-o assim de competência comum.

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

- I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;
- II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;
- III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**
- V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

Parágrafo único – Aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas, ressalvadas as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais, desde que:

- I – indiquem os recursos necessários, admitidos somente os resultantes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídos os que incidam sobre dotação para pessoal e seus encargos;
- II – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Mesmo com a existência de leis compatíveis com o Projeto apresentado pelo Nobre Vereador, ao analisar o art. 2º inc. II onde a exigências de obrigação de fazer pelo Executivo, seria inconstitucional obrigar o Executivo à aplicação de multa sem previsão legal do valor. Em princípio a multa é válida, mas fere o princípio da legalidade deixar que um regulamento especifique o seu valor, isto porque não existe crime sem lei que o preveja, como está previsto no art. 5º, inciso XXXIX CF/88:

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

Dessa forma, nota-se a necessidade de impor o valor da multa, já que não existe obrigação de fazer sem lei que a determine, sob pena de ferir o princípio da legalidade. Pelo exposto, se mostra razoável esse valor em 200 UFM, sendo que hoje 1 (uma) UFM equivale a R\$2,51 ( Dois Reais e Cinquenta e Um centavos ), conforme está previsto na Lei de Unidade Fiscal Municipal (LEI COMPLEMENTAR 015, DE 05 DE JANEIRO DE 2009).

Analizando outras leis de mesmo cunho, foi observado que existe o valor de multa já estipulado em seu texto lei, por exemplo: o PL nº 56/2014 da cidade de Vitoria/ES, agora transscrito.

Art. 2º (...)

I – multa de 200 (Duzentos) VRTEs – Valores de Referencia do Tesouro Estadual, Aplicada em dobro quando da reincidência;

Em outra lei tomada como base no valor da multa, esta a Lei Municipal nº 2.170 de 15 de Setembro de 2014, do Município de Porto Velho/RO, delimita o valor a ser cobrado pelo órgão fiscalizador:

Art. 2º (...)

II - multa de R\$ 1.000,00 aplicada em dobro no caso de reincidência;

Já no Acordão de nº 2110879-55.2014.8.26.0000, referente à Lei de nº 5.543/2014 do Município de Catanduva/SP, demostrar um novo pensamento da sua forma controle de constitucionalidade, já que gera atribuições ao Executivo onde só quem pode gerar obrigação de fazer desse órgão seria ele próprio ou o Judiciário e no caso em questão o Legislativo que esta impondo essa obrigação, sendo assim inconstitucional por falta de competência, assim dispõe nosso Regimento Interno art. 131, inc. I e IV:

Pelo exposto, o projeto de lei é de competência do nobre Vereador, por conta do interesse local, não foi observado vícios que comprometessem sua integralidade. E, diante de sua materialidade, nota-se a garantia de que a aplicação destas placas ocasionará a diminuição de acidentes pelos usuários de bebidas alcóolicas que ainda insistem em dirigir após o seu consumo, buscando assim conscientizar os condutores.

### 3. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela **aprovação com emendas** ao projeto de lei 7.718/2018, por não serem observados vícios ou ilegalidades insanáveis.

É o parecer *sub censura*, de **caráter opinativo e não vinculante**.

Caruaru, 21 de maio de 2018.

---

**Rayanne Batista**  
Estagiária de Direito

---

**Anderson Melo**  
Analista Legislativo | Direito  
Mat. 740-1