Projeto de Lei N° 33/2013
Autor: Heber Santana
Ementa: Dispõe sobre a realização de eventos com bebidas alcoólicas liberadas (Open Bar) no âmbito do município de Salvador.

ESTUDO TÉCNICO

Cada vez é mais comum no Brasil, inclusive, em nosso município, festas e shows na modalidade open bar, nas quais o valor do ingresso dá direito a consumo de bebidas (alcoólicas ou não) à vontade. Tal conduta configura-se "venda casada" prática vedada pelo **Código de Defesa do Consumidor**, instituído pela **Lei 8.078/90**:

> Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:
>
> I - condicionar o fornecimento de produto ou de serviço ao fornecimento de outro produto ou serviço, bem como, sem justa causa, a limites quantitativos;

Frise-se que esse tipo de evento, atrai número expressivo de jovens e adolescentes, ferindo as diretrizes dispostas no **Estatuto da Criança e do Adolescente**, instituído pela **Lei N° 8.069/90:**

> Art. 71. A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.
>
> (...)
>
> Art. 81. É proibida a venda à criança ou ao adolescente de:
>
> (...)
>
> II - bebidas alcoólicas;
>
> (...)
>
> Art. 243. Vender, fornecer ainda que gratuitamente, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a criança ou adolescente, sem justa causa, produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica, ainda que por utilização indevida:
>
> Pena - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave. (grifos nossos)
>
> Art. 258. Deixar o responsável pelo estabelecimento ou o empresário de observar o que dispõe esta Lei sobre o acesso de criança ou adolescente aos locais de diversão, ou sobre sua participação no espetáculo:

> Pena - multa de três a vinte salários de referência; em caso de reincidência, a autoridade judiciária poderá determinar o fechamento do estabelecimento por até quinze dias.

Apesar de ser proibida a venda de bebidas alcoólicas a menores de 18 anos, o fato de os mesmos portarem ingresso que dá direito ao open bar, é certo que terminam por ter acesso a qualquer tipo de bebida livremente. Aliado a isso, os referidos eventos, muitas vezes, não disponibilizam a meia-entrada para estudantes, forçando os consumidores a pagarem o ingresso com o valor embutido da bebida.

Segue jurisprudência a respeito do tema:

Ementa: PROCESSO CIVIL E DIREITO CIVIL. APELAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. ART. 258 DO ECA. ADOLESCENTES INGERINDO BEBIDAS ALCÓOLICAS EM FESTA "OPEN BAR" SEM ALVARÁ. PRELIMINARES DE CERCEAMENTO DE DEFESA E DE ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. PRATICA A INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA PREVISTA NO ART. 258 DO ECA O ORGANIZADOR/RESPONSÁVEL POR EVENTO 'OPEN BAR' QUE, ALÉM DE NÃO POSSUIR ALVARÁ, PERMITE A ENTRADA DE MENORES DESACOMPANHADOS DE SEUS PAIS OU RESPONSÁVEIS, BEM COMO A INGESTÃO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS.

2. A INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA POR OMISSÃO NÃO PRESCINDE DO DOLO, PORÉM, O ELEMENTO SUBJETIVO TRANSPARECE NA DESOBEDIÊNCIA CLARA AOS PRECEITOS LEGAIS QUE REGEM A ESPÉCIE.

3. OS ATOS ADMINISTRATIVOS GOZAM DE PRESUNÇÃO DE VERACIDADE.

4. A MULTA ATENDE À NECESSIDADE DE REPREENDER E DESESTIMULAR REINCIDÊNCIA.

5. PRELIMINARES REJEITADAS. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. UNÂNIME.

A princípio, pode-se pensar que a proposição contraria o **princípio fundamental da livre iniciativa,** previsto no inciso IV do art. 1° e no art. 170 da Carta da República, uma vez que pretende regular a forma dos empresários desenvolverem seus negócios. Mas, como qualquer princípio, o mesmo não é absoluto, sendo que a ingerência do Estado na atividade econômica é permitida para, por exemplo, incentivar a livre concorrência, regular a ordem econômica e a defesa do consumidor.

No seu art. 174, a **Constituição** dispõe acerca da atuação indireta do Estado na economia, nestes termos:

> Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado

O assunto em questão no projeto de lei se insere na órbita da competência constitucional dos Municípios, inerente ao seu **poder de polícia** para o ordenamento da vida urbana. Segundo o ensinamento do administrativista Helly Lopes Meirelles, "tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de

segurança, higiene, sossego e bem estar da coletividade.” Segue dispositivos legais da **Lei N° 5.503/99 – Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador:**

> Art. 2º. Considera-se poder de policia a atividade de administração pública que, disciplinando o exercício das liberdades públicas, assegure o gozo pleno dos direitos individuais e coletivos e a defesa de interesses legítimos e regule a prática de atos, em função do interesse da coletividade soteropolitana, concernentes aos costumes, à limpeza pública, à defesa do consumidor, à segurança, ao sossego, à ordem democrática, à estética e paisagem urbana, ao transito, ao respeito à propriedade e a sua função social, à preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental, ao exercício de atividades econômicas ou não, ao controle das atividades poluentes e a inibição das fontes poluidoras no espaço urbano, rural e insular do Município de Salvador.
>
> Art. 3º. A legislação do poder de policia compreende leis, decretos e normas complementares que disciplinem o comportamento individual ou de empresa, com relação à coletividade. (grifos nossos)
>
> (...)

Quanto à **competência legislativa** , merece destaque o art. 24, inciso V e VIII da Carta Magna:

> Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
>
> (...)
>
> V – produção e consumo;
>
> (...)
>
> VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (...) (grifos nossos).”

Em rápida leitura, pode-se concluir, erroneamente, que o artigo 24 exclui do Município a possibilidade de legislar sobre Direito do Consumidor, possibilidade que existe para os demais entes federativos. Mas, em exaustivos estudos da doutrina, o melhor entendimento é de que se deve dar interpretação mais ampla ao caput do artigo 24 da CR/88, estendendo ao Município a Competência Legislativa Concorrente supracitada.

Nessa direção, o próprio Código de Defesa do Consumidor (CDC) aponta tal entendimento. Muito embora o **caput do artigo 55 do CDC** confirme a redação da CR/88, seu **parágrafo 1º** confirma entendimento doutrinário, conferindo ao Município capacidade legislativa concorrente para a defesa do consumidor:

> §1º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e

> do bem estar do consumidor, **baixando as normas que se fizerem necessárias**." (grifos nossos)
>
> (...)
>
> § 3° Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1°, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores.

Por outro viés, a proposição em tela atinge a autonomia dos empresários para decidir como o serviço será prestado. Assim, poder-se-ia dizer que a matéria é assunto de direito civil, uma vez que o Código Civil disciplina o Direito Empresarial (art. 966 e seguintes do CC/ 02) sendo, portanto, **competência da União** a iniciativa legislativa, conforme o art. 22, I da Constituição Federal.

OBSERVAÇÃO: Tramita na Câmara dos Deputados o **Projeto de Lei N° 3.414/08**, com teor semelhante, de autoria do deputado Marcelo Melo – PMDB-GO.

Sala das Comissões, 10 de março de 2013.

Jaqueline Carneiro
Analista Legislativo – CCJ
Matrícula: 6046