



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

Ofício nº 0337/17/GAB

Curitiba, 20 de março de 2017.

**CÓPIA**

Senhor Presidente.

Pelo presente, visando sempre contribuir com os trabalhos dessa augusta Assembleia Legislativa e de molde também a atender sugestão oriunda do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor e das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba (objeto do Protocolo nº 4990/2017-PGJ-MP/PR), envio a Vossa Excelência Parecer Conjunto e respectivo Adendo elaborados pelos referidos órgãos ministeriais acerca do Projeto de Lei nº 50/2017, que trata da venda e consumo de bebidas alcoólicas no interior dos estádios de futebol, ao tempo em que solicito sejam encaminhadas cópias das sobreditas peças a todos os senhores Deputados.

Ao ensejo, reitero a Vossa Excelência protestos institucionais de consideração e respeito.

Ivonei Sfoggia  
Procurador-Geral de Justiça



**Luiz Fernando Feltran**  
Secretário Geral de Processos  
Mesa nº 13, 32  
Assembleia Legislativa do Estado do Paraná

20/03/17

Excelentíssimo Senhor

Deputado **ADEMAR TRAIANO**

DD. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná

Curitiba - PR



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PARECER CONJUNTO QUE FAZEM O CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR (CAOPCON) E AS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO CONSUMIDOR DE CURITIBA (1ª e 2ª), REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 50/2017, QUE TRATA DA VENDA E CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS NO INTERIOR DOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL

Extrai-se de notícia da Assembleia, que foi apresentado o Projeto de Lei 50/2017 visando regular a venda e consumo de bebidas alcoólicas nos estádios de Futebol do Estado Paraná, possibilitando a comercialização dessas substâncias dentro dos estádios, em dias de jogos.

Não pode vingar a iniciativa de elaboração de lei estadual. O projeto em análise, ao disciplinar sobre as bebidas alcoólicas em estádios de futebol, infelizmente extrapola a competência privativa da União e dos Estados de concorrentemente legislarem sobre produção, consumo e desporto, violando assim o artigo 24, V e IX da Constituição Federal<sup>1</sup>, em sede de competência suplementar dispor de

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição (1988). Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: V - produção e consumo; IX - educação, cultura, ensino e desporto;

52 1 15



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

maneira restritiva sobre assunto destinado à regulamentação que está posta em Lei Federal

Caberia à Assembleia apenas completar ou adaptar referidas normas, sob pena de o legislador extrapolar sua competência, caracterizando assim o alegado vício de inconstitucionalidade, por ocorrência de flagrante violação aos princípios do pacto federativo e repartição de competências.

Não obstante a intenção do legislador estadual em disciplinar a venda e consumo de bebidas alcoólicas em estádios de futebol, não há qualquer especificidade ou mesmo singularidade regional que lhe abra a via legislativa.

Ao inexistir lei da União seria possível ao Estado legislar nesses limites, com esse caráter de complementariedade.

Na ADI Nº 5112 contra a Lei 12.959, de 14 de fevereiro de 2014, do Estado da Bahia, que autorizou a venda de bebidas alcoólicas no estádios, a Procuradoria Geral da República manifestou-se da seguinte forma, que cabe transcrever, dada a similaridade do tratamento dado no Projeto em discussão nesta Assembléia:

5) 2



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

A análise da inconstitucionalidade demanda exame direto de compatibilidade entre a lei balana e a Constituição de República, de modo que não se cuida de ofensa meramente reflexa. A lei estadual não é ato secundário, infralegal, que estaria a regulamentar a lei nacional, mesmo porque não existe hierarquia entre ambas. Trata-se de invasão de competência legislativa. Sobre o tema, PAULO GUSTAVO GONET BRANCO e GILMAR FERREIRA MENDES afirmam que a competência legislativa suplementar estadual se restringe ao aperfeiçoamento das normas gerais editadas pela União. Observam que “[n]ão há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente”. (citou em rodapé: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 853 – anotamos).

FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA sustenta que possível usurpação de competência legislativa resulta na inconstitucionalidade da lei, não em ilegalidade:

Assim, guardada a subordinação apenas ao poder soberano – no caso o poder constituinte manifestado através de sua obra, a Constituição –, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente ser dotado da competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita. E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão, não importa por qual das entidades federadas, do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isto tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa. No mesmo sentido posiciona-se ANNA CÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ (1989:69) ao concluir que ‘em ambas as hipóteses a questão se resolve pela regra da competência constitucional e não pela supremacia do direito federal’. Citou em rodapé: ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 81.-  
**anotamos)**

Insta reafirmar, porém, que desde o ano de 2003 o ordenamento jurídico nacional passou a contar com um importante instrumento na defesa dos direitos dos torcedores, o Estatuto do Torcedor – a lei federal 10.671/03.

Sj 3



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Posteriormente, visando prevenir fenômenos de violência, surgiu a lei federal nº 12.299/2010, que alterou dispositivos do Estatuto do Torcedor e estabeleceu a vedação expressa ao porte de bebidas **passíveis de gerar ou favorecer a prática de atos de violência**:

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 de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência.**

A interpretação corrente do dispositivo, desde sua entrada em vigor, é no sentido da proibição de bebidas alcoólicas nos recintos esportivos. A alteração do Estatuto, que consolidou diversas leis estaduais proibitivas, pacificou este entendimento pela proibição.

A interpretação pela proibição é tão clara que tal dispositivo teve de ser adaptado, embora com manifestações contrárias em defesa da segurança nos estádios,

57 4 105



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

para a Copa das Confederações/2013 e para a Copa do Mundo/2014 pela lei 12.663/12 (Lei Geral da Copa), para que o Brasil honrasse o compromisso internacional assumido com a FIFA.

Veja-se a redação que vigorou para esses eventos esportivos específicos:

Art. 28. São condições para o acesso e permanência de qualquer pessoa nos Locais Oficiais de Competição, entre outras:

(...)

II - **não portar objeto que possibilite a prática de atos de violência;**

Claramente, a "liberação" do porte de bebidas nos estádios pela Lei Geral da Copa deve ter como marcas a **transitoriedade da lei e a excepcionalidade** à Copa das Confederações de 2013 e à Copa do Mundo de 2014.

Neste sentido, se foi necessária a edição de uma lei mais permissiva (Lei Geral da Copa) para atender aos compromissos assumidos pelo Brasil com a FIFA, apenas durante a Copa das Confederações/2013 e a Copa do Mundo/2014, ainda que contrariando as inúmeras manifestações

5



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

em defesa do consumidor/torcedor, especialmente por parte do Ministério Público, é inegável que a proibição permanece vigorando através do Estatuto do Torcedor nos recintos esportivos brasileiros, ou não se perderia tempo e recursos públicos com a edição do art. 28, II, da Lei 12.663/2012 – Lei Geral da Copa.

Ademais, é importante deixar claro que há outros dispositivos do Estatuto do Torcedor que asseguram os direitos dos torcedores à segurança, vedando indiretamente o consumo de bebidas alcoólicas, como é o caso do artigo 1º-A, que impõe ao Poder Público, às confederações, federações, ligas, clubes, associações, entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores **o dever de prevenir a violência nos esportes** e, por certo, as bebidas alcoólicas são potenciais causadoras de violência de toda ordem.

Outra forte e decisiva razão, que se soma àquela de natureza consumerista, justifica a proibição do comércio e uso de bebidas inebriantes em estádios ou praças desportivas, qual seja, a preservação da segurança do consumidor em relação à indução à violência e à criminalidade que a substância consumida leva, pela implementação da Política Nacional sobre o Alcool do Decreto Federal nº 6.117/2007. O artigo 2º, IV, na Diretriz 13, prevê “estimular e fomentar

5) 6



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

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”.

E a adoção de medidas de restrição se coaduna e se associa aos propósitos da tutela da segurança do consumidor, ou seja, do torcedor. Tanto que no RMS 31.064/GO, 1ª Turma, em 21/09/10, em julgado de 01/10/2010, de relatoria do Ministro Arnaldo Esteves Lima, foi reconhecido em trecho da ementa que ... ***In casu*, a proibição de vender bebida alcoólica não decorreu de ato ilegal ou abusivo e, sim, da imposição estabelecida na Lei 10.671/03 (Estatuto do Torcedor) e na Política Nacional sobre o Consumo de Bebidas Alcoólicas (Decreto 6.117/07)...**

Importante o relato de que foi promulgada na Bahia a Lei n. 12.959/2014, que pretendia a admissão da venda de bebidas alcoólicas nos estádios daquele Estado. Acatando representação do Grupo de Combate a Violência nos Estádios, comissão representativa do Colégio Nacional de Procuradores Gerais de Justiça - CNPG, do Ministério Público Nacional, o Procurador Geral da República ingressou com a ADIN 5112, a qual foi recepcionada pelo STF.

