



PARECER - PLO Nº 117/2023

Porto Alegre, 11 de agosto de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 18.629/2023.

I. A Câmara Municipal de Estância Turística de Ibitinga (SP) solicita análise acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária de nº 117/2023, cujo teor segue anexo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização de ingressos gratuitos para crianças carentes, de autoria de Vereador.

II. A proposição, consoante se infere da exposição de motivos, objetiva tornar obrigatