



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

A Lei 2.102/02 de Fechamento de Bares: seu Impacto e Constitucionalidade

Luciana Couto Branco

Rio de Janeiro
2010

LUCIANA COUTO BRANCO

A Lei 2.107/02 de Fechamento de Bares: seu Impacto e Constitucionalidade

Artigo Científico apresentado à Escola de Magistratura
do Estado do Rio de Janeiro, como exigência para
obtenção do título de Pós-Graduação.

Orientadores: Prof^ª. Néli Fetzner

Prof. Nelson Tavares

Rio de Janeiro
2010

A LEI 2.107/02 DE FECHAMENTO DE BARES: SEU IMPACTO E CONSTITUCIONALIDADE

Luciana Couto Branco

Graduada pela Faculdade Cândido Mendes do Rio de Janeiro. Advogada.

Resumo: A violência praticada nas cidades brasileiras, após ingestão de bebidas alcoólicas, tem sido alvo de novos métodos de combate, em razão do número expressivo de casos. Um desses métodos é a Lei de Fechamento de Bares. Fragiliza-se, portanto, a tese de que somente as condenações em prisões são medidas satisfatórias, ao tempo em que cresce a ideia de necessidade da prevenção e trabalho conjunto com a população. A prevenção, contudo, significará, muitas vezes, uma limitação a garantias constitucionais. A essência do trabalho é abordar a Lei de Fechamento de Bares, verificar a possibilidade de restrição às garantias constitucionais e apontar qual a melhor orientação acerca dessa lei.

Palavras-chave: Garantia Constitucional, Restrição, Liberdade, Estatística.

Sumário: Introdução. 1. A Lei Municipal 2.107/02 de Diadema e sua caracterização. 2. Caracterização e Limitação da Liberdade de Locomoção. 3. O impacto da Lei de Fechamento de Bares sobre a Sociedade Atingida. 4. Outros Adeptos da Lei de Fechamento de Bares. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O trabalho ora proposto enfoca a temática da Lei de Fechamento de Bares de Diadema, mais especificamente, a Lei Municipal 2.107 de 13 de março de 2002, instituída no Município de Diadema, situada na Grande São Paulo. Essa lei determina o horário para funcionamento dos bares e similares da região, de modo a restringir a venda e, por via de

consequência, o consumo de bebidas alcoólicas nos bares da região. O fundamento que baseou sua edição foi o alto índice de violência registrado na região, especialmente, casos de homicídios.

Segundo os criadores dessa lei, a ingestão de bebidas alcoólicas durante o intervalo das 23 às 06 horas estaria sendo um dos fortes incentivadores à prática de homicídios. A restrição viria acompanhada de intensa e ininterrupta fiscalização, de modo a fazê-la ser praticada no dia a dia – e não ser mais uma lei com previsão, porém sem exercício diário. Para tal, estabelece como premissa a reflexão sobre a constitucionalidade dessa restrição legal, contrapondo-se às garantias constitucionais, tais como a liberdade de locomoção e a livre iniciativa.

Busca-se despertar, também, uma análise acerca dos critérios utilizados pelas autoridades, segundo os quais os donos dos bares são, excepcionalmente, autorizados a funcionarem além do horário previsto em lei.

Ao longo do artigo, serão analisados os seguintes tópicos: a possibilidade de interferência do Estado no funcionamento de bares e similares com fundamento no alto índice de homicídios ocorridos em Diadema, a relação direta entre o consumo de bebidas alcoólicas e os homicídios cometidos na cidade, os critérios utilizados para concessão de autorização de funcionamento de alguns bares durante o período proibido, o caráter absoluto ou relativo dos princípios constitucionais e as estatísticas de violência depois de oito anos de vigência da lei.

Objetiva-se discutir se o alto índice de violência registrado deve-se, realmente, à ingestão de bebidas alcoólicas durante o turno da madrugada. Discutir-se-á ainda, sobre a possibilidade de o Estado restringir, notoriamente, direitos constitucionais com fulcro no interesse público maior do que o particular; far-se-á uma análise sobre as garantias constitucionais, como a livre iniciativa, a livre concorrência, a liberdade de locomoção, contrapondo-se ao dever do Estado de garantir a segurança pública aos cidadãos.

Resta saber, assim, se a restrição imposta aos donos dos bares, e até mesmo aos frequentadores desses, é pertinente e justifica-se diante do quadro social vivido pelo povo brasileiro, mais especificamente, pelos cidadãos de Diadema.

A pesquisa, ora em desenvolvimento, enfoca um título qualitativo, bibliográfico e, parcialmente, exploratória.

1. A LEI MUNICIPAL 2.107/02 DE DIADEMA E SUA CARACTERIZAÇÃO.

A cidade de Diadema encontra-se situada a 17 km de São Paulo, tem cerca de 390.000 habitantes e uma dimensão de 30,65 km². Até o fim da década de 90, Diadema era considerada a cidade paulista com maior número de homicídios no estado, e, em determinados anos, teve o maior número de homicídios no país.

Pesquisa realizada pelo Instituto Fernand Braudel, de São Paulo, em 2005, revelou que Diadema atingiu um recorde estadual de mortos por agressão em 1999. Os dados demonstraram que, nesse ano, foram detectados 493 casos ou 140,5 mortos a cada 100 mil habitantes.

Uma análise mais detalhada expôs que 60% dos homicídios ocorriam dentro ou nas proximidades de bares. Diante desses dados alarmantes e, após audiências com especialistas, policiais e autoridades com experiência semelhante de outras cidades, editou-se a Lei Municipal 2.107/02; principalmente, porque, segundo a prefeitura de Diadema, a cidade possui 3.870 estabelecimentos, em sua maioria, não regularizados e que servem bebidas alcoólicas.

Esse número daria então, um estabelecimento para cada 98 habitantes. Diante de sua pequena dimensão, haveria uma média de 126 bares para cada km² de uma cidade que é 100%

urbana. Essa análise revelou que havia um número elevado de bares e similares na região sem qualquer regularização.

De acordo com o art. 30, I, da Constituição da República Federativa do Brasil, o Município é o ente público competente para legislar sobre assuntos de interesse local. E foi, exatamente, com força nesse artigo que a cidade de Diadema entendeu pela necessidade de editar essa lei.

Segundo a vereadora Maridite Oliveira (2002), criadora da lei, a violência está, intimamente, ligada à ingestão de álcool. Mais especificamente, diagnósticos comprovam que o álcool potencializa a violência nos conflitos. Seria, portanto, perfeitamente plausível afirmar que são incontáveis os crimes ocorridos e motivados, sobretudo, pelos excessos etílicos.

A ideia de adotar uma restrição ao funcionamento dos bares e similares da região surgiu após o conhecimento de fatos bem-sucedidos ocorridos em Bogotá. Nos anos 90, a capital da Colômbia era uma das cidades mais violentas do mundo, contudo, com a aplicação de medidas coercitivas esse quadro mudou. O controle dos horários dos estabelecimentos que vendem bebidas alcoólicas demonstrou-se altamente eficaz para a redução da violência.

Essa experiência vivida por Bogotá trouxe duas constatações de suma importância. A primeira foi a de que o efetivo policial do turno da madrugada consumia quase todo seu tempo para atender problemas relacionados a embriaguez, brigas entre pessoas alcoolizadas, bêbados que não queriam pagar suas contas, dentre outros tantos casos. Dessa forma, não era possível atender às ocorrências mais graves. A segunda constatação foi a de que havia uma estreita relação entre o consumo excessivo de álcool e a quantidade de mortes e acidentes de trânsito.

A antropóloga Paula Miraglia, diretora-executiva do Instituto Latino-Americano para Prevenção do Delito e Tratamento de Delinquente (Ilanud), afirma em seu artigo (2008) que o álcool é um elemento potencializador e catalisador da violência. E mais, sustenta que a

maioria dos homicídios, até a vigência da lei, ocorria em vias públicas, na proximidade de bares e em período noturno.

O estudo também confirmou que o álcool e a violência por motivos fúteis têm uma ligação muito forte. Mais especificamente sobre a violência doméstica, dois terços dos espancamentos em crianças ocorrem quando os pais estão bêbados.

A Lei 2.107 de 13 de março de 2002 veio regulamentar o horário de fechamento de bares e/ou similares, onde haja venda de bebidas alcoólicas para consumo imediato no próprio local. Ela determina que os bares ou similares podem funcionar somente entre às 06:00 e 23:00 horas. Excepcionalmente, esse horário poderá ser antecipado e/ou prorrogado mediante prévia autorização e observados alguns requisitos, que serão, posteriormente, tratados.

A imposição dessa lei restringiria, portanto, a prática de homicídios ocorridos em vias públicas, nas proximidades dos bares e em período noturno. Seria uma maneira prática de combater a criminalidade local.

Foram esses os motivos que impulsionaram a edição da lei restritiva ao horário de funcionamento dos bares ou similares. Ao que se pode perceber, de fato, o número de homicídios ocorridos em determinada cidade é sim questão de interesse local. Dessa forma, incontestável a competência Municipal para sua edição.

2. CARACTERIZAÇÃO E LIMITAÇÃO DA LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO.

Os direitos fundamentais, segundo o Professor Guilherme Peña de Moraes (2000, p.11), são “como direitos subjetivos, assentes no direito objetivo, positivados no texto constitucional, ou não, com aplicação nas relações das pessoas com o Estado ou na sociedade”.

A clássica doutrina classifica os direitos fundamentais em gerações, que se definem de acordo com o momento histórico em que surgiu a tutela dos novos direitos. Em que pese não haver qualquer hierarquia entre os direitos fundamentais. Pelo contrário, todos devem ser tratados como valores interdependentes e indivisíveis.

Os direitos de primeira geração surgiram, segundo doutrinadores como José Afonso da Silva, no séc. XVIII e têm como principal objetivo proteger as pessoas das arbitrariedades praticadas pelo Estado. São os direitos individuais, mais especificamente, o direito da pessoa humana em relação ao Estado. Há uma obrigação de não fazer por parte do Estado. Essa geração compreende a tutela da vida, liberdade, igualdade, propriedade, segurança, dentre outros. Foram os primeiros direitos do homem positivados nas declarações.

Os direitos de segunda geração são os direitos sociais. Tal geração surgiu no séc. XIX e corresponde aos direitos econômicos, sociais e culturais. Há uma obrigação de fazer do Estado para com as pessoas necessitadas de tais direitos, em busca de uma justiça social. Seria o direito ao trabalho, à saúde, à educação.

Na terceira geração, há o surgimento dos direitos coletivos, também denominados direito de solidariedade e fraternidade. O Estado tem a obrigação de proteger a coletividade de pessoas, e não o ser humano de maneira isolada. Exemplos dessa proteção seriam o direito do consumidor, da criança e do idoso.

A doutrina vislumbra uma quarta geração, diferentemente dos constitucionalistas. Tal geração compreenderia o direito das minorias, ou seja, os novos direitos sociais decorrentes da evolução social e da globalização. Envolveria questões relacionadas à informática, à biociência, eutanásia, clonagem, células tronco, dentre outros.

São cinco as espécies de direitos e garantias fundamentais, quais sejam direitos individuais (art. 5º, CRFB e outros), coletivos (art. 5º, 6º, 7º e 9º, CRFB, dentre outros), sociais (art. 6º, CRFB), de nacionalidade (art. 12, CRFB) e políticos (art. 14, CRFB).

Sobre os direitos individuais – tema merecedor de uma análise mais detalhada nesse estudo – pode-se dizer que constituem a personalidade do homem, seja ele brasileiro, estrangeiro, alfabetizado, iletrado, capaz, ou não. Tais direitos não se restringem ao art. 5º, CRFB. Eles são previstos em outros artigos da Constituição Brasileira, a exemplo das cláusulas pétreas (art. 60, §4º, CRFB).

Está correta, portanto, a afirmação de que os direitos expressos no art. 5º, CRFB não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição, nem mesmo os decorrentes dos tratados internacionais em que seja parte a República Federativa do Brasil.

Dentre todos os direitos individuais, o art. 5º, inc. XV, CRFB, especificamente, traz o direito à Liberdade de Locomoção, ou seja, a liberdade de ir, vir e permanecer no território nacional em tempo de paz, que abrange qualquer pessoa, nos termos da lei.

Essa liberdade é uma garantia expressamente constitucional, porém sofre a ressalva da hipótese de decretação de estado de sítio com fundamentação em comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medidas tomadas durante o estado de defesa. Nesses casos excepcionais, tem-se a obrigação de permanência em localidades determinadas, sob pena de sanção.

Quando mencionada a palavra liberdade, automaticamente, perfaz-se a ideia de algo bom. Essa associação feita, involuntariamente, tem como justificativa o fato de ser a liberdade, uma das conquistas mais importantes e desbravadoras da Constituição Federal Brasileira.

Atualmente, esse direito está previsto no próprio *caput* do art. 5º da CRFB, contudo, sua positivação foi resultante de um longo e lento caminho de conquistas e retrocessos. No início, o poder estatal era ilimitado e o cenário de totalitarismo só começou a mudar quando do surgimento das Declarações Americanas, Declaração dos Direitos do Homem e do

Cidadão (1789), Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), dentre outras tantas que também contribuíram para essa evolução.

O direito brasileiro veio, ao longo dos anos, sofrendo significativas alterações, encorpando em letra de lei, o que hoje parece simples e costumeiro. A liberdade de locomoção, por exemplo, parece óbvia observada num primeiro momento. Contudo, não foi bem assim que pensou o constituinte originário quando criou o inciso XV da Constituição Federal, em seu artigo 5º. Pelo contrário, entendeu ser de tão relevante importância, que, para evitar qualquer ameaça à liberdade, trouxe-a de forma expressa na Magna Carta.

Ora, impossível não se lembrar do sofrido passado do povo brasileiro nos tempos de mão-de-obra escrava, de torturas diárias – quando da Ditadura Militar, dentre outros tantos, nos quais a liberdade não passava de uma grande utopia social.

A atual Constituição brasileira, felizmente, ao contrário, demonstra uma grande preocupação social, opondo-se, notoriamente, a qualquer forma de autoritarismo. Caracterizou-se por marcar a redemocratização, por privilegiar os Direitos Humanos, totalmente desrespeitados no período ditatorial.

É de conhecimento geral que o ordenamento jurídico perfaz-se de regras e princípios, segundo o próprio professor Guilherme Peña de Moraes menciona em sua obra (2000). As primeiras são mais específicas, disciplinam uma determinada situação fática. Enquanto que os princípios são, hierarquicamente, superiores às regras, são diretrizes gerais de um ordenamento jurídico, dotados de abstração e valoração, devendo, por sua vez, guiar todo o procedimento legal. É como se fosse um pilar sobre o qual as regras se apóiam para que a aplicação do direito em geral, seja equilibrada e harmoniosa.

Diante dessa responsabilidade de atuação o número de princípios existentes sofreu um aumento significativo. De modo que não seria nenhum absurdo afirmar que os princípios que regem, atualmente, o ordenamento jurídico brasileiro são incontáveis.

Essa evolução histórica e jurídico-social, contudo, trouxe situações delicadas no tocante à segurança jurídica. O direito passou a se deparar com casos concretos em que ambas as partes estavam amparadas por princípios, e mais, muitas vezes, princípios constitucionais. Estaria instalada, então, a colisão entre os princípios, estremecendo a segurança jurídica e criando a inevitável dúvida de qual princípio deveria prevalecer num caso específico.

Para solucionar essas colisões aparentes em casos reais, fez-se necessária a aplicação da chamada relativização dos princípios. Presente essa colisão, a primeira noção que se deve ter é a de que não haverá a exclusão de um princípio para que outro seja aplicado. Tal exclusão seria inadmissível dada a relevância dos princípios para o ordenamento. Ou seja, o princípio, eventualmente, afastado num caso concreto pode sim prevalecer em um outro caso real.

O que a relativização objetiva é solucionar aparente colisão principiológica, de modo que o operador do direito, mais especificadamente o magistrado, deve fazer uma análise minuciosa do caso concreto e determinar qual seria o princípio que deveria preponderar naquele determinado caso. Ou seja, diante dos princípios apresentados, será necessária a escolha por um deles. Em que pese o princípio – naquele caso – preterido continuar vigorando, plenamente, no ordenamento.

Em situações mais abrangentes, por exemplo, dever-se-á optar por aquele princípio que for mais benéfico para a coletividade, ainda que essa opção signifique a supressão de um direito fundamental do indivíduo. Essa necessidade de optar lhe é imposta pelo motivo de o Poder Judiciário não poder se abster de solucionar questões concretas a ele trazidas pelos seus Tribunais.

Após essa explicação, pode-se dizer que nenhum princípio é absoluto; nem mesmo os direitos fundamentais de ordem constitucional. Ou seja, o entendimento que deve guiar a

relativização dos princípios é o de que nenhum princípio é tão absoluto que possa, inevitavelmente, se sobrepor a outros valores também protegidos pela Constituição Federal.

Os princípios fundamentais, portanto, sofrem limitações estabelecidas por outros direitos igualmente consagrados no texto constitucional. Entender pelo absolutismo dos princípios seria retroceder e permitir a criação de uma verdadeira desordem na solução de lides no dia a dia social. Pois haveria, constantemente, ambas as partes fundamentando, licitamente, seus pedidos em princípios previstos na Constituição Federal. Dessa forma, pronta estaria uma catastrófica alimentação da insegurança jurídico-social.

Em virtude dessa relativização dos direitos, não se pode estabelecer, em abstrato, uma hierarquia normativa entre eles. Apenas diante de um caso concreto, será possível concluir acerca de qual deles deverá prevalecer naquela hipótese.

Poderá ocorrer um conflito entre o direito à Ampla Defesa, à Dignidade da Pessoa Humana e à Intangibilidade do Corpo Humano do suposto pai que não quer se submeter ao exame de DNA na ação de investigação de paternidade que lhe é movida. Enquanto do lado, diametralmente, oposto, o suposto filho tem o direito à filiação. Em contrapartida, vinha o suposto pai alegando, também, o direito de não produzir provas contra si. E a criança, muitas vezes, por sua representante legal, trazia à baila a necessidade de ter uma pensão para que pudesse se alimentar, educar, dentre outras tantas necessidades possíveis.

Observa-se que ambos são direitos constitucionais. Diversas foram as discussões acerca desse conflito. Hoje, o entendimento tranquilo dos tribunais é o de que, de fato, ninguém é obrigado a produzir provas contra si. Contudo, a negativa de submeter-se ao exame de paternidade significará um assentimento de paternidade.

O fundamento para tal postura é o de que em análise do caso concreto, a criança tem uma maior possibilidade de ser prejudicada, ante a negativa do suposto pai em realizar o exame de DNA. Os direitos à vida, à dignidade, à saúde, à alimentação, à educação da criança

devem prevalecer sobre os direitos do suposto pai. As crianças e os adolescentes brasileiros são sujeitos de direito, e segundo a própria Constituição Federal, em seu art. 227, são pessoas em desenvolvimento que merecem absoluta prioridade. Razão pela qual, nesse caso específico, se entendeu pela supressão do direito fundamental do suposto pai. Essa matéria está inclusive sumulada e prevê, expressamente, a presunção *juris tantum* de paternidade – Súmula 301, STJ.

Outra questão, bastante atual, é o da obrigatoriedade do uso do bafômetro. Sem adentrarmos de forma extensa nessa hipótese, teríamos de um lado o direito do motorista em não produzir provas contra si; e de outro, o direito à vida, à segurança da coletividade – transeuntes e motoristas. Os julgamentos têm sido no sentido de prestigiar o direito à vida da coletividade. Se o motorista, portanto, se negar a realizar o teste do bafômetro, estaria sujeito à retenção da carteira nacional de habilitação e aplicação de multa.

Trata-se, desse modo, de mais um caso no qual, nitidamente, prevalece o direito à vida da coletividade, em detrimento do direito de não produzir provas contra si do motorista de automotor, ingestor de uma droga lícita – bebida alcoólica.

Observa-se, portanto, que os direitos fundamentais precisam ser estudados de uma maneira ampla, em conformidade com a realidade atual. Devem sim ser relativizados em determinados casos. Quanto mais restrita for a interpretação da lei, menor será a possibilidade de aplicá-la corretamente, uma vez que todos têm direitos, constitucionalmente, previstos. Não efetuar a devida ponderação significa entender pela temida insegurança jurídica. E, dessa forma, o sistema estará indo de encontro ao que todo bom cidadão deve preservar, a justiça.

3. O IMPACTO DA LEI DE FECHAMENTO DE BARES SOBRE A SOCIEDADE ATINGIDA.

Como já era de se esperar, a aplicabilidade da Lei de Fechamento de Bares, também conhecida como Lei Seca, teve repercussão direta e imediata na sociedade de Diadema. A liberdade, até então gozada pelos cidadãos dessa cidade, viu-se limitada em 15 de julho de 2002. Desde essa data, aquele que optasse por ingerir alguma bebida alcoólica em um bar ou similar depois das 23 horas, estava impedido; e, simultaneamente, o proprietário do bar estava proibido de vender seu produto, perfeitamente, lícito. De modo que se criou uma restrição para atos, até então, de direito de todos os cidadãos.

Incontestável a existência de um cerceamento a um direito fundamental, qual seja o direito à liberdade de locomoção. Como todo direito fundamental, num primeiro momento, perfaz-se a idéia de que ele é, absolutamente, inviolável. Logo, sem qualquer análise a respeito, é possível interpretarmos essa lei como algo absurdo. Afinal, de um lado tem-se o cidadão que quer consumir algo lícito, e de outro, o proprietário do bar que não se opõe a vender tal produto.

Contudo, há de ser feita uma análise acerca da realidade que atinge essa cidade e sua população; um estudo sobre os motivos causadores desse cerceamento.

A cidade de Diadema, marcada pelo alto índice de homicídios dentro ou nas proximidades de bares, sofreu uma brusca queda quando da implementação da Lei de Fechamento. Em 2003, segundo o Instituto Fernand Braudel, as mortes por agressão caíram 16% em relação ao ano anterior. No ano de 2004, deu-se uma queda expressiva, qual seja de 28%. Essa pesquisa foi realizada em 2005, e o indicador dos mortos levou em consideração todas as mortes decorrentes de agressão, pelo local de residência, tendo ou não a vítima falecido imediatamente ao crime, ou posteriormente, em razão das agressões sofridas.

A mesma pesquisa também tem resultado satisfatório quando utilizado um outro indicador de criminalidade, o de registro de homicídios dolosos. Tal indicador baseia-se nos registros policiais de homicídio, pelo local da ocorrência, que consideram apenas os mortos

imediatamente após a lesão. Já em 2002, ano da vigência da lei, houve uma redução de 16,4% do número de homicídios se comparados com o ano anterior. No ano de 2003, a queda foi de 17,1%; em 2004, de 21,2%; e em 2005, houve uma redução de 20,5%. Os percentuais, portanto, sofreram quedas, comprovadamente, significativas.

É inegável que esse cerceamento cause indignação, num primeiro momento, aos proprietários de bares e até mesmo aos cidadãos que acreditam ter total controle sobre a sua tolerância ao ingerirem bebidas alcoólicas.

Nesse sentido, inclusive, os proprietários de diversos bares atingidos pela Lei de Fechamento criticaram essa medida cerceadora, sob o argumento de que não podem ser responsabilizados pela violência, ao tempo que nem os clientes pelo aumento dos crimes. Essa restrição seria, aos olhos de alguns proprietários, uma maneira de tratar todos os clientes como se bandidos fossem. O argumento de rejeição a essa lei traz ainda a ideia de não se poder penalizar quem paga os impostos e trabalha legalmente.

Depois de oito anos de sua vigência, há quem ainda critique sua aplicação, alegando que essa lei viola o Princípio da Livre Iniciativa e o Princípio da Livre Concorrência, previstos nos arts. 1º, IV e 170, CRFB. A lei, segundo a Confederação Nacional do Comércio, causa prejuízos financeiros aos proprietários de estabelecimentos como bares e similares, uma vez que a frequência nesses locais é maior à noite.

Ocorre que estaria, completamente, equivocado fazer uma avaliação tão simplista desse quadro. A lei em debate deve ser analisada sob um prisma mais amplo; mais especificamente, sob um panorama que envolva a coletividade dessa determinada cidade e suas peculiaridades no tocante aos índices de homicídios. Em que pese não se estar descartando os argumentos trazidos pelos proprietários de bares.

Os índices apresentados mostram uma queda significativa no número de violência e crimes ocorridos em Diadema. A realidade da cidade, portanto, sofreu uma vantajosa modificação com a edição da respectiva lei. A sociedade teve benefícios.

Uma vez ingerido o álcool etílico, substância ativa das bebidas alcoólicas, inicialmente, será produzido um estado de euforia e desinibição, seguindo-se de um efeito depressivo sobre o sistema nervoso. A intensidade dos efeitos varia de acordo com a quantidade de álcool ingerida e acumulada pelo organismo.

Em determinadas quantidades, diz-se que a ingestão não alteraria a parte sensorial do consumidor. Contudo, é indiscutível que o álcool é uma droga capaz de retirar sentidos de uma pessoa, se ingerido em grandes quantidades. Não se faz necessária a discussão sobre a quantidade limítrofe nesses casos, ou seja, o teor de álcool que seria o razoável; mas a discussão acerca da prevenção.

A Lei de Fechamento de Bares (Lei 2.102/02) observou as consequências do uso do álcool para seus usuários e pessoas próximas a ele. Em momento algum, a lei se preocupou com a quantidade ingerida pelos seus usuários. Até poderia, mas se ateve tão-somente às suas consequências de forma geral.

Observou-se apenas que a ingestão do álcool tem a capacidade de potencializar a violência. O sujeito, quando da ingestão de álcool num grau significativo, fica mais destemido; sente-se mais capaz, ao passo que fica mais intolerante; acredita, por diversas vezes, que está, plenamente, apto a realizar atividades costumeiras, como andar, conversar, sem qualquer desequilíbrio ou desatenção. Essa “coragem” que preocupou e provocou a criadora dessa lei.

As ocorrências policiais eram desviadas, em grande quantidade para atenderem pessoas alcoolizadas que não queriam pagar suas contas nos bares, ou agrediam

frequentadores do estabelecimento, agrediam familiares ao chegarem em casa, ou até mesmo causavam acidentes de trânsito.

Em razão dessa dedicação intensa a esses incidentes, foi possível concluir que a maioria dos chamados policiais dava-se durante a madrugada, e acabavam por impedir a solução de outros crimes mais graves na região. Enquanto uma viatura estivesse atendendo um descontrole de um indivíduo bêbado num bar, não poderia atender a um chamado mais grave, a exemplo, um assalto, sequestro, entre outros, por falta de pessoal disponível.

Diante do exposto, a alegada violação ao princípio da livre iniciativa e da livre concorrência sustentada por alguns proprietários de bares não seria o melhor argumento a ser considerado. O fato de ambos serem princípios expressos e constitucionalmente previstos na Carta Magna, não significa dizer que são absolutos. Como já mencionado, não há princípio absoluto, nem os constitucionais. Deve, portanto, prevalecer a ideia já analisada, anteriormente, de ponderação entre os princípios; em que os direitos em favor da coletividade deverão sobrepor-se aos direitos individuais.

Menciona-se ainda que, a lei de fechamento, mais especificamente, em seu art. 3º, proíbe a concessão de novas licenças de funcionamento para bares ou similares, em imóveis localizados a menos de 300 metros de distância de estabelecimento de ensino infantil, fundamental, médio, técnico e superior, sendo ele, público ou privado.

Observa-se, nitidamente, uma preocupação legislativa em não permitir a ampliação de estabelecimentos perto de centros educacionais. É, indiscutivelmente, uma maneira de prevenir, minimizar e evitar as violências já comentadas, como também, uma forma de manter essas pessoas que ainda estão em desenvolvimento, distante do dia a dia de bares e similares. Há, portanto, um interesse objetivo e direto com a edição dessa lei, qual seja o de inibir a violência nos bares e proximidades; porém, inegável a existência também, de um caráter pedagógico com essa medida.

É notório que a restrição imposta pela lei acaba por afetar, financeiramente, os donos dos bares, uma vez que esses são obrigados a fecharem seus estabelecimentos mais cedo do que gostariam, e por via de consequência, a lucrarem menos. Contudo, essa restrição se justificaria pelo alto índice de homicídios registrados em uma das cidades mais violentas do Brasil na década de 90. O fundamento é o interesse da coletividade, o interesse em prestigiar o bem-estar e a vida de toda uma cidade marcada pelo alto índice de violência. E qual o papel do poder estatal, senão o de zelar pela ordem pública?

A lei objetiva acabar com os altos índices de embriaguez registrados na cidade de Diadema, especialmente, durante a madrugada, para que dessa forma, a violência também reduza.

A implantação da lei de fechamento de bares daria condições e meios aos órgãos de segurança de atuarem na prevenção da criminalidade na cidade; já que são incontáveis os crimes que ocorrem motivados, sobretudo, pelos excessos etílicos.

Obviamente, a ingestão de álcool não é, e nunca será, a única causa de violência nas cidades, todavia, incontestável sua colaboração em inúmeros crimes cometidos. A intenção da Lei Seca, portanto, é de ser eficaz, mas não como única estratégia a ser adotada, sob pena de tornar-se, totalmente, ineficaz.

Em que pese haver diversas pessoas contrárias, muitas também se manifestaram a favor dessa lei. A secretária de Defesa Social de Diadema, na época da edição dessa lei, Regina Miki, manifestou que a lei de fechamento tem um grande benefício. Segundo ela, o efeito da lei foi drástico e em curto prazo; e mais, a população reconhece isso, tanto que há 97% de aceitação entre os cidadãos locais.

O Professor do Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), João Manuel Mello realizou um estudo (2006) dentro de um período de 29 meses – entre julho de 2002 e dezembro de 2004. Segundo ele, as cidades da

Grande São Paulo que adotaram a lei seca que obriga o fechamento de bares das 23 h as 5 horas, tiveram pelo menos 275 vidas poupadas.

Ele chega a essa conclusão a partir de uma análise de que os municípios que adotaram essa lei tiveram uma queda de homicídios de 8% maior do que os municípios que não a adotaram. Esses 8% correspondem, de acordo com seus estudos, às 275 vidas.

Em uma análise mais avançada, o economista afirma, inclusive, que se a lei vigorasse em todas as cidades da Grande São Paulo, teriam sido poupadas pelo menos 1.375 vidas no período desses 29 meses abarcados pelo estudo.

Ante a realidade e peculiaridades que com o tempo foram surgindo, em 10 de maio de 2002, foi editado o Decreto Regulamentador nº 5.550, que regulamentou os ditames da Lei Municipal nº 2.107. Esse decreto trouxe uma peculiaridade, de modo a abrandar as consequências da vigência da Lei de Fechamento.

Segundo o art. 1º, §3º, Dec. 5.550/02, o horário imposto na lei poderá ser antecipado e/ou prorrogado, mediante solicitação de alvará de funcionamento. Porém, para tanto, deverá haver interesse público, estarem preservadas as condições de higiene e de segurança do público, do prédio e prevenção à violência. Deve-se obedecer aos requisitos dos órgãos competentes da municipalidade, quais sejam Licença da Vigilância Sanitária, Licença da Gerência de Meio-Ambiente para a acústica, acesso para pessoas portadoras de deficiência, Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros e medidas para garantir a integridade física dos clientes.

Atendidos os requisitos mencionados, o pedido será analisado por uma Comissão, instituída, especificamente, para este fim, conforme §4º, do art. 1º, Dec. 5.550/02. Salienta-se que essa licença especial deverá ser renovada anualmente, se atendidas as condições exigidas.

Diante dessas chances trazidas pelo Decreto, diversos proprietários de bares ou similares acabaram por aprovar a lei e a possibilidade a eles dada, de terem essa licença

especial. Segundo muitos deles, graças a essas exigências, foi possível desenvolver um trabalho melhor e oferecer diversão até mais tarde com qualidade e segurança.

Frisa-se que não se nega o dever de o Estado garantir a segurança pública aos cidadãos. Ocorre que, no caso da respectiva lei, é exatamente o que ele pretende com sua edição. Às vezes, é, infelizmente, necessário alguns sofrerem as consequências quando os outros não sabem de seus limites para a boa convivência em sociedade. Em outras palavras, o Estado não tem como separar, por nomes ou, seja como for, as pessoas sujeitas ao cometimento de violência ou não. Logo, essa restrição acaba sendo imposta a todos.

4. OUTROS ADEPTOS DA LEI DE FECHAMENTO DE BARES

Apesar de nortear tal tese, a cidade de Diadema não foi a única, nem mesmo a primeira, a adotar a Lei de Fechamento de Bares, também chamada de Lei Seca. Diadema foi apenas mais uma das várias cidades brasileiras a adotar tal restrição. Porém, foi a cidade objeto de um estudo mais detalhado em razão da sua rápida mudança de comportamento ante a adoção dessa lei.

Em termos de violência, a cidade de Diadema conhecida por seu alto grau de criminalidade, teve uma radical e instantânea diminuição de ocorrências nesse sentido. Esse fato instigou um estudo mais estatístico e alimentou a vontade de discutir o poder do Estado de restringir.

Itapevi, cidade de São Paulo, situada a 35 km da capital também editou a Lei Seca, mais especificamente, a Lei Municipal nº 1.530/01. De acordo com essa lei, os bares e similares que vendem bebidas alcoólicas devem ficar fechados entre as 23 h e 06:00 horas, e ainda proíbe o consumo de bebida alcoólica em quantidade superior a 0,1 mg de álcool por litro de ar expelido no exame do bafômetro por condutores de veículos.

Essa legislação tem o objetivo de fazer com que a criminalidade da cidade caia, mediante operações das Polícias Civil e Militar, juntamente com a Prefeitura e, por via de consequência, tenha-se um resultado positivo. A Guarda Municipal de Itapevi, segundo a Secretaria de Segurança da cidade, recebe, atualmente, uma média de 10 chamadas sobre o descumprimento da lei por noite nos fins de semana. Todas as ligações são registradas e encaminhadas à Secretaria de Receita, que, por meio do Departamento de Fiscalização de Postura, realiza a vistoria nos locais indicados.

Essas ligações demonstram que as operações são proveitosas para a coletividade num todo. Tanto que a própria população participa, denuncia, o que acaba por demonstrar uma maturidade e compreensão nítida do objetivo da lei – a imposição de limites para se ter ordem e bem-estar na sociedade.

Em recente operação realizada no município, mais especificamente, dias 26 e 27 de fevereiro de 2010, 12 estabelecimentos sofreram autuações do Departamento de Fiscalização de Postura. E foi graças a essa operação que também foi possível apreender 02 máquinas caça-níquel, 96 cápsulas de cocaína, realizar 05 autuações referentes à vigilância sanitária, depois de averiguarem 605 pessoas e 10 estabelecimentos.

Cajamar, também município de São Paulo, localizado a 38 km da capital paulista, aderiu à lei de fechamento de bares no art. 225 da Lei Complementar nº 70 de 22 de dezembro de 2005, com o exposto objetivo de combater a violência. Segundo o prefeito Daniel Ferreira da Fonseca, a cidade registrava um aumento acentuado nos casos de violência, agressões, e acidentes de trânsito relacionados ao excesso de bebidas alcoólicas. Houve então, necessidade de conter esse aumento de alguma maneira. O prefeito afirmou que essa decisão foi tomada após pesquisas de opiniões junto à população e análises dos horários em que mais se registravam ocorrências. Aduziu ainda que a satisfação tem sido tamanha, a ponto

de a Ouvidoria Municipal receber constantes ligações manifestando contentamento com a medida.

Em uma das cidades mais frias do Rio Grande do Sul, Vacaria, localizada a 240 km da capital, houve a edição da Lei Municipal 2.517/07, que estabelece normas especiais para funcionamento de bares e similares. De acordo com o Prefeito José Aquiles Susin, o objetivo de restringir o horário de funcionamento desses estabelecimentos é combater a criminalidade na sua essência. Segundo o Promotor de Justiça de Vacaria, Dr. Luis Augusto Gonçalves – um dos maiores incentivadores da medida – cerca de 80% dos crimes são cometidos contra mulheres e 20% dos homicídios são decorrentes do uso abusivo de álcool. Dessa forma, criaram-se condições e meios para os órgãos de segurança atuarem na prevenção da criminalidade no Município.

Além dessas cidades, outros diversos municípios adotaram a Lei de Fechamento de Bares, como é o caso de São Carlos, município situado a 231 km de São Paulo; Rio Claro, também município paulista localizado a 175 km da capital; Teresina, capital do Piauí; Jacareí, situada no Vale do Paraíba, dentre outros tantos.

Outros tantos municípios discutem ou já discutiram a possibilidade de editarem, em breve, leis ou portarias objetivando o fechamento de bares a partir de um determinado horário. É o caso de Betim, cidade mineira situada a 26 km da capital Belo Horizonte; a cidade de São Paulo, a capital paulista; o município de Belford Roxo, situado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a 19 km da capital fluminense.

CONCLUSÃO

O cerceamento de um direito, seja ele qual for, sempre assusta. Num primeiro momento, somos levados a falar ou pensar ser um absurdo, ser ilegal, ou mais,

inconstitucional. Afrontaria, no mínimo, à dignidade da pessoa humana, já que essa estaria obrigada a abrir mão de algo que lhe pertencia, porque o mesmo Estado que lhe garantia, agora lhe tira, pois entende ser de maior relevância, outro direito.

Contudo, o convívio em sociedade depende, muitas vezes, de concessões para que seja harmonioso. É impossível exigir um determinado direito ignorando as pessoas ou a situação que o cerca. Por exemplo, todos têm direito a andar em logradouros públicos; mais especificamente, o motorista com seu veículo, o direito de andar pelas ruas; o pedestre o direito de andar pelas calçadas e de atravessar as ruas, nas faixas. Sob a leitura da harmonia em sociedade, ainda que o motorista esteja com pressa para chegar ao trabalho, ele não pode se valer de seu direito para ultrapassar um sinal vermelho. Nesse momento, o direito de locomoção daquele motorista está sendo cerceado, enquanto que o do pedestre que pretende ir para o outro lado da calçada, prestigiado.

Ainda que pareça banal, são essas concessões que permitem a harmonia. Em determinados casos então, o cerceamento se justifica. A intervenção do Estado deve ser bem vinda quando objetivar um bem maior, um bem coletivo. Por óbvio, acabará existindo alguém descontente, pois algum direito será limitado. Mas, o Estado tem a obrigação de pensar na coletividade e fazer vigorar o Princípio da Supremacia do Interesse Público, de modo que quando houver aparente colisão de interesses público e particular, deverá prevalecer o primeiro.

Todavia, seria de uma ilusão improdutiva imaginar que tão-somente a imposição de horário para fechamento desses estabelecimentos significaria a automática redução de criminalidade local. Essa lei não pode ser aplicada de forma isolada, sob pena de ser infrutífera. É necessário que haja um sistema por trás disso; que haja operações conjuntas das polícias civil e militar para que a norma se faça valer; é necessário que, de fato, se aproveite o tempo – não mais gasto em brigas de bar – para solucionar outros crimes. Crimes esses que

antes, acabavam ficando carentes de atenção por falta de efetivo. Assim fez a cidade de Diadema, e por isso, seu resultado foi, rapidamente, satisfatório.

Se não houvesse esse sistema interligado entre as autoridades locais de Diadema, a lei de fechamento de bares de nada adiantaria e, pior, sua vigência acabaria sendo injusta para com os donos de bares, pois os comerciantes deixariam de lucrar depois de um determinado horário em prol do interesse público.

Logo, essa restrição ao horário de funcionamento dos bares é útil e justa apenas nos lugares que, comprovadamente, apresentam inúmeros casos de ingestão excessiva de álcool e posteriores agressões resultantes dessa ingestão. E, simultaneamente, lugares em que o Poder Público não tem outra opção, senão uma atitude mais severa, dada a “inexistência” de um efetivo suficiente para o alto índice de crimes envolvendo pessoas alcoolizadas. Esses dois pressupostos são essenciais para que não se tenha uma norma arbitrária de fechamento de bares.

Por fim, não é raro se pensar que a violência pode ser reduzida com o simples aumento das penas restritivas de liberdade, ou, com a implementação da menoridade penal. Embora não se descarte um eventual reflexo no número de casos de violência, é notório que tal medida teria, exclusivamente, caráter punitivo. E mais, a alteração legal não seria tão rápida assim, logo seu resultado não seria a curto prazo.

A edição da Lei Municipal 2.107/02 de Diadema, ao contrário, foi de fácil edição e mantém um caráter pedagógico, além do punitivo. A Lei de Fechamento de bares demonstrou significativa e imediata redução da criminalidade local. Estatisticamente, comprovou que pode ser considerada uma forma eficaz de se coibir a violência nas cidades.

REFERÊNCIAS

ABRASEL, Associação Brasileira de Bares e Restaurantes. *Prefeitura de Rio Claro regulamenta Lei sobre o Fechamento de Bares por meio de decreto*, 2009. Disponível em <<http://www.abrasel.com.br/index.php/atualidade/item/5431>>. Acesso em: 17 fev. 2010.

BRASIL. Constituição da Republica Federativa da Brasil de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 2.107, DE 13 DE MARÇO DE 2002. Disponível em: <http://www.cmdiadema.sp.gov.br/leis_integra.php?chave=210702>. Acesso em: 26 ago. 2009.

BRASIL. Lei nº 2.171, DE 11 DE OUTUBRO DE 2002. Disponível em: <http://www.cmdiadema.sp.gov.br/leis_integra.php?chave=217102>. Acesso em: 26 ago. 2009.

BRASIL. Ministério Público. *Horário para Fechamento de Bares em Vacaria*. Rio Grande do Sul: Ltv, 2009.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A Constituição Aberta e os Direitos Fundamentais*. Ensaios sobre o Constitucionalismo Pós-Moderno e Comunitário. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

FERREIRA, Pedro. *Betim discute o fechamento dos bares no fim da noite*. Disponível em: <<http://www.folhadecontagem.com.br/site/modules.php?name=News&file=article&sid=989>> . Acesso em: 10 fev. 2010.

GUIMARÃES, Naiara. *O Pacificador de Bogotá: Lei Seca*. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/conteudo_280149.shtml>. Acesso em: 07 set. 2009.

LEMLE, Marina. *Lei Seca: homicídios dolosos caem 46,9% no Rio*. Disponível em: <<http://www.comunidadessegura.org/pt-br/node/40025>>. Acesso em: 01 out. 2009.

LUIS, André. *Lei Seca: Operação Fechamento de Bares*. Disponível em: <http://www.portalitapevi.com.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=200:lei-seca-operacao-fechamento-de-bares&catid=74:seguranca&Itemid=206>. Acesso em: 17 fev. 2010.

MACEDO, Márcia. *Comerciantes discutem lei de fechamento de bares*. Disponível em: <<http://www.cajamar.sp.gov.br/portal/comunicacao/?exibe=texto&id=126>>. Acesso em: 05 nov. 2009.

_____. *Violência e Criminalidade diminuem com a Lei de Fechamento de Bares*. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/politica/4332591/violencia-e-criminalidade-diminuem-com-lei-de-fechamento-de-bares>>. Acesso em: 05 nov. 2009.

MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

_____. *Direitos Fundamentais: conflitos e soluções*. São Paulo: Frater et Labor, 2000.

OLIVEIRA, Nilson Vieira. *Fechamos os Bares. E se não der certo, chamamos a Polícia?* Disponível em: <<http://www.braudel.org.br/pesquisas/pdf/bares.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2009.

PREFEITURA DE ITAPEVI. *Nova operação lei seca é realizada em Itapevi, 2010*. Disponível em <<http://www.itapevi.sp.gov.br/noticias/2010/096.html>>. Acesso em: 20 abr. 2010.

RIBEIRO, Silvia. *Lei Seca` salvou pelo menos 275 vidas na Grande SP, diz estudo*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/SaoPaulo/0,,AA1359597-5605-133,00.html>>. Acesso em: 20 abr. 2010.

_____. *Para donos de bares, violência caiu após Lei Seca` em Diadema*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/SaoPaulo/0,,AA1359613-5605,00.html>>. Acesso em: 20 abr. 2010.

SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

YAMASHITA, Luciana. *Lei de Fechamento de Bares completa sete anos com redução de homicídios*. Disponível em: <http://www.diadema.sp.gov.br/apache2-default/index.php?option=com_content&view=article&id=5411:lei-de-fechamento-de-bares-completa-sete-anos-com-reducao-de-homicidios&catid=250:releases>. Acesso em: 30 set. 2009.