53 7





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Em atendimento ao despacho do Ministro Relator Ricardo Lewandowski, manifestou-se acerca da Adin a Advocacia Geral da União, no sentido de que sejam acatados os argumentos da inicial para o fim de decretar a inconstitucionalidade da Lei do Estado da Bahia. Entendeu a AGU que no caso há lei federal regulando o assunto, não se tratando de atividade suplementar. Extrai-se da manifestação o seguinte:

Observe-se, ademais, não haver dúvidas de que o consumo de álcool constitui fator relevante para o incremento dos índices de violência de uma forma geral e, especificamente, nos estádios de futebol. Desse modo, as bebidas alcoólicas incluem-se na vedação ao porte de *bebidas* suscetíveis de gerar a prática de atos de violência, constante do Estatuto de Defesa do Torcedor.

Justamente em razão da estreita associação entre o consumo exacerbado de bebidas alcoólicas e episódios de violência, editou-se o Decreto presidencial nº 6.117/2007, que "aprova a Política Nacional sobre o Álcool, dispõe sobre as medidas para redução do uso indevido de álcool e sua associação com a violência e criminalidade". Referido ato normativo estabeleceu disciplina aplicável em todo o território nacional, a fim de,

57 8 10



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

dentre outros objetivos, reduzir as situações de violência e criminalidade relacionadas ao uso abusivo de bebidas alcoólicas.

Sobrevieram mais duas ADIs em face das Lei Estaduais que tencionam permitir a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios, do Espírito Santo e de Minas Gerais. Em ambas, manifestou-se a AGU – Advocacia Geral da União persistindo no acolhimento das razões das iniciais.

E, também, acolhendo os mesmos argumentos ora utilizados, os governadores dos Estados de Alagoas, Mato Grosso, Pará e Rio Grande do Norte, vetaram os Projetos de Leis que visavam permitir a comercialização de bebidas alcoólicas nos estádios, por ofenderem a Lei Federal, o Estatuto do Torcedor.

## CONCLUSÃO

Por essas razões, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor do Ministério Público do Estado do Paraná e as Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba (1ª e 2ª), sugerem, com fundamento no artigo 58, inciso VII, da Lei

9.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Complementar Estadual nº 85/99 que, por ocasião da discussão e votação do projeto de lei nº 50/2017 pelo plenário da Assembleia Legislativa do Estado, seja considerada a fundamentação jurídica que leva à sua inconstitucionalidade, nos termos do acima exposto.

Curitiba, 20 de março de 2017.

**Ciro Expedito Scheraiber**

Procurador de Justiça  
Coordenado do Cacpcon

**Luciana Linero**

Promotora de Justiça em exercício  
1ª e 2ª Promotorias do Consumidor de Curitiba



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES DEPUTADOS, EGRÉGIA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ.

O CAOPCON – Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor do Estado do Paraná e as Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor de Curitiba, à vista da tramitação do Projeto de Lei 050/2017, vêm oferecer em adendo ao Parecer Conjunto oferecido a esta Assembleia Legislativa, as seguintes informações:

a) Por ser uma questão de interesse nacional, a CBF e o CNPG (Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça, dos Ministérios Públicos dos Estados), assinaram Protocolo de Intenções (em 2007 e 2008) acerca de diversos assuntos relacionados à prática desportiva, dentre essas a de reduzir as ocorrências de práticas violentas nos estádios;

b) que a venda de bebidas alcoólicas nos estádios, assim como outras questões de interesse do consumidor / torcedor, assim equiparados pelo Estatuto do Torcedor, motivou em 2008 o Termo de Ajustamento de Conduta subscrito pelos representantes do Coritiba F.C., Atlético F.C. e Paraná Clube, bem como a Federação Paranaense de Futebol, perante a Promotoria de Defesa do Consumidor de Curitiba, do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Defesa do Consumidor, encabeçado pelo então Procurador-Geral de Justiça, doutor Olympio de Sá Sotto Maior Neto.

No referido documento, resultaram reguladas basicamente cinco providências, a saber:

1. a apresentação dos laudos dos estádios, conforme o artigo 23 do E.T. ao Ministério Público;
2. a oferta de ingressos antes dos jogos em 05 (cinco) locais de vendas, conforme o Estatuto do Torcedor;
3. a forma de exposição e disposição de placas de publicidade dentro dos Estádios;
4. A instalação das Delegacias de Polícia nos estádios nos dias de futebol, o que evoluiu mais tarde com a instalação dos Juizados Especiais Criminais, por decisão da 2ª. Vice -Presidência do TJPR;
5. a **VEDAÇÃO DA VENDA DE BEBIDAS ALCOÓLICAS NOS ESTÁDIOS DE FUTEBOL**, nos eventos desportivos no Estado do Paraná.

Atendo-se a esta última, que passou a ser cumprida por todos os clubes de futebol no Estado do Paraná, reforçado em sequência por Ajustamentos de Condutas tomadas no interior do Estado, inclusive pela Polícia Militar, motivou, também, a alteração do regulamento das competições nos campeonatos organizados pela Confederação Brasileira de

5)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

c) Mais em seguida, a questão foi objeto de ampla discussão, inclusive no Ministério do Esporte, com a apresentação de projeto de lei que veio a ser transformado na Lei n. 12.299/2010, que alterou e acrescentou disposições ao Estatuto do Torcedor, dentre outras providências, a proibição da comercialização da venda de bebidas alcoólicas.

São conhecidos os índices de redução de fatos ilícitos ocorridos dentro dos estádios de futebol após essa cessação de venda de bebidas com teor alcoólico: no Paraná, em especial, reduziu-se em 61 % o número de casos, quais sejam: vias de fato, lesões corporais e tumultos, entre o ano de 2008 (último ano com venda autorizada), em relação ao ano seguinte (2009), primeiro ano sem venda de bebidas.

d) O consumo de bebidas alcoólicas como interesse nacional.

Como o futebol é prática desportiva cultural no território brasileiro, cujos campeonatos mais importantes são os campeonatos nacionais e internacionais até, regulados pela Confederação Brasileira de Futebol, e também pelos campeonatos estaduais, organizados pelas Federações Estaduais, a questão do FUTEBOL e tudo o que lhe diz respeito, inclusive os interesses dos consumidores, denominados torcedores, que compõem a grande massa de interessados, tem relevância nacional.

Por isso, a regulação do processo legislativo constitucional atribui competência da União para regular tais questões, de ordem geral, dentre elas a da edição de leis regulamentárias, o que se dá com a Lei 10761, o chamado Estatuto do Torcedor.

Daí que não cabe às unidades federativas estaduais e municipais regular questões gerais que são de competência da União, já reguladas por lei federal.

Assim, mesmo que haja propósitos legislativos localizados, esses não podem ocorrer fora do âmbito do Congresso Nacional. Veja o exemplo da Adi 2656, rel. Min. Maurício Corrêa, quando definiu que lei estadual de SP, não poderia restringir a importação de produtos com AMIANTO, porque tal competência é da União, por haver interesse NACIONAL. Assim, a conclusão definitiva acerca do Projeto ora em discussão é de vício formal, ou seja, independente do mérito, do conteúdo, que é relevantíssimo, precede questão insuperável de constitucionalidade.

e) Portanto, a questão da venda de bebidas alcoólicas nos estádios tem relevância por várias questões de ordem constitucional, com base no artigo 24, inciso V e IX:

- ... inciso V- Produção e consumo.

No que se refere à produção e consumo, vale ressaltar que qualquer ofensa a direito do consumidor, vale dizer, do torcedor, é de ordem constitucional, pois a "defesa do consumidor" é princípio de direito fundamental, conforme o artigo 5º, XXXII e 170, inc V, e também levado a princípio da ordem econômica.

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

...V - produção e consumo;

...IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

S)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

Nesse teor, a questão de consumo, sendo de ordem geral e constitucional, qualquer lei que regule normas de consumo, é de competência da União. Outras regulamentações infraconstitucionais só podem ocorrer quando houver omissão da lei federal, ou, se existente, de forma a "complementar" a legislação federal. Tanto assim é que pelo artigo 55 do CDC, o município não está habilitado a baixar normas de consumo, veja-se: "Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços." Só poderão "fiscalizar e controlar o consumo", mas não, portanto, regular ou dispor de matéria de consumo, conforme o § 1º do mesmo artigo: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias."

... IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Por este dispositivo constitucional, reafirma-se que cabe, no interesse geral, à União legislar sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação. O que se extrai desse dispositivo é o "agrupamento" de assuntos de relevância, onde são inseridos diversas matérias juntamente com o "desporto". Significa que estão em consonância interesses todos de mesma natureza, ou seja, que servem para exaltar o crescimento intelectual, a elevação do caráter e da dignidade humana. Facilmente se conclui que a embriaguez em praça de desporto, com esse matiz ressaltado, não cumpre tais propósitos, antes, prejudica esses direcionamentos principiologicos constitucionais que numa só toada buscam exaltar a pessoa humana. E por outros vieses, podemos dizer que o consumo de bebidas alcoólicas desservem à formação da criança, do jovem, das mulheres, enfim das famílias, que ultimamente estão frequentando com maior segurança os estádios de futebol, nos propósitos de afastar reduzir a exposição em locais onde vícios dessa natureza sejam praticados, tais as recentes políticas nacionais do álcool e do fumo, com edição de leis restritivas recentes, tais como o fumar em aviões, em locais de recinto fechados, o dirigir embriagado, etc.

Dessa forma, o estádio também se encontra nesse campo de tutela, já que são locais, em especial do futebol, de frequência de elevado número de pessoas.

f) o interesse econômico.

Restaria o interesse econômico a justificar a permissividade de consumo de bebidas que causem tumultos, tais as bebidas alcoólicas.

Mas tal interesse meramente econômico não prevalece, até porque, em recente pesquisa da RPC, em nossa Capital, 71% dos entrevistados, não querem a comercialização de bebidas nos estádios. Índice, interessante, próximo daquele da redução dos ilícitos praticados logo após a proibição do consumo, de que foi explicitado anteriormente ( de 61 % de redução).

Ocorre que a legislação que pretende a liberação, está a atender os propósitos nem tanto legítimos, de um pequeno número de pessoas. E esses reduzidos interessados, a consumir nos estádios, não justificaria a permissividade, sob o crivo econômico, ressalta-se, porque o lucro equilibraria com os eventuais prejuízos que tumultos normalmente causam nas dependências dos estádios. Sem se falar em danos pessoais, muitas das vezes gravíssimos, que podem resultar em danos a serem indenizados.

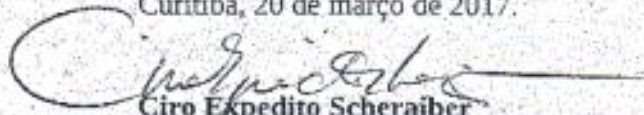


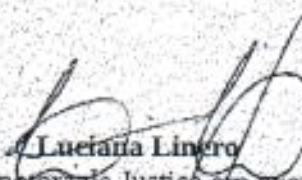
# MINISTÉRIO PÚBLICO

Esta, portanto, nesse caminho, a Egrégia Assembleia Legislativa do Paraná legislando em favor de interesse meramente econômico, e para poucas pessoas!

E por tudo o que foi exposto, vem o Ministério Público na defesa dos interesses dos consumidores reafirmar os termos do já apresentado Parecer Conjunto que, por ocasião da discussão e votação do projeto de lei nº 50/2017 pelo plenário da Assembleia Legislativa do Estado, seja considerada a fundamentação jurídica que leva à sua inconstitucionalidade, nos termos do já exposto.

Curitiba, 20 de março de 2017.

  
Ciro Expedito Scheraiber  
Procurador de Justiça  
Coordenado do Caopcon

  
Luciana Linero  
Promotora de Justiça em exercício  
1ª e 2ª Promotorias do Consumidor de Curitiba