

PARECER Nº 1321/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0402/13.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Laércio Benko, que dispõe sobre a obrigatoriedade da Fédération Internationale de Football Association (FIFA) reservar percentual de ingressos por jogos da Copa do Mundo FIFA 2014, que serão gratuitamente oferecidos aos alunos matriculados na rede pública Municipal, portadores de deficiência auditiva profunda ou severa, no âmbito da Cidade de São Paulo.

O projeto pode prosseguir em tramitação, já que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, para editar normas relativas à proteção das pessoas portadoras de deficiência, ao exercício do poder de polícia, ao incentivo à cultura e ao lazer e, por fim, à regulamentação das atividades econômicas desenvolvidas no âmbito do Município.

Com efeito, especificamente com relação à proteção e a integração social das pessoas portadoras de deficiência, a Constituição Federal determina que podem legislar concorrentemente sobre o assunto a União, os Estados, o Distrito Federal e também os Municípios, para complementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, inciso XIV c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

O art. 2º, da Lei Federal nº 7.853/89, por sua vez, dispõe competir ao Poder Público e seus órgãos assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Também nossa Lei Orgânica, no art. 226, determina que o Município buscará garantir à pessoa portadora de deficiência sua inserção na vida social e econômica e no art. 227, que o Município deverá garantir aos idosos e pessoas portadoras de deficiências o acesso a logradouros e edifícios públicos e particulares de frequência aberta ao público (...) garantindo-lhes a livre circulação.

Nesse diapasão, estando a propositura também relacionada ao incentivo à cultura, torna-se válido ressaltar que a promoção do lazer, da arte e da cultura são imperativos constitucionais a serem observados pelo Poder Público na consecução de políticas públicas, consoante se depreende do art. 5º, inciso IX, art. 215, "caput", art. 216, § 3º, e art. 217, § 3º, todos da Constituição Federal, abaixo transcritos:

Art. 5º (...)

IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença.

Art. 215 O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 216 (...)

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

Art. 217 (...)

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

Por seu turno, a Lei Orgânica Paulista preconiza:

Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

[...]

VIII - acesso a equipamentos culturais, de recreação e lazer.

Art. 191 O Município de São Paulo garantirá a todos o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, observando o princípio da descentralização, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 230 É dever do Município apoiar e incentivar, com base nos fundamentos da educação física, o esporte, a recreação, o lazer, a expressão corporal, como formas de educação e promoção social e como prática sociocultural e de preservação da saúde física e mental do cidadão. (grifo nosso)

No tocante ao poder de polícia, dispõe o art. 78, do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas em geral ensina que "tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local" (In, Direito Municipal Brasileiro, 6ª Ed., Malheiros Ed., p. 371).

Destaque-se, ainda, que a propositura também encontra fundamento na competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na proteção e defesa da infância e da juventude, nos termos do art. 24, inciso XV c/c art. 30, inciso II, ambos da Constituição Federal de 1988, que confere competência legislativa supletiva aos Municípios também neste aspecto.

Exatamente neste sentido dispõem o art. 227 da Constituição Federal e o art. 7º, parágrafo único da Lei Orgânica do Município, este último estabelecendo que a criança e o adolescente são considerados prioridade absoluta do Município.

Desse modo, o direito a educação nos dizeres do eminente Pinto Ferreira ao analisar esse tema, "surgiu recentemente nos textos constitucionais. Os títulos sobre ordem econômica e social, educação e cultura revelam a tendência das Constituições em favor de um Estado social. Esta clara opção constitucional faz deste ordenamento econômico e cultural um dos mais importantes títulos das novas Constituições, assinalando o advento de um novo modelo de Estado, tendo como valor-fim a justiça social e a cultura, numa democracia pluralista exigida pela sociedade de massas do século XX." (Revista de Informação Legislativa, "Educação e Constituinte", vol. 92, p. 171/173) (grifo nosso)

Já para Celso Lafer, que também exterioriza a sua preocupação acadêmica sobre o tema, o direito à educação - que se mostra redutível à noção dos direitos de segunda geração - exprime, de um lado, no plano do sistema jurídico-normativo, a exigência de solidariedade social, e pressupõe, de outro, a asserção de que a dignidade humana, enquanto valor impregnado de centralidade em nosso ordenamento político, só se afirmará com a expansão das liberdades públicas, quaisquer que sejam as dimensões em que estas se projetem:

"(...) É por essa razão que os assim chamados direitos de segunda geração, previstos pelo 'welfare state', são direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade. Tais direitos - como o direito ao trabalho, à saúde, à educação - têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los. O titular desse direito, no entanto, continua sendo, como nos direitos de primeira geração, o homem na sua individualidade. Daí a complementaridade, na perspectiva 'ex parte populi', entre os direitos de primeira e de segunda geração, pois estes últimos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos

primeiros, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas. Por isso, os direitos de crédito, denominados direitos econômico-sociais e culturais, podem ser encarados como direitos que tornam reais direitos formais: procuraram garantir a todos o acesso aos meios de vida e de trabalho num sentido amplo (...)." (A Reconstrução dos Direitos Humanos, Companhia de Letras, 1988, p. 127 e 130/131.)

Também não é demais lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente determina em seu art. 4º o dever do Poder Público de assegurar com absoluta prioridade a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, dentre os quais se destacam expressamente o direito à educação, cultura e lazer, razão pela qual a reserva de ingressos que se pretende realizar com a presente proposição vai ao direto encontro de todo o exposto.

Registre-se que nos termos do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município é necessária a realização de 02 (duas) audiências públicas durante a tramitação da presente proposição.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 07.08.2013

GOULART- PSD – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

ALESSANDRO GUEDES – PT – RELATOR

ARSELINO TATTO – PT

CONTE LOPES – PTB

EDUARDO TUMA – PSDB

GEORGE HATO – PMDB

LAÉRCIO BENKO – PHS

SANDRA TADEU – DEM