



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 575/2015 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0062/15.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Toninho Paiva, que visa dispor sobre a venda de cerveja em estádios de futebol no Município de São Paulo.

Segundo a propositura, a venda e o consumo de cerveja em ambientes esportivos são admitidos, exclusivamente: i) nos bares, lanchonetes, camarotes e áreas VIP dos Estádios de Futebol, ou locais especialmente designados para essa finalidade, vedada a venda ou distribuição gratuita fora desses locais e; ii) antes do início, durante os períodos de intervalo e após o término das partidas.

A propositura ainda veda a venda de cerveja em recipientes de vidro ou outros que possam trazer riscos de qualquer natureza; condiciona a comercialização à exibição do documento de identidade e veda a comercialização e consumo de bebidas alcóolicas nas instalações de conjuntos poliesportivos.

Por fim a propositura também revoga expressamente as Leis nº 12.402, de 03 de julho de 1997 e 14.726, de 15 de maio de 2008.

Sob o aspecto jurídico, a propositura pode prosseguir em tramitação, posto que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com respaldo nos artigos 30, I da Constituição Federal e 13, I e 37, caput, da Lei Orgânica, os quais atribuem ao Município competência para a disciplina dos assuntos de interesse local.

A propositura encontra fundamento também no poder de polícia administrativa, que na definição cunhada por Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (In, "Direito Administrativo", 13ª edição. Brasília: Ímpetus. pág.157), "é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado". O poder de polícia, portanto, é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade, incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercida por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

A atuação preventiva se dá por meio de normas limitadoras ou sancionadoras da conduta daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade. A atuação repressiva, por sua vez, consubstancia-se na fiscalização das atividades e bens sujeitos ao controle da Administração, com a possibilidade de ser lavrado auto de infração pela autoridade competente, quando da verificação de eventual irregularidade.

Todavia, entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 469), nesses termos:

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de

ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)

Acresça-se, ainda, que de acordo com o art. 160 da Lei Orgânica do Município, compete ao Poder Público Municipal disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território.

Durante a tramitação da propositura deverão ser realizadas duas audiências públicas, conforme previsão do art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovada a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante ao exposto, somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/04/2015.

Alfredinho - PT - Presidente

Ari Friedenbach - PROS - Relator

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes - PTB

Marcos Belizário - PV

Ricardo Nunes - PMDB

Toninho Paiva – PR

VOTO EM SEPARADO DO VEREADOR EDUARDO TUMA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0062/15.

Trata-se de Projeto de Lei, que dispõe sobre a venda de cerveja em estádios de futebol no Município de São Paulo, e dá outras providências, de autoria do Excelentíssimo Vereador Toninho Paiva, submetido à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça dessa Casa Legislativa.

O presente Projeto de Lei regulamenta a venda e o consumo de cerveja no interior dos Estádios de Futebol do Município de São Paulo, apresentando como sua justificativa basilar, o que segue:

“A presente propositura cuida da regulamentação da comercialização de bebidas alcóolicas nos estádios e arenas desportivas na área de jurisdição da Prefeitura da Cidade de São Paulo. No sentido de conter os atos de violências proporcionados pelos torcedores nos estádios desportivos, a Confederação Brasileira de Futebol - CBF proibiu inicialmente a comercialização de bebidas alcóolicas nos eventos patrocinados pela entidade. Posteriormente essa norma foi incorporada na Lei Federal nº 10.671, de 15 de maio de 2.013, conhecida como Estatuto do Torcedor, que no seu artigo 13-A estabelece as condições de acesso e permanência do torcedor no recinto esportivo. O inciso II desse artigo prevê que o torcedor "não deve portar objetos, bebidas ou substâncias proibidas ou suscetíveis de gerar ou possibilitar a prática de atos de violência".

Fica claro que a bebida alcoólica não alcançada por esse dispositivo, uma vez que sua venda é não só permitida, mas regulada pelo Poder Público. Dessa forma, essa norma federal deixou aos Municípios o condão de legislar complementarmente a fim de adequar a norma federal às peculiaridades locais. É de se notar que os índices de violência em estádios não caíram com a proibição, e de outro lado, fácil é a constatação de que a venda de bebidas alcóolicas durante os jogos da Copa do Mundo neste ano de 2.014, permitida pela Lei Geral da Copa, não incentivou a violência. Os eventos em outras Copas promovidas pela FIFA transcorreram pacificamente, ainda mesmo com o consumo de bebidas alcóolicas em todas elas. Ao contrário do que pretendia a proibição da venda de bebidas alcóolicas não diminuiu a violência nos estádios de futebol, mas sim, apurou-se que prejudicou a segurança dos

torcedores. Isto porque, alterou os hábitos do torcedor ou frequentadores dos espetáculos, pois passaram a consumir bebidas antes dos eventos, e fora dos estádios. Passaram assim a ingressar nos estádios maciçamente em apenas meia hora, em um período de tempo entre 20 minutos e 10 minutos após o início da partida ou shows, causando aglomerações desnecessárias e tumulto. Assim, por se tratar de medida lógica e de boa administração, conto com os votos dos Nobres Pares para corrigir essa mal sucedida experiência com a aprovação da presente iniciativa parlamentar.” (Grifos Nossos).

Diante da justificativa apresentada e acima transcrita, é notório que o escopo do Projeto em tela é oriundo de uma interpretação errônea e contraditória à previsão normativa existente e em vigor no país, que regulamenta o seu objeto central, proibindo a venda e consumo de bebida alcoólica nos Estádios de Futebol do Município de São Paulo.

Ademais, a presente proposta encontra obstáculo constitucional intransponível, diante da previsão legal existente nos termos do artigo 24, inciso XII cc o artigo 30, como segue:

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

...

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;” (Grifos Nossos)

cc

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;” (Grifos Nossos)

A previsão constitucional, acima citada, demonstra a importância do Princípio da Proteção e Defesa da Saúde, pois quis o legislador constituinte que a competência para legislar sobre esse tema fosse distribuída de forma concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal e aos Municípios legislar quando houver oportunidade e sobre assuntos de interesse local.

Portanto, o presente Projeto em nenhum momento demonstrou a existência de oportunidade e de interesse local que justificasse a sua aprovação. A ausência de oportunidade se dá pelo fato de não existir a possibilidade de um Projeto de Lei Municipal versar sobre o tema escolhido, como também não há em sua justificativa instrumentos factíveis que demonstrem o interesse do cidadão paulistano em adquirir e consumir cerveja nos Estádios de Futebol da Capital.

Já no âmbito estadual, também existe obstáculo jurídico ao Projeto de Lei, uma vez que o legislador usufruindo da competência concorrente anteriormente citada, previu a limitação da venda e consumo de bebidas alcoólicas nos Estádios de Futebol no Estado de São Paulo, nos termos do artigo 5, inciso I, da Lei Estadual nº 9.470, 27 de dezembro de 1996, que prevê:

“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;” (Grifos Nossos)

De forma expressa no texto legal, o legislador estadual previu a proibição da venda de bebidas alcoólicas nos Estádios de Futebol do Estado de São Paulo, evidenciando, mais uma vez, a nítida falta de oportunidade para elaboração de um Projeto de Lei Municipal com escopo “contra legem”.

Importante frisar, que existe decisão no Supremo Tribunal Federal decorrente de Ação Declaratória de Inconstitucionalidade impetrada contra a possibilidade de Lei Estadual e Municipal ser mais restritiva que a norma Federal, conforme o voto do Ministro Lewandowski que afirmou posição, em matérias que envolvam a defesa de saúde pública e questões ambientais, nada impede que a legislação estadual e municipal sejam mais protetivas do que a legislação federal, in verbis:

Em matéria de proteção à saúde, de defesa do meio ambiente, como já foi afirmado aqui, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, de nossa Constituição Federal. De outra parte também, a proteção à saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta

Magna, é de competência do Estado, do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

Como argumento final, tenho defendido não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na corte estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção ao meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios. (ADI 3.937-MC/SP) (grifamos)

Dessa forma, tendo em vista que se encontra vigente a Lei Estadual nº 9.470, de 27 de dezembro de 1996, que proíbe a venda, distribuição ou utilização de bebidas alcólicas nos estádios de futebol e ginásios de esporte, não pode o legislador municipal, no exercício da competência legislativa concorrente para suplementar à legislação federal e estadual, dispor de maneira menos protetiva em defesa da saúde.

Com efeito, há que se ressaltar que a questão envolvendo o consumo de bebidas alcólicas nos estádios de futebol transborda os contornos da saúde individualmente considerada daquele que faz uso da bebida para alcançar questão mais grave e que fundamenta a medida proibitiva que é a da embriaguez como fato estimulador da violência, grande problema enfrentado atualmente nos estádios de futebol.

Assim, o Estatuto de Defesa do Torcedor, Lei Federal nº 10.671, de 15 de maio de 2003, em seu artigo 13-A, inciso II, prevê:

“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;”(Grifos Nossos)

Desta forma, fica clara a intenção da legislação especial em proibir bebidas no recinto esportivo.

Neste diapasão, considerando a inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei nº 62/2015, manifesto-me pelo VOTO CONTRÁRIO e plena rejeição do mesmo.

Ante o exposto somos,

PELA INCONSTITUCIONALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/04/2015.

Eduardo Tuma - PSDB

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 16/04/2015, p. 93

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.