PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 044/2017

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

> *Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei 042/2017, de autoria do Vereador Jair Tropical que "Dispõe sobre a instituição da meia entrada em casas de diversões instaladas no Município para professores da rede pública municipal e privada de ensino de Contagem e dá outras providências" cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que tem por objetivo instituir meia entrada em casas de diversões instaladas no Município para professores da rede pública municipal e privada de ensino de Contagem.

Ab initio, no que tange à distribuição de competências, vislumbra-se que a existência da Federação pressupõe a autonomia dos entes federados, o que revela a necessidade de repartição das competências legislativas e administrativas (materiais).

Sobre o tema, leciona José Afonso da Silva:

> *"A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa. Esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear da noção de Estado Federal. São notórias as dificuldades quanto a saber que matérias devem ser entregues à Competência da União, quais as que competirão aos Estados e quais as que se indicarão aos Municípios."*

Mais adiante, acrescenta:

> *"A nossa Constituição adota (...) sistema complexo que busca realizar o equilíbrio federativo, por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art.25, §1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art.30), mas combina, com essa reserva de campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), possibilidades de delegação (art. 22, parágrafo único), áreas comuns em que se prevêem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais ou normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a Competência Suplementar".*

Sob o aspecto formal, cumpre ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar tema semelhante, entendeu que a meia- entrada é matéria relacionada à intervenção estatal no domínio econômico da livre iniciativa, e, portanto, concernente ao direito econômico.

Nesse aspecto, nota-se que não só a União pode atuar no domínio econômico, mas também os Estados- membros e do Distrito Federal, nos termos do disposto no artigo 24, inciso I, da Constituição da República tem competência concorrente para legislar sobre direito econômico. Também podem fazê-lo os Municípios, que legislam sobre assuntos de interesse local, estando aí abrangidos aspectos atinentes à sua economia, nos termos do artigo 30, I, da CR/1988.

Portanto, no que tange à competência tem-se que a União estabelece normas gerais concernentes às matérias que envolvem a meia-entrada enquanto mecanismo de acesso a direitos fundamentais, os Estados as suplementam, com a ressalva de que, inexistindo lei federal sobre normas gerais, eles poderão editá-las para atender suas necessidades, e os Municípios suplementarão a legislação federal e estadual, atendidos o interesse local e suas peculiaridades.

Em âmbito federal existe a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013, que prevê o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos.

Já no Estado de Minas Gerais, a Lei 11.052/1993 instituiu meia-entrada para estudantes em locais que menciona.

Dessa forma, pode o Município suplementar tais disposições em conformidade com o interesse local.

Do ponto de vista material, verifica-se que se encontram em questão dois vetores assegurados pela Constituição da República, quais sejam: a livre iniciativa e a adoção pelo Estado de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, cultura e desporto (art. 23, inciso V).

Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse público primário, qual seja, o da coletividade.

Nesse sentido o artigo 215 da CR/1988 dispõe que "*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.*", o parágrafo 3º do artigo 216, traz regra específica ao estabelecer que "*A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais*".

Assim, os bens e valores culturais prevalecem à iniciativa privada,.

Cabe lembrar apenas que a expressão Estado constante do *caput* do artigo 215, significa aqui, pessoa jurídica de direito público de estrutura federal, compreendendo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Oportuno salientar que o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade formulada pela Confederação Nacional do Comércio-CNC em face da Lei nº 7.884/92, do Estado de São Paulo, declarando a constitucionalidade da referida lei, reconhecendo que a concessão de meia-entrada é compatível com os preceitos constitucionais, privilegiando o direito de acesso à cultura, esporte e lazer.

Nesse sentido, extrai-se da Ementa do supracitado acórdão, *verbis:*

> *"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.844/92, DO ESTADO DE SÃO PAULO. MEIA ENTRADA ASSEGURADA AOS ESTUDANTES REGULARMENTE MATRICULADOS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. INGRESSO EM CASAS DE DIVERSÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170, 205, 208, 215 e 217, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. 2. 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. 3. 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. 4. 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. 5. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente."(ADI 1950, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2005, DJ 02-06-2006 PP-00004 EMENT VOL-02235-01 PP-00052 LEXSTF v. 28, n. 331, 2006, p. 56-72 RT v. 95, n. 852, 2006, p. 146-153).

E ainda, no mesmo sentido novamente foi a manifestação do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.737/2004, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. GARANTIA DE MEIA ENTRADA AOS DOADORES REGULARES DE SANGUE. ACESSO A LOCAIS PÚBLICOS DE CULTURA ESPORTE E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONTROLE DAS DOAÇÕES DE SANGUE E COMPROVANTE DA REGULARIDADE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170 E 199, § 4º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Muito ao contrário. 2. 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. 3. 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. 4. A Constituição do Brasil em seu artigo 199, § 4º, veda todo tipo de comercialização de sangue, entretanto estabelece que a lei infraconstitucional disporá sobre as condições e requisitos que facilitem a coleta de sangue. 5. O ato normativo estadual não determina recompensa financeira à doação ou estimula a comercialização de sangue. 6. Na composição entre o princípio da livre iniciativa e o direito à

vida há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente." (ADI 3512, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/02/2006, DJ 23-06-2006 PP-00003 EMENT VOL-02238-01 PP-00091 RTJ VOL-00199-01 PP-00209 LEXSTF v. 28, n. 332, 2006, p. 69-82)

Dessa forma, é competente o Município para legislar sobre direito econômico, bem como suplementar legislação federal e estadual, com supedâneo do artigo 24, I c/c 30, I da Constituição da República, o que compreende a edição de normas sobre concessão de meia entrada em determinados estabelecimentos comerciais para uma singularidade de pessoas, em conformidade com o interesse local.

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos ***pela admissibilidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 42/2017, de autoria do Vereador Jair Tropical.***

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 06 de junho de 2017.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral