



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

Registro: 2022.0000105957

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0037368-14.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é suscitante 2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "INDEFERIRAM O PEDIDO DE SUSTENTAÇÃO ORAL E JULGARAM A ARGUIÇÃO IMPROCEDENTE. V.U. IMPEDIDA A EXMA. SRA. DES. LUCIANA BRESCIANI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, MATHEUS FONTES, POÇAS LEITÃO, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 16 de fevereiro de 2022.

RENATO SARTORELLI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

SUSCITANTE: 2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERESSADOS: SÃO PAULO FUTEBOL CLUBE; ESTADO DE SÃO PAULO; MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

EMENTAS:

"ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - INCIDENTE SUSCITADO EM AÇÃO DECLARATÓRIA MOVIDA POR CLUBE DE FUTEBOL OBJETIVANDO O RECONHECIMENTO DO DIREITO À VENDA DE BEBIDAS ALCÓOLICAS EM SEU ESTÁDIO - ARTIGOS 5º, INCISO I, DA LEI ESTADUAL Nº 9.470/1996 E 1º, CAPUT, DA LEI Nº 12.402/1997 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO QUE PROÍBEM A VENDA, DISTRIBUIÇÃO OU UTILIZAÇÃO DE BEBIDAS ALCÓOLICAS EM ESTÁDIOS - ADMISSIBILIDADE - PRECEDENTES RECENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE RECONHECEM A FACULDADE DE O LEGISLADOR ESTADUAL REGULAMENTAR A MATÉRIA DE ACORDO COM O SEU INTERESSE, NO EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

CONCORRENTE COMPLEMENTAR -
ARTIGO 13-A DO ESTATUTO DO
TORCEDOR QUE NÃO
PARTICULARIZA QUAIS SERIAM AS
BEBIDAS DE ACESSO PROIBIDO,
INCUMBINDO AOS ESTADOS-
MEMBROS ADEQUAR SUA
LEGISLAÇÃO SEGUNDO AS
PECULIARIDADES LOCAIS -
INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO
PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA LIVRE
INICIATIVA - INCIDENTE
IMPROCEDENTE, DECLARADA A
CONSTITUCIONALIDADE DOS
ARTIGOS 5º, INCISO I, DA LEI
ESTADUAL Nº 9.470/1996 E 1º, CAPUT,
DA LEI Nº 12.402/1997 DO MUNICÍPIO
DE SÃO PAULO”.

*“As teses centrais preconizadas pela
Suprema Corte apontam para o
entendimento no sentido de que o
artigo 13-A do Estatuto do Torcedor
não particulariza quais seriam as
bebidas de acesso proibido, traçando
linhas gerais sobre as condições de
ingresso e permanência do torcedor
em recintos esportivos, incumbindo
aos Estados-Membros a adequação da
legislação às peculiaridades locais,*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

definindo quais bebidas são proibidas relativamente ao acesso e permanência no recinto esportivo, tudo em homenagem à competência concorrente complementar do legislador estadual consagrada pelo texto constitucional para regular a matéria (consumo), garantindo-se, com isso, o fortalecimento e o equilíbrio federativo, além de se respeitar as diversidades locais”.

“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” (ADI nº 6.193/MT).

V O T O N º 34.022

Cuida-se de incidente de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

inconstitucionalidade suscitado pela C. 2ª Câmara de Direito Público, nos autos da Apelação Cível nº 1066190-02.2019.8.26.0053 interposta contra a r. sentença que julgou improcedente ação declaratória ajuizada pelo São Paulo Futebol Clube em face da Fazenda Pública do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo, objetivando o reconhecimento do direito de comercializar bebidas alcoólicas em seu estádio, invocando os princípios do livre exercício de qualquer atividade econômica, da livre iniciativa e da isonomia.

A C. Câmara suscitante reconheceu a inconstitucionalidade dos artigos 5º, inciso I, da Lei Estadual nº 9.470/1996 e 1º, *caput*, da Lei nº 12.402/1997 do Município de São Paulo, os quais proíbem expressamente a venda de bebidas alcólicas em estádios, ponderando que a restrição imposta pelo artigo 13-A, inciso II do Estatuto do Torcedor não é absoluta, consoante pontificou o E. Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 6.193/MT, tendo a Suprema Corte reconhecido a constitucionalidade de normas editadas por diversos Estados da Federação que permitem a comercialização, assentando a ineficácia da restrição para redução da violência em estádios. Apontou, ademais, violação ao princípio da livre iniciativa, insculpido nos artigos 1º, inciso IV, e 170, parágrafo único, da Lei Maior.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

O julgamento foi suspenso em face da arguição de inconstitucionalidade dos diplomas normativos impugnados, encaminhando-se os autos a este C. Órgão Especial, a teor do enunciado da Súmula Vinculante nº 10, do E. Supremo Tribunal Federal, tudo conforme consta do v. acórdão de fls. 640/657, sob a relatoria da eminente Desembargadora Luciana Bresciani.

Devidamente cientificados para os fins do artigo 950, § 1º, do Código de Processo Civil, o Município de São Paulo e o Estado de São Paulo manifestaram-se, respectivamente, às fls. 680/694 e 696/710, defendendo a higidez dos textos normativos questionados.

A Municipalidade, de um lado, alegou, preliminarmente, que o requerente da demanda originária não pleiteou a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 14.726/2008, de tal sorte que eventual acolhimento do pedido principal não surtirá qualquer efeito prático, subsistindo norma local específica, o que conduz à extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, em razão da inadequação do provimento jurisdicional almejado. No mérito, defendeu a autonomia dos entes federativos para legislar sobre a matéria (*artigo 24, incisos V, VII, IX e XII, da CF*), afastada a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

arguição de ofensa à livre iniciativa porquanto não se trata de direito absoluto, isso sem falar que o núcleo essencial da atividade-fim do estádio de futebol não foi impedido e tampouco restringido, sendo o comércio de bebidas alcólicas meramente acessório. Argumentou, em complementação, que a Suprema Corte entendeu pela inexistência de proibição geral e absoluta no âmbito federal, abrindo a possibilidade dos entes federados legislarem sobre o tema, incumbindo ao legislador estadual definir quais bebidas são proibidas, observadas as especificidades locais, concluindo que a jurisprudência pretoriana vai contra os interesses do Clube por conferir maior ênfase à competência legislativa concorrente dos Estados quando se tratar de direitos do consumidor. Enfatizou, ainda, que a Capital Paulista agrega três das quatro maiores torcidas do país, reunindo peculiaridades e dimensões tamanhas que juntas ultrapassam qualquer outro Estado da Federação, com histórico de rivalidade e violência, de tal sorte que a liberação do consumo de bebidas alcólicas em eventos esportivos pelo Poder Judiciário, contrariando normas locais, contribuiria para o agravamento do problema, além de violar o princípio da separação dos poderes. Acenou, ainda, com a ausência da demonstração da ineficácia da proibição, descabendo cogitar de desrespeito ao princípio da isonomia.

O Estado de São Paulo, de outro,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

sustentou que a norma estadual é absolutamente harmônica com o regramento federal, nos termos do artigo 24 da Carta da República, entendimento que foi recentemente confirmado pela Suprema Corte ao ensejo do julgamento da ADI nº 6.193/MT, ressaltando-se a necessidade de prestigiar iniciativas normativas regionais e locais sempre que não exista expressa e categórica interdição constitucional, em observância ao pacto federativo. Asseverou, ainda, haver consenso científico a respeito da relação entre álcool e violência, circunstância a justificar a intervenção estatal em prol da saúde, da integridade física e da segurança dos torcedores de futebol, invocando estudos científicos e estatísticas da Polícia Militar de São Paulo de períodos anteriores e posteriores à proibição de comercialização de bebidas alcólicas em estádios do território paulista que embasam a eficácia da medida, além de apontar para diversos trabalhos que associam o uso de álcool e a prática de atos de violência, o que legitima a restrição ao princípio da livre iniciativa, rechaçando a tese de desrespeito à isonomia pelo simples fato de existir normas permissivas em outros Estados. Por outro lado, a despeito da aprovação de projeto de lei autorizando a comercialização e o consumo de bebidas alcólicas em estádios pelo Poder Legislativo Paulista (PL nº 1.363/2015), ressaltou que referida proposição foi vetada pelo Chefe do Poder Executivo em 2019, impondo-se aguardar a deliberação da Assembleia Legislativa sobre o veto



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

em questão, não se afigurando admissível que o Poder Judiciário substitua a função do Parlamento, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes.

A d. Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou pelo conhecimento e desacolhimento do incidente (*cf. fls. 721/727*).

É o relatório.

1) A preliminar de extinção do processo, sem resolução do mérito, não merece prosperar, cumprindo registrar que a questão foi expressamente rechaçada pelo v. aresto suscitante, nos seguintes termos, **verbis**:

“Quanto à inadequação da via eleita, tem-se que a proibição discutida nestes autos, imposta também por lei municipal, traz consequências práticas ao apelante, que se vê impossibilitado de comercializar bebidas alcoólicas nas dependências de seu estádio em dias de jogos, vendas essas que seriam revertidas em receita ao clube.

Em relação à falta de interesse de agir, a leitura da petição exordial, conjugada com o pedido formulado, levam, considerado o teor do art. 322, § 2º, do CPC, à conclusão de que a pretensão passa também pela declaração de inconstitucionalidade da norma municipal” (*cf. fl. 645*).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

A isso acresça-se que, em sede de controle difuso de constitucionalidade, é plenamente possível ao magistrado ou Tribunal reconhecer a inconstitucionalidade de norma, mesmo sem provocação, como forma de garantir a supremacia da Constituição.

Assim, uma vez identificado pelo julgador que a Lei Municipal nº 12.402/1997 guardava relação com a tese defendida pelo requerente e interferia diretamente em sua pretensão inicial, tanto quanto a norma estadual expressamente impugnada, incumbia ao magistrado enfrentar **ex officio e incidenter tantum** a controvérsia constitucional, aplicando ou afastando a norma ao caso concreto, não havendo que se falar em inadequação do pedido por ter o autor pleiteado apenas o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 9.470/1996.

2) No mais, tenho para mim que a arguição de inconstitucionalidade não comporta acolhida.

Os textos impugnados têm a seguinte redação, **verbis**:

Lei nº 9.470, de 27 de dezembro de 1996, do Estado de São Paulo, que “dispõe sobre a manutenção de toda a lotação com lugares numerados nos estádios de futebol, ginásios de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

esportes e estabelecimentos congêneres”:

“Artigo 5º - Nos estádios de futebol e ginásios de esportes mencionados no Artigo 1º ficam proibidas a venda, a distribuição ou utilização de:

I - bebidas alcoólicas”.

Lei nº 12.402 de 03 de julho de 1997, do Município de São Paulo, que **“veda a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol e conjuntos poliesportivos no Município de São Paulo, específica, e dá outras providências”:**

“Art. 1º É vedada a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol e conjuntos poliesportivos do Município de São Paulo no período que antecede aos eventos esportivos, bem como durante os mesmos”.

Como se sabe, a Constituição Federal consagra regras de distribuição formal de competências legislativas de acordo com o princípio da predominância de interesses, ora delimitando um rol de matérias que só podem ser objeto de leis federais (*competência legislativa privativa da União - artigo 22 da CF*), ora prevendo hipóteses de competências concorrentes, permitindo maior descentralização da atividade normativa (*artigos 24 e 30, inciso I, da CF*).

No caso, as normas questionadas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

proíbem a comercialização e o consumo de bebidas alcoólicas em estádios de futebol no contexto da proteção e segurança do torcedor-espectador, que é equiparado a consumidor por força do disposto no artigo 42, § 3º, da Lei Federal nº 9.615/1998¹, regulando tema inserido na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso V, da Lei Maior, **verbis**:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

V - produção e consumo”.

Dentro do sistema de repartição vertical de competências, a atuação da União circunscreve-se à edição de normas gerais (*artigo 24, § 1º, da CF*), cabendo aos Estados e ao Distrito Federal suplementar a legislação federal, expedindo normas específicas de acordo com as peculiaridades regionais.

Cumprido, ainda, registrar que o constituinte federal conferiu aos Municípios a possibilidade de **“legislar sobre assuntos de interesse local”** e **“suplementar a**

¹ **“Art. 42. (...)**

§ 3º O espectador pagante, por qualquer meio, de espetáculo ou evento desportivo equipara-se, para todos os efeitos legais, ao consumidor, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

legislação federal e a estadual no que couber” (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União e o Estado já definiram no exercício de suas competências legislativas e tampouco sendo lícito ao Município restringir ou ir além daquelas proposições normativas.

Pois bem.

No exercício de sua atribuição constitucional, o legislador federal editou a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor, proibindo, em seu artigo 13-A (*incluído pela Lei nº 12.299/2010*), o porte de bebidas suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência em recintos esportivos, **verbis**:

“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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência;

(...)

Parágrafo único. O não cumprimento das condições estabelecidas neste artigo implicará a impossibilidade de ingresso do torcedor ao recinto esportivo, ou, se for o caso, o seu afastamento imediato do recinto, sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis ou penais eventualmente cabíveis” (grifos nossos).

Demais disso, o Governo Federal, ao aprovar a “Política Nacional sobre o Álcool”, estabeleceu, dentre outras diretrizes, o estímulo e o fomento de “medidas que restrinjam, espacial e temporalmente, os pontos de venda e consumo de bebidas alcoólicas, observando os contextos de maior vulnerabilidade às situações de violência e danos sociais” (Anexo I, IV – Diretrizes, item 13, do Decreto nº 6.117/2007), a exemplo do que se verifica nas competições esportivas de massa, que são realizadas em estádios de futebol.

Paralelamente, muito antes das normas gerais editadas pela União, a proibição de venda,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

distribuição ou consumo de bebidas alcoólicas em estádios de futebol e ginásios de esportes já era regulada no âmbito do Estado de São Paulo por meio da Lei Estadual nº 9.470/1996, dispondo o Município de São Paulo sobre semelhante restrição, por meio da Lei nº 12.402/1997, ambas objeto da presente arguição.

O entendimento sufragado por esta Corte Paulista sempre foi no sentido de que as restrições normativas direcionadas à comercialização e ao consumo de bebidas alcoólicas em recintos esportivos consubstanciam medidas que ampliam a segurança de torcedores e frequentadores em eventos e competições, promovendo a defesa desses grupos de consumidores, assim como de outras pessoas que estejam direta ou indiretamente envolvidas na realização do evento, constituindo legítima expressão da competência normativa concorrente do Estado de São Paulo.

Assim, regulada a matéria pela União e pelo Estado de São Paulo, a jurisprudência pacífica deste C. Órgão Especial reconheceu, ao longo dos últimos anos, a inconstitucionalidade de leis municipais paulistas que autorizavam a comercialização de bebidas alcólicas em estádios de futebol, sob o argumento de que *“se o ente competente exaure a matéria, não poderá ser limitado por*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

quem tem a opção de complementar à disciplina adotada” (RE nº 586.224/SP, Relator Ministro Luiz Fux).

Destaco, a propósito, inúmeros julgados da lavra deste C. Órgão Especial, **verbis**:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 13.610, DE 09 DE SETEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, QUE 'DISPÕE SOBRE A COMERCIALIZAÇÃO DE CERVEJA NAS DEPENDÊNCIAS DE ESTÁDIOS DE FUTEBOL, CONJUNTOS POLIESPORTIVOS E PRAÇAS DESPORTIVAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO E DESPORTO - ARTIGO 24, INCISOS V E IX, DA CARTA DA REPÚBLICA - NORMAS CONSTITUCIONAIS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA (TEMA Nº 484 DA REPERCUSSÃO GERAL) - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE -



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

INOCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA - A INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL - LEI MUNICIPAL QUE CONTRARIA ATOS NORMATIVOS FEDERAL E ESTADUAL QUE REGULAM A MATÉRIA - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 144 DA CARTA BANDEIRANTE - PRECEDENTES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, SEM MODULAÇÃO DOS EFEITOS, REJEITADA A PRELIMINAR.

A ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça diz respeito a eventual afronta à Constituição Estadual, admitindo-se, porém, o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

respectivo Estado-membro'. 'O constituinte federal conferiu aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União e o Estado já definiram no exercício de suas competências legislativas, sob pena de violação ao princípio federativo.

É inconstitucional a lei municipal que, em matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, utiliza-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional e estadual" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2274307-77.2018.8.26.0000, Relator o signatário - Data do Julgamento: 22/05/2019).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 4.138, de 06 de julho de 2016, e os §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 11 da Lei 4.253, de 14 de junho de 2017, do Município de Olímpia, que permite a comercialização de cerveja e chope nas dependências de estádio municipal. Inconstitucionalidade formal. Matéria da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, incisos V e IX, da CF). Ofensa às normas federal e estadual que regulam o tema. Precedentes deste Órgão Especial. Ação julgada procedente por violação ao art. 144 da Constituição do Estado”
(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2184128-34.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Márcio Bartoli - Data do Julgamento: 21/02/2018).

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.407, de 12 de novembro de 2015, do Município de Batatais, que 'Dispõe sobre a comercialização de cerveja nas dependências do Estádio de Futebol 'Dr. Oswaldo Scatena', no Município de Batatais'. Usurpação, pelo Município,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

**INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000**

*da competência concorrente da União e do Estado Membro para legislar sobre 'consumo' e 'desporto'. Iniciativa legislativa exercida com a edição das Leis Federais nºs 10.671/03 e 12.299/10 e da Lei Estadual Paulista nº 9.470/96. Afronta flagrante ao art. 144 da CE/SP, e aos arts. 24, V e IX, e 30, II, da CR/88. Precedentes desta Corte. **AÇÃO PROCEDENTE**” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2134306-76.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Beretta da Silveira).*

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 8.488, de 24 de janeiro de 2017, do Município de Franca, que Regulamenta a venda e o consumo de bebidas nas arenas desportivas e estádios localizados no município de Franca e dá outras providências - Lei municipal tratando de consumo e desporto, reduzindo proteção existente a favor de torcedores e consumidores, invade esfera de competência concorrente da União e Estados (art. 24, V e IX, CF) - Precedente deste C. Órgão Especial - Ação Procedente” (Ação Direta de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

Inconstitucionalidade nº
 2095257-28.2017.8.26.0000, *Relator*
Desembargador *Antonio* *Carlos*
Malheiros).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 3.220, de 1º de dezembro de 2.015, do Município de Santos, que dispõe sobre a permissão de comercialização de chope e cerveja nas dependências de estádios de futebol do mesmo Município - Usurpação de competência legislativa concorrente da União e do Estado para legislar sobre consumo e desporto (artigo 24, incisos V e IX, da Constituição Federal) - O Município, a pretexto de exercer atuação legislativa suplementar (art. 30, I e II, da Constituição Federal), não pode abrandar a proibição, como o fez, sob justificativa de interesse local, pois assim estaria a converter a competência suplementar em competência concorrente, em afronta ao princípio federativo (artigos 1º e 18 da Constituição Federal e artigo 144 da Carta Bandeirante) - Ofensa, também, ao princípio da proporcionalidade,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

derivado do postulado do devido processo legal, em sua dimensão substantiva (art. 5º, LIV, CF, aplicável por força dos arts. 4º e 144 da CE) - Precedentes - Inconstitucionalidade declarada - Ação procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2011724-74.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Salles Rossi).

Aliás, é importante consignar que o Pretório Excelso manteve v. acórdão da lavra deste C. Órgão Especial que declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 8.488/2017 do Município de Franca, que regulamenta a venda e o consumo de bebidas nas arenas desportivas e estádios locais, pontificando o Ministro Relator que “o acórdão do Tribunal de origem está alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Isso porque, quanto à competência legislativa material, se nota que o art. 24, V e IX, da CF atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar acerca de 'consumo e desporto'. A mesma competência não foi atribuída aos Municípios, que, por outro lado, têm autonomia para dispor sobre situações que digam respeito ao interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF). Ocorre que a legislação suplementar municipal deve estar de acordo com a legislação federal e estadual sobre o tema” (RE nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

1.108.338/SP, Relator Ministro Roberto Barroso, julgado em 18/04/2018 - grifei).

Em precedente mais recente, a Primeira Turma do E. Supremo Tribunal Federal ratificou v. aresto de minha relatoria que reputou inconstitucional a Lei nº 13.610/2015 do Município de Ribeirão Preto, nos seguintes termos, **verbis**:

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. NORMA LOCAL EM CONTRARIEDADE À LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Constituição Federal prevê competência legislativa suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, a fim de ajustar sua execução às peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

desse ente federativo: interesse local.

2. No entanto, não se concebe a distorção dessa importante baliza constitucional para disciplinar a matéria em exame de forma contrária à legislação estadual ou federal.

3. Por essas razões, não cabe ao Município legislar sobre a comercialização de bebidas alcoólicas em estádios de futebol.

4. Na hipótese, ao legislar no sentido de permitir a venda e o consumo de modo exclusivo de cerveja em locais esportivos, por ser 'importante polo cervejeiro e gastronômico', o ente municipal regulou o assunto em contrariedade a normativos estadual (Lei 9.470/1996, do Estado de São Paulo) e federal (Lei 10.671/2003), que vedam a venda, o porte e o uso de bebidas de teor alcoólico nesses ambientes.

5. Agravo interno a que se nega provimento” (ARE nº 1.230.392 AGR/SP, Relator Ministro Alexandre de Moraes - Data do Julgamento: 14/02/2020).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

Posteriormente, observo que o tema foi novamente submetido ao crivo do E. Supremo Tribunal Federal, desta vez por meio de ações diretas ajuizadas pelo Procurador-Geral da República em face de leis dos Estados do Ceará, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná e Mato Grosso, que atualmente permitem a comercialização e o consumo de bebidas com teor alcoólico em estádios de futebol, todas julgadas improcedentes nos seguintes termos, **verbis**:

“CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS. DIREITO DO CONSUMIDOR (CF, ART. 24, V). COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DE BEBIDAS COM TEOR ALCOÓLICO EM ESTÁDIOS DE FUTEBOL. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I – Nos termos do art. 24, V, da Constituição, compete concorrentemente à União, aos Estados, e ao Distrito Federal legislar sobre consumo.

II – É constitucional a lei do Estado do Ceará que disciplina sobre a venda de bebidas alcoólicas em estádios e arenas esportivas.

III – Ação julgada improcedente” (ADI



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

nº 6.194/CE, Relator Ministro Ricardo Lewandowski - Data do Julgamento: 11/11/2021).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DA BAHIA 12.959/2014 QUE DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DA VENDA E DO CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM EVENTOS ESPORTIVOS, ESTÁDIOS E ARENAS DESPORTIVAS. CONSTITUCIONALIDADE. EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO, DESPORTO E SEGURANÇA PÚBLICA.”

1. A autorização e regulamentação da venda e do consumo de bebidas alcoólicas em eventos esportivos, estádios e arenas desportivas em um Estado-membro não invade a competência da União prevista no art. 24, V e IX e §§1º a 3º, da Constituição da República.

2. Ante a ausência de nitidez do comando constante do Estatuto do Torcedor, norma federal, há espaço de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

conformação para os demais entes da federação para, em nome da garantia da integridade física, regulamentar da maneira mais eficiente possível as medidas para evitar atos de violência. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988.

3. Não atenta contra a proporcionalidade, ao contrário vai a seu encontro, disposição, como a que consta da lei impugnada, que limite o consumo da bebida alcoólica entre o início da partida e o intervalo do segundo tempo.

4. Ação direta de inconstitucionalidade a que se nega procedência” (ADI nº 5.112/BA, Relator Ministro Edson Fachin - Data do Julgamento: 17/08/2021 - grifei).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE MINAS GERAIS 21.737/2015 QUE DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DA VENDA E DO CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM EVENTOS



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

ESPORTIVOS, ESTÁDIOS E ARENAS DESPORTIVAS.

CONSTITUCIONALIDADE. EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO, DESPORTO E SEGURANÇA PÚBLICA.

1. A autorização e regulamentação da venda e do consumo de bebidas alcoólicas em eventos esportivos, estádios e arenas desportivas em um Estado-membro não invade a competência da União prevista no art. 24, V e IX e §§1º a 3º, da Constituição da República.

2. Ante a ausência de nitidez do comando constante do Estatuto do Torcedor, norma federal, há espaço de conformação para os demais entes da federação para, em nome da garantia da integridade física, regulamentar da maneira mais eficiente possível as medidas para evitar atos de violência. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988.

3. Não atenta contra a proporcionalidade, ao contrário vai a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

seu encontro, disposição, como a que consta da lei impugnada, que limite o consumo da bebida alcoólica entre o início da partida e o intervalo do segundo tempo.

4. Ação direta de inconstitucionalidade a que se nega procedência” (ADI nº 5.460/MG, Relator Ministro Edson Fachin - Data do Julgamento: 17/08/2021 - grifei).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI N. 10.309/2014 DO ESPÍRITO SANTO. REGULAMENTAÇÃO DA VENDA DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM ESTÁDIOS E ARENAS DESPORTIVAS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL EM MATÉRIA DE CONSUMO. ART. 13-A DO ESTATUTO DO TORCEDOR. NORMA GERAL. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E AO DIREITO FUNDAMENTAL À SEGURANÇA. PRECEDENTE DESTA SUPREMO TRIBUNAL: ADI N. 6.193. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

IMPROCEDENTE” (ADI nº 5.250/ES, Relatora Ministra Cármen Lúcia - Data do Julgamento: 20/04/2020 - grifei).

“CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. UNIÃO AUTORIZADA A EDITAR NORMAS GERAIS. ART. 13-A, II, DO ESTATUTO DO TORCEDOR. INEXISTÊNCIA DE PROIBIÇÃO GERAL E ABSOLUTA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE COMPLEMENTAR DOS ESTADOS (CF, ART. 24, §§ 1º A 4º). LEI 19.128/2017 DO PARANÁ. RAZOABILIDADE NA COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DE CERVEJA E CHOPE EM ARENAS DESPORTIVAS E ESTÁDIOS, EM DIAS DE JOGO. IDÊNTICO PERMISSIVO NOS GRANDES EVENTOS MUNDIAIS – COPA DO MUNDO DE FUTEBOL DA FIFA E OLIMPÍADAS. DIREITO DO CONSUMIDOR (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. A Constituição Federal de 1988, presumindo, de forma absoluta para algumas matérias, a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

2. Competência concorrente para a matéria (CF, art. 24). O inciso II do art. 13-A da Lei Federal 10.671/2003 estabelece condições gerais de acesso e permanência do torcedor em recintos esportivos, entre as quais a de não portar bebidas proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência, não particularizando, entretanto, quais seriam essas bebidas. Inexistência de vedação geral e absoluta.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

Possibilidade de o legislador estadual, no exercício de sua competência concorrente complementar, e observadas as especificidades locais, regulamentar a matéria.

3. Respeito à razoabilidade e proporcionalidade na regulamentação estadual. Permissão somente de bebidas de baixo teor alcoólico (cerveja e chope), igualmente autorizadas nos grandes eventos mundiais de futebol e outros esportes, inclusive na Copa do mundo organizada pela FIFA e nas Olimpíadas.

4. A permissão veiculada pela legislação impugnada não envolve um risco social maior do que aquele decorrente da proibição, pois a ausência da comercialização de bebidas de menor teor alcoólico dentro dos estádios acaba gerando o consumo de todos os tipos de bebidas – inclusive aquelas com elevado teor alcoólico – nas imediações dos eventos esportivos.

5. A Lei Estadual 19.128/2017, ao dispor sobre a comercialização e o consumo de cerveja e chope em



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

arenas desportivas e estádios de futebol, traduziu normatização direcionada ao torcedor-espectador, equiparado pelo § 3º do art. 42 da Lei Federal 9.615/1998, para todos os efeitos legais, ao consumidor, sujeito de direitos definido na Lei Federal 8.078/1990.

6. Entendimento recente desta SUPREMA CORTE no sentido de conferir uma maior ênfase na competência legislativa concorrente dos Estados quando o assunto gira em torno dos direitos do consumidor. Cite-se, por exemplo: ADI 4.306, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 18/2/2020; ADPF 109, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/2019; ADI 5.745, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Red. p/ acórdão: Min. EDSON FACHIN, julgado em 7/2/2019; e ADI 5.462, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2018.

7. O Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por unanimidade, reconheceu competência concorrente aos Estados-membros para legislar sobre a matéria, bem como a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

constitucionalidade de lei estadual autorizativa da comercialização e consumo de bebidas não destiladas com teor alcoólico inferior a 14% em estádios de futebol, em dias de jogo (ADI 6.193, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Sessão Virtual de 28/02/2020 a 05/03/2020).

8. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente” (ADI nº 6.195/PR, Relator Ministro Alexandre de Moraes - Data do Julgamento: 27/03/2020 - grifei).

“CONSUMO DE BEBIDAS NÃO DESTILADAS COM TEOR ALCOÓLICO INFERIOR A 14% EM ESTÁDIOS DE FUTEBOL, EM DIAS DE JOGO. IDÊNTICO PERMISSIVO NOS GRANDES EVENTOS MUNDIAIS – COPA DO MUNDO DE FUTEBOL DA FIFA E OLIMPÍADAS. DIREITO DO CONSUMIDOR (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

2. Competência concorrente para a matéria (CF, art. 24). O inciso II do art. 13-A da Lei Federal 10.671/2003 estabelece condições gerais de acesso e permanência do torcedor em recintos esportivos, entre as quais a de não portar bebidas proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência, não particularizando, entretanto, quais seriam essas bebidas. Inexistência de vedação geral e absoluta.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

Possibilidade de o legislador estadual, no exercício de sua competência concorrente complementar, e observadas as especificidades locais, regulamentar a matéria.

3. Respeito à razoabilidade e proporcionalidade na regulamentação estadual. Permissão somente de bebidas não destiladas com teor alcoólico inferior a 14%, igualmente autorizadas nos grandes eventos mundiais de futebol e outros esportes, inclusive na Copa do Mundo organizada pela FIFA e nas Olimpíadas.

4. A permissão veiculada pela legislação impugnada não envolve um risco social maior do que aquele decorrente da proibição, pois a ausência da comercialização de bebidas de menor teor alcoólico dentro dos estádios acaba gerando o consumo de todos os tipos de bebidas – inclusive aquelas com elevado teor alcoólico – nas imediações dos eventos esportivos.

5. A Lei Estadual 10.524/2017, ao dispor sobre a comercialização e o consumo de bebidas não destiladas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

com baixo teor alcoólico em estádios de futebol” (ADI nº 6.193/MT, Relator Ministro Alexandre de Moraes - Data do Julgamento: 06/03/2020 - grifei).

Oportuno, ainda, ressaltar que as teses centrais preconizadas pela Suprema Corte apontam para o entendimento no sentido de que o artigo 13-A do Estatuto do Torcedor não particulariza quais seriam as bebidas de acesso proibido, traçando linhas gerais sobre as condições de ingresso e permanência do torcedor em recintos esportivos, **incumbindo “aos Estados-Membros a adequação da legislação às peculiaridades locais”, definindo “quais bebidas são proibidas relativamente ao acesso e permanência no recinto esportivo”**, tudo em homenagem à competência concorrente complementar do legislador estadual consagrada pelo texto constitucional para regular a matéria (artigo 24, inciso V, da Lei Maior), garantindo-se, com isso, o fortalecimento e o equilíbrio federativo, além de se respeitar as diversidades locais (ADI nº 6.193/MT, Relator Ministro Alexandre de Moraes).

Consoante deixou pontificado o eminente Ministro Alexandre de Moraes na fundamentação de seu voto, *“a legítima opção deve ser realizada pelos Estados-*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

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” (ADI nº 6.193/MT).

Logo, tendo a jurisprudência do Pretório Excelso enfatizado a autonomia dos Estados-membros para dispor sobre o tema em questão, prestigiando-se as *“iniciativas normativas regionais e locais sempre que não houver expressa e categórica interdição constitucional” (ADI nº 2.663, Relator Ministro Luiz Fux, citada no julgamento da ADI nº 6.193/MT, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes)*, não se vislumbra qualquer vício de inconstitucionalidade no artigo 5º, inciso I, da Lei nº 9.470/1996 do Estado de São Paulo, resultando de opção legítima do legislador estadual à luz das especificidades locais.

Por outro lado, é inegável o efeito negativo do álcool sobre o comportamento humano, sendo de conhecimento geral a existência de episódios de violência associados a eventos esportivos, afigurando-se absolutamente despropositado, ***data maxima venia***, invocar violação ao princípio da isonomia e tampouco da livre concorrência ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

eventuais interesses comerciais e de arrecadação da indústria de bebidas alcóolicas e dos clubes de futebol em detrimento de norma protetiva da segurança de consumidores-torcedores, legitimamente editada pelo Estado-membro e reproduzida na Capital. São questões que, a meu ver, não devem se sobrepor à política de segurança pública até o momento em vigor no âmbito paulista.

Sobre o assunto, a doutrina ensina que *“apesar de o texto constitucional de 1988 ter consagrado uma economia de descentralizada, de mercado, autorizou o Estado a intervir no domínio econômico como agente normativo e regulador, com a finalidade de exercer as funções de fiscalização, incentivo e planejamento indicativo ao setor privado, sempre com fiel observância aos princípios constitucionais da ordem econômica, pois, como ressaltado por Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a ordem econômica está 'sujeita a uma ação do Estado de caráter normativo e regulador" (Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 34ª edição, Atlas, 2018, pág. 880 - grifei)*, não constituindo a livre iniciativa direito absoluto.

A isso acresça-se que a proibição imposta pelo legislador paulista não obstaculiza por completo a atividade econômica, limitando-se apenas aos estádios de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

futebol e ginásios de esportes, não tendo o condão de impedir a atividade-fim dos clubes responsáveis pelos recintos esportivos, consoante bem observou o Município de São Paulo em sua manifestação.

Conquanto a restrição ao consumo de bebidas alcóolicas não seja a única medida a ser adotada pelo poder público no combate a tema tão complexo como o da violência em estádios, tenho para mim que não é lícito ao Poder Judiciário interferir nas escolhas políticas democraticamente positivadas pelo legislador paulista à luz da realidade local, cumprindo enfatizar que se trata do Estado que abriga as maiores torcidas do país.

Paralelamente, a despeito da liberação temporária de comercialização de cerveja durante competições como a Copa do Mundo de 2014, por exemplo, é irrecusável que eventos esportivos envolvendo seleções dos mais diversos países apresentam especificidades de menor potencial lesivo no que diz respeito à rivalidade entre seus torcedores ou espectadores, o que justifica, a meu sentir, a opção do legislador de imposição de regramento mais brando em eventos dessa natureza, isso sem falar da pressão econômica advinda dos patrocinadores oficiais dos torneios da FIFA.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

Demais disso, não é ocioso consignar que as leis estaduais analisadas pela Suprema Corte, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, regulamentam e pormenorizam diversos aspectos da venda de bebidas alcólicas no âmbito de seus territórios, de acordo com o interesse local, **flexibilizando e não liberando amplamente o comércio e o consumo.**

Em alguns Estados, há a permissão apenas de fornecimento e consumo de cerveja e chope (*Paraná*), limitação do teor alcóolico a 10% (*Ceará*), ou 14% com proibição de destilados (*Mato Grosso*), exigindo-se a utilização somente de copos descartáveis com capacidade máxima de 500 ml para servir a bebida, definição dos pontos de venda e dos horários de início e encerramento da comercialização, além da necessidade de obtenção de alvará específico (*Ceará, Bahia e Espírito Santo*), de proibição total do consumo de álcool em dias de clássicos (*Ceará*), de previsão de responsabilização do torcedor envolvido em desordem e do fornecedor, cominando-se, em todos os casos, penalidades e sanções pelo eventual descumprimento.

O Estado de São Paulo, por sua vez, não se limita a proibir bebidas alcólicas dentro dos estádios, mas também disciplina a proibição de venda e



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

**INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000**

consumo no entorno do recinto em dias de jogos (*raio de 200 metros*) e impõe ao infrator multa correspondente a 1000 (*mil*) UFESP, dobrada na hipótese de reincidência, como medidas destinadas a evitar riscos colaterais também nas imediações (*artigos 4º e 6º da Lei Estadual nº 9.470/1996*²).

Na realidade, o acolhimento do presente incidente permitiria, por via oblíqua, a venda e o consumo irrestritos de bebidas alcólicas em estádios paulistas, que possuem, historicamente, diversos episódios de violência entre torcidas, **eliminando-se qualquer mecanismo de controle e regulação estatal relacionado ao tema**, colocando o Estado de São Paulo em verdadeiro vazio normativo, diversamente dos Estados que optaram por flexibilizar a matéria, o que constituiria verdadeira iniquidade e retrocesso, em absoluto descompasso com a razoabilidade, resultando em vício de inconstitucionalidade ainda mais grave do que aquele defendido na exordial.

Destarte, procedendo-se a um juízo

² **“Artigo 4.º - O descumprimento do disposto na presente lei acarretará ao infrator multa correspondente a 1000 (mil) UFESP, dobrada na reincidência.**

Artigo 5.º - Nos estádios de futebol e ginásios de esportes mencionados no Artigo 1.º ficam proibidas a venda, a distribuição ou utilização de:

I - bebidas alcoólicas;

(...)

Artigo 6.º - A proibição aludida no inciso I do artigo anterior estende-se, nos dias de jogos, a um raio de 200 metros de distância das entradas dos estádios e ginásios de esporte”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

de ponderação dos valores envolvidos, há de prevalecer o bem-estar coletivo e a segurança dos consumidores-torcedores protegidos por norma estadual vigente, editada com base em políticas públicas legitimamente definidas com fundamento na competência concorrente complementar do Estado de São Paulo para regular o tema de acordo com as peculiaridades regionais.

Por fim, embora não se desconheça a existência do Projeto de Lei nº 1.363/2015, dispondo sobre autorização, comercialização, propaganda e consumo de bebida com teor alcoólico entre 6 a 9% em eventos esportivos nos estádios de futebol, em trâmite perante a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, registro que ainda pende de apreciação pelos parlamentares o veto governamental oposto à referida propositura, desde o ano de 2019, impondo-se aguardar o devido pronunciamento da Assembleia Legislativa no exercício de sua função típica, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

Por derradeiro, vale a pena reproduzir o seguinte excerto da manifestação da digna Procuradoria Geral de Justiça, **verbis**:

“Não se vislumbra qualquer ilegítima restrição à liberdade



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

econômica, à livre iniciativa de empreender e de trabalhar, nas disposições normativas aqui impugnadas.

Primeiro, a venda de bebidas alcoólicas não vem proibida de forma absolutamente ampla e que inviabiliza o exercício de atividade econômica pelos fabricantes e vendedores. A norma estadual impediu a venda de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol e ginásios de esportes, ao passo que a norma municipal não permitiu a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios de futebol e conjuntos poliesportivos do Município de São Paulo no período que antecede aos eventos esportivos, bem como durante a sua realização.

Por outras palavras, a venda de bebidas alcoólicas pode ocorrer em qualquer espaço do Município e do Estado, que não sejam os estádios, ginásios de esportes e conjuntos poliesportivos.

Segundo, é legítima a restrição à liberdade econômica, porque, de um lado, não se trata de direito absoluto, o que significa que pode ser restringido em prol de interesses que, na ocasião, apresentem-se de maior valia, e, de outro lado, a limitação se revela adequada, necessária e proporcional, ou seja, atende aos parâmetros constitucionais da razoabilidade.

Revela-se adequada, porque, conforme ressaltado pelo Município e pelo Estado, é fato notório que o consumo de álcool potencializa episódios de violência, bem como que os eventos esportivos, sobretudo aqueles que têm lugar nos grandes espaços coletivos, podem desencadear e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

efetivamente desencadeiam embates entre torcedores. Logo, limitar o consumo de álcool em eventos esportivos de grande público configura-se medida apta a reduzir os riscos de episódios de violência em tais momentos.

Desponta necessária a restrição, porque é de conhecimento comum que é preciso combater violência em jogos esportivos neste país, sobretudo no Estado de São Paulo e no Município de São Paulo, que reúne as maiores torcidas organizadas de futebol, embora não apenas estas sejam as responsáveis por atos violentos em tais eventos, bem como que constitui sede de grandes complexos esportivos que acolhem jogos de repercussão nacional e internacional.

Aliás, é de conhecimento geral que este país já instituiu Juizados Especiais Criminais dentro de estádios e durante partidas de futebol tamanha a ocorrência de delitos em tais ocasiões de jogos.

Embora não se desconheça que a medida imposta pelos dispositivos aqui analisados possa não ser suficiente para impedir integralmente violência em tais espaços, até porque, ao lado de estádios, podem em distintos estabelecimentos serem comercializadas bebidas alcoólicas consumidas por torcedores antes e depois de jogos, é patente que contribui para a redução de crimes.

Para completar, a restrição se revela proporcional, porque limita a venda no espaço e no tempo de forma bastante pontual e específica, sem impedir a venda e o consumo em quaisquer outros espaços públicos e privados no Estado.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL Nº
0037368-14.2021.8.26.0000

Portanto, não prospera a assertiva no sentido de que a liberdade de atividade econômica fora cerceada de forma ilegítima ou indevida.

Nesse ponto, é preciso ponderar que o Supremo Tribunal Federal já bem assentou ser possível a imposição de limites à liberdade de exercer atividades econômicas, se tal medida despontar necessária para a preservação da saúde e da vida, precedente que se amolda com perfeição ao caso em tela, dado o histórico de violência em estádios neste país (...).

Logo, cuidando-se de regramento que decorre de legítima ordem constitucional e que, de outro lado, não impede totalmente o exercício da atividade econômica, não há que se falar em ilegalidade ou abuso de poder normativo” (cf. fls. 725/727).

Ante o exposto, julgo improcedente a presente arguição, declarando a constitucionalidade dos artigos 5º, inciso I, da Lei Estadual nº 9.470/1996 e 1º, **caput**, da Lei nº 12.402/1997 do Município de São Paulo, determinando o retorno dos autos à C. 2ª Câmara de Direito Público para continuidade do julgamento.

RENATO SARTORELLI

Relator

Assinatura Eletrônica