

EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA CÁRMEN LÚCIA – E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ref.: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.971

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO – ABERT, entidade de classe de âmbito nacional, que congrega a categoria econômica dos radiodifusores de sons e de sons e imagens, fundada em 27 de novembro de 1962, inscrita no CNPJ sob nº 34.055.368/0001-79, com sede em Brasília, Distrito Federal, no SAF/SUL, Quadra 02, Lote 04, Bloco D, Sala 101, Ed. Via Esplanada, CEP 70.070-600 (Doc. 2), vem, por seus advogados abaixo assinados (Doc. 1), com fundamento no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999 e no art. 138 do Código de Processo Civil de 2015, requerer a sua admissão, na qualidade de *AMICUS CURIAE*, nos autos da ADI em epígrafe, pelas razões que passa a expor.

I – OBJETO DA ADI

1. A presente ADI, proposta pela Associação Nacional de Jogos e Loterias (“ANJL” ou “Requerente”), tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade *in totum* da Lei nº 16.508, de 24 de abril de 2026, do Estado do Rio Grande do Sul (“Lei estadual nº 16.508/2026”), que estabelece restrições à publicidade de plataformas de apostas esportivas no âmbito do referido Estado.

2. Em sua petição inicial, a Requerente sustenta que a Lei estadual nº 16.508/2026, ao restringir a publicidade de apostas de quota fixa, incorre tanto em vícios de **inconstitucionalidade formal**, na medida em que usurpa a competência privativa da União para legislar sobre loterias (art. 22, XX, CRFB), propaganda comercial (art. 22, XXIX, CRFB), telecomunicações e radiodifusão (art. 22, IV, CRFB) e responsabilidade civil (art. 22, I, CRFB); quanto de **inconstitucionalidade material**, porquanto viola os princípios da ordem econômica constitucional (arts. 170 e 174, CRFB) e da proporcionalidade na intervenção sobre o domínio econômico, bem como afronta os entendimentos firmados por esse e. STF nos julgamentos do

Tema de Repercussão Geral nº 987 – em que fixados parâmetros para responsabilização de provedores – e na ADI nº 2.404 – em que essa e. Corte assentou que, por força do art. 21, XVI, a Constituição conferiu à União, exclusivamente, o desempenho da atividade material de classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e programas de rádio e televisão.

3. À luz desses fundamentos, a Requerente postulou a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei impugnada antes do término do prazo de *vacatio legis* de 120 (cento e vinte) dias, previsto para a data de 25/08/2026. Subsidiariamente, caso não se suspenda a integralidade do diploma, requer a suspensão de eficácia dos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10; 11, III, IV, V e VI; 12, 13 e 14 da Lei nº 16.508/2026. Como pedido final, requer a declaração de inconstitucionalidade integral da Lei nº 16.508/2026 e, subsidiariamente, seja declarada a inconstitucionalidade parcial dos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10; 11, III, IV, V e VI; 12, 13 e 14 da Lei nº 16.508/2026. Caso assim não se entenda, pede seja conferida interpretação conforme a Constituição àquela Lei, para afastar qualquer interpretação que (i) autorize a incidência do diploma impugnado sobre operadores de apostas de quota fixa autorizados pela União e sujeitos à regulação federal, bem como (ii) permita a imposição de obrigações, sanções, bloqueios, remoções de conteúdo, restrições publicitárias ou medidas fiscalizatórias divergentes ou mais gravosas do que aquelas previstas na legislação e na regulação federais aplicáveis.

4. Em 22/05/2026, V.Exa. adotou o rito do art. 10 da Lei nº 9.868/1999 e determinou a intimação das autoridades requeridas. Em suas manifestações, o Governador do Rio Grande do Sul e a Mesa da Assembleia Legislativa do Estado suscitaram, preliminarmente, a ilegitimidade ativa da Requerente¹, pugnano pelo não conhecimento da ação e pelo indeferimento da medida cautelar. No mérito, defenderam a constitucionalidade da Lei, em síntese, porque (i) a Lei estadual se insere na competência legislativa concorrente dos Estados para legislar sobre proteção e defesa da saúde, direito do consumidor e responsabilidade por dano (art. 24, V, VIII, XII e XV c/c art. 5º, XXXII, CRFB), além de materializar o dever de

¹ Em decisão proferida na ADPF nº 1.212, que discute leis municipais que autorizam a criação de loterias, sistemas de sorteios ou apostas, o Min. Nunes Marques reconheceu que a ANJL possuía os requisitos para ingressar na ação, dentre eles, representatividade adequada. Além disso, segundo narra a ANJL, os seus associados estão presentes em 7 das 8 UFs em que há sede das operadoras nacionais de apostas de quota fixa, o que corrobora o atendimento ao requisito de legitimidade ativa, já que a associação está virtualmente presente na totalidade de Estados em que sua atividade econômica é explorada. Assim, a ABERT entende que a ANJL possui legitimidade ativa para a propositura da ADI.

efetivação do direito à saúde (art. 196, CRFB) e da proteção integral da criança e do adolescente (art. 227, CRFB); (ii) é permitido ao legislador estadual a densificação e o preenchimento de lacunas normativas federais no exercício da competência suplementar de proteção à saúde pública, à infância e aos vulneráveis; (iii) a norma não inaugura disciplina geral nem trata de direito civil, telecomunicações, radiodifusão, consórcio ou sorteios, limitando-se a impor medidas administrativas de prevenção proporcionais, sem vedar a atividade publicitária em si mesma; e, por fim, (iv) a Lei nº 14.790/2023, ao atribuir natureza de serviço público às apostas de quota fixa, afastou o regime concorrencial puro, de modo que não há violação à livre iniciativa.

5. Em 09/06/2026, o d. AGU manifestou-se pelo deferimento da medida cautelar pleiteada. Quanto à presença de *fumus boni iuris*, aduziu que a Lei estadual padece de inconstitucionalidade formal, porquanto viola (i) o art. 22, XXIX, CRFB, ao disciplinar propaganda comercial, matéria de competência privativa da União; (ii) o art. 22, XX, CRFB, ao invadir a competência da União para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios, que se submete a regime federal de caráter unitário; (iii) o art. 22, IV, CRFB, ao ultrapassar a disciplina da atividade publicitária e ingressar na regulação dos meios de transmissão e circulação de conteúdo; e (iv) o art. 22, I, CRFB, ao disciplinar relações obrigacionais e contratuais entre particulares, invadindo a competência exclusiva da União sobre direito civil e comercial. Quanto ao *periculum in mora*, destacou que a iminência de produção de efeitos da Lei gaúcha, a ocorrer em 25/08/2026, submeterá os agentes do setor a dois regimes distintos, instaurando cenário de insegurança jurídica e incerteza regulatória apto a fomentar a migração do consumidor para o mercado ilegal.

6. Diante da relevância e do impacto que o debate travado nos presentes autos tem sobre as atividades realizadas por suas associadas, a ABERT vem requerer seu ingresso no feito, na qualidade de *amicus curiae*, a fim de trazer, oportunamente, suas contribuições técnicas e jurídicas para o deslinde da ação.

II – INEQUÍVOCA LEGITIMIDADE DA REQUERENTE PARA INTERVIR COMO AMICUS CURIAE NESSA ADI

7. Nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999 c/c art. 138 do CPC, o relator

poderá admitir a participação de *amicus curiae*, em qualquer processo judicial, em vista da **relevância da matéria debatida** e da **representatividade da postulante**. O binômio se verifica neste caso.

8. Observa-se, em primeiro lugar, que a **matéria em debate é extremamente relevante**. A presente ADI questiona lei estadual que impõe restrições severas e abrangentes ao exercício da publicidade de apostas de quota fixa no território do Estado do Rio Grande do Sul. O diploma afeta sobremaneira o exercício da atividade publicitária, a ponto de, *e.g.*, (i) estabelecer deveres informacionais além daquilo proposto pelo arcabouço federal, inclusive exigindo frases de alerta em dimensão superior àquela instituída pela Secretaria de Prêmios e Apostas (art. 3º, I); (ii) proibir toda e qualquer veiculação de publicidade de *bets* entre 6h e 21h em televisões, plataformas de *streaming* e de vídeo sob demanda e rádios (art. 6º); (iii) responsabilizar solidariamente agências de publicidade, meios de comunicação e provedores de internet por eventuais infrações as suas disposições (art. 9º, III); e (iv) prever sanções que vão de responsabilização civil, administrativa e penal (art. 10) até o dever de contrapropaganda, em razão de condutas que sequer são objeto de sanção na lei federal (art. 11, III).

9. De forma concreta, os veículos de comunicação de âmbito nacional precisarão **segmentar sua programação entre o Rio Grande do Sul e as demais 26 (vinte e seis) unidades federativas**. O presente caso decerto servirá de precedente para que outros Estados balizem sua própria atividade legiferante. Daí se dizer que os impactos da aplicação da referida lei estadual são imensuráveis e perpassam os limites territoriais do Estado.

10. Além da clara relevância da matéria, a **representatividade da ora peticionante e a existência de pertinência temática para sua atuação neste caso também são evidentes**. A ABERT é associação que congrega a categoria econômica homogênea constituída pelas empresas de radiodifusão², abrangendo as emissoras de rádio (radiodifusão de sons) e de televisão (radiodifusão de sons e imagens). A entidade tem atuação em **âmbito nacional**: a ABERT possui aproximadamente 2.500 associadas, distribuídas e presentes em todos os 26 Estados da Federação e no Distrito Federal. De acordo com o art. 2º, I, de seu Estatuto Social

² Conforme comprovam os documentos em anexo (Doc. 2), a associação limita-se às empresas de radiodifusão (emissoras de rádio e televisão, associadas fundadoras e associadas efetivas) do País e a associações e agremiações de radiodifusores, de âmbito estadual e regional (associadas institucionais).

(Doc. 2), a ABERT tem por missão institucional “*defender os interesses das emissoras de radiodifusão, suas prerrogativas como executoras de serviços de interesse público, assim como seus direitos e garantias*”. A associação pode, ainda, postular a adoção de medidas legais e judiciais de proteção e amparo aos interesses morais e materiais da radiodifusão (art. 2º, III e V), em linha com os objetivos visados no presente caso.

11. Não à toa, essa e. Corte já reconheceu a legitimidade ativa da entidade como autora em diversas ações de controle concentrado de constitucionalidade, e já a admitiu como *amicus curiae* tanto em ações de controle abstrato, como em temas da repercussão geral³.

12. Tampouco há dúvidas quanto à **pertinência temática entre o objeto da presente ADI e o campo de atuação da ABERT**. *In casu*, a controvérsia versa sobre restrições à publicidade de apostas de quota fixa, matéria que impacta diretamente o núcleo da atividade econômica das associadas da entidade. A Lei estadual nº 16.508/2026 disciplina, de forma mais abrangente (e contrária) que a legislação federal, sobre a forma, o horário, o conteúdo e as condições da veiculação da publicidade de apostas, impondo obrigações e restrições que recaem sobre todos os veículos de comunicação com atuação no Estado do Rio Grande do Sul. Na prática, as suas disposições comprometem a liberdade de produção e programação e repercutem, de maneira imediata, nas relações firmadas com anunciantes. Permitir que cada Estado-membro institua regras próprias sobre publicidade na programação televisiva implicaria grave risco de desarmonia normativa, comprometendo a coerência e a estabilidade do regime jurídico nacional da radiodifusão. Assim, é certo que a discussão tem o condão de afetar o exercício da liberdade de expressão e de imprensa, direitos materialmente fundamentais alçados pelo constituinte à adoção de cláusulas pétreas.

13. Desse modo, consideradas as **razões teleológicas** que consagraram o instituto do *amicus curiae* no ordenamento brasileiro, a **relevância inconteste** do tema discutido na ADI

³ Dentre eles: (i) ADI nº 7.633, de relatoria do do Exmo. Min. Alexandre de Moraes, (ii) ADI nº 5.631, de relatoria do Exmo. Min. Edson Fachin; (iii) ADI nº 5.488, de relatoria do Exmo. Min. Dias Toffoli; (iv) ADI nº 5.424, de relatoria do Exmo. Min. Dias Toffoli; (v) ADI nº 5.326, de relatoria do Exmo. Min. Marco Aurélio; (vi) ADI nº 4.451, de relatoria do Exmo. Min. Alexandre de Moraes; (vii) ADPF nº 309, de relatoria do Exmo. Min. Marco Aurélio; (viii) ADI nº 2.404, de relatoria do Exmo. Min. Dias Toffoli; (ix) ADI nº 5.769, de relatoria do Exmo. Min. Dias Toffoli; (x) ADPF nº 160, de relatoria do Exmo. Min. Roberto Barroso; (xi) Tema RG nº 837, de relatoria do Exmo. Min. Luís Roberto Barroso, (xii) Tema RG nº 995, de relatoria do Exmo. Min. Edson Fachin; (xiii) Tema RG nº 987, de relatoria do Exmo. Min. Dias Toffoli; e (xiv) Tema RG nº 533, de relatoria do Exmo. Min. Luiz Fux.

em epígrafe e o seu **potencial impacto sobre o setor representado pela peticionante**, a ABERT entende que pode contribuir com elementos técnicos e jurídicos para o correto julgamento da ação, os quais serão apresentados oportunamente.

III – PEDIDOS

14. Por todo o exposto, a ABERT requer a sua **admissão na qualidade de *amicus curiae*** na presente ADI, para todos os fins legais e regimentais, protestando pela ulterior juntada de suas contribuições, assim como pelo posterior exercício de todos os atos inerentes à condição de amiga da Corte, inclusive despachar memoriais, apresentar eventuais manifestações que se mostrem pertinentes e sustentar oralmente.

15. Por fim, pede que todas as intimações e notificações dirigidas à ora requerente, referentes a este processo, sejam realizadas **exclusivamente, sob pena de nulidade**, em nome dos advogados **GUSTAVO BINENBOJM**, inscrito na **OAB/DF** sob o nº **58.607**; **ALICE VORONOFF**, inscrita na **OAB/DF** sob o nº **58.608**; **ANDRÉ CYRINO**, inscrito na **OAB/DF** sob o nº **58.605**; **RAFAEL L. F. KOATZ**, inscrito na **OAB/DF** sob o nº **46.142**; e **MATEUS DIAS**, inscrito na **OAB/DF** sob o nº **72.999**, todos com escritório em Brasília, Distrito Federal, no SHS, Quadra 6, Conjunto A, Bloco A, Sala 608, CEP 70.316-000.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 23 de junho de 2026.

GUSTAVO BINENBOJM

OAB/DF N° 58.607

ANDRÉ CYRINO

OAB/DF N° 58.605

ALICE VORONOFF

OAB/DF N° 58.608

RAFAEL L.F. KOATZ

OAB/DF N° 46.142

MATEUS DIAS

OAB/DF N° 72.999

ISADORA CARDOSO

OAB/DF N° 68.805

GUILHERMINA SMITH

OAB/DF N° 87.507