

PARECER Nº 715/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0546/11.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Eliseu Gabriel, que visa instituir meia-entrada para professores da rede pública municipal em estabelecimentos que proporcionem lazer e entretenimento.

Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições de prosseguimento, nos termos do substitutivo ao final proposto.

No aspecto formal a propositura encontra fundamento na Constituição Federal que estabeleceu a possibilidade da União, Estados-membros e Distrito Federal de legislarem concorrentemente sobre direito econômico e cultura, nos exatos termos do art. 24, incisos I e IX, respectivamente, e também o Município, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (art. 30, incisos I e II).

Dessa forma, na inexistência de normas gerais editadas pela União, os Estados e Municípios exercerão competência legislativa plena para atender suas peculiaridades (art. 24, § 3º).

Verificada a ausência de legislação nacional acerca das regras atinentes aos parâmetros a serem observados para a concessão de descontos nas atividades de diversões públicas, cada ente federativo poderá legislar plenamente para atender às suas necessidades e interesses, como no caso ora sob análise.

Esse é o entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal quanto à matéria, espelhada no trecho do voto do Ministro Eros Grau:

Não somente a União, mas também os Estados-membros e o Distrito Federal, nos termos do disposto no artigo 24, inciso I, da Constituição do Brasil, detêm competência concorrente para legislar sobre direito econômico. Também podem fazê-lo os Municípios, que, além de disporem normas de ordem pública que alcançam o exercício da atividade econômica, legislam sobre assuntos de interesse local, aí abrangidos os atinentes à sua economia, na forma do art. 30, inciso I, da CB/88.

Inexistindo lei federal regulando a matéria, o Estado-membro editou a lei atacada no exercício de competência legislativa plena, nos termos do artigo 24, § 3º, da Constituição do Brasil. (ADI nº 1.950/SP. Relator Min. Eros Grau. Pleno. DJ 02/06/2006, grifamos).

Sob outro aspecto, poder-se-ia afirmar que o projeto consubstancia indevida ingerência do Poder Público no âmbito da atividade econômica privada, com ofensa ao princípio constitucional da livre iniciativa.

Com efeito, segundo expressa o art. 174 da Constituição Federal, o Estado se apresenta como agente normativo e regulador da atividade econômica, compreendendo, para tanto, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, caracterizando, nas lições de José Afonso da Silva (in "Curso de Direito Constitucional Positivo", Ed. Malheiros, 11ª Ed., p. 738), "o Estado regulador, o Estado promotor e o Estado planejador da atividade econômica".

Todavia, tal circunstância não autoriza a afirmação de que o Estado apenas e tão-somente intervirá na economia em situações excepcionais, porquanto a Constituição Federal de 1988, a constituição diretiva, impõe uma série de programas, fins e valores a serem observados.

No caso, pretende-se assegurar a facilitação do acesso à cultura, como forma de colaborar para a concretização do dever público de garantir o pleno acesso às fontes de cultura nacional, nos termos do art. 215 da Carta Magna:

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.

Nesse exato sentido, decidiu o Pleno da Corte Suprema, ao julgar improcedentes Ações Diretas de Inconstitucionalidade que garantiram direito à meia-entrada para estudantes e doadores regulares de sangue, com base nos seguintes fundamentos: É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial à livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da 'iniciativa do Estado'; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto [artigos 23, inciso V, 205, 208, 215 e 217, § 3º, da Constituição]. Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes. (ADI nº 3.512/ES. Relator Min. Eros Grau. Pleno. DJ 23/06/2006).

A mesma sorte acompanha a realização de espetáculos de caráter público, a exemplo da Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que atacava a Lei de autoria parlamentar deste Município nº 12.975, de 22 de março de 2000, que dispõe sobre a concessão de meia entrada para maiores de 65 anos e portadores de deficiência nos espetáculos culturais, artísticos e esportivos promovidos ou subsidiados pelo governo municipal ou órgão da administração indireta, que foi julgada improcedente nesses termos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei nº 12.795/00 do Município de São Paulo, a dispôr sobre a concessão de desconto no valor de ingresso a maiores de 65 anos em eventos promovidos ou subsidiados pelo Poder Público – Ausência de vício – Exegese do art. 30, incisos I, III e V, da Lei Maior – Benesse, ademais, também prevista no Estatuto do Idoso – Ação improcedente. (ADI nº 124.403-0/4-00. Relator Des. Ivan Sartori. DJ 19/12/07).

Ressalta-se, contudo, que em todas as decisões mencionadas os beneficiários dos descontos – estudantes, doadores habituais de sangue e idosos – se encontram em uma situação especial que no entendimento do Poder Judiciário justificam a concessão do tratamento diferenciado, razão pela qual impõe-se a manifestação das Comissões competentes, previstas no art. 39 do Regimento Interno desta Câmara, quanto à conveniência e oportunidade da implementação da medida que se intenta adotar na propositura com relação aos professores da rede municipal de ensino.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, no entanto para retirar a ilegalidade do conteúdo do art. 3º da presente proposta, tendo em vista a impossibilidade de criação de despesas sem o atendimento do contido na Lei de Responsabilidade Fiscal, propomos o substitutivo que segue.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0546/11.

Institui a meia entrada para os integrantes da carreira do magistério da rede pública municipal de ensino em estabelecimentos que proporcionam lazer e entretenimento, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído no Município de São Paulo, o pagamento de meia entrada aos integrantes da carreira do magistério da rede municipal de ensino nos estabelecimentos que proporcionam entretenimento e aprimoramento cultural.

§ 1º A meia entrada corresponderá sempre à metade do valor do ingresso cobrado, ainda que sobre o seu preço incidam descontos ou atividades promocionais.

§ 2º O benefício de que dispõe o caput deste artigo será concedido mediante a devida apresentação da carteira de identificação funcional.

Art. 2º Entende-se por estabelecimentos que proporcionam entretenimento e aprimoramento cultural, para os efeitos desta lei, cinemas, teatros, casas de espetáculos, shows, apresentações circenses, exposições, feiras e demais atos culturais.

Art. 3º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias suplementadas, se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 30/05/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

SANDRA TADEU - DEM - RELATORA

ABOU ANNI - PV

AURÉLIO MIGUEL - PR

CELSO JATENE - PTB

EDIR SALES - PSD

FLORIANO PESARO - PSDB

JOSÉ AMÉRICO - PT

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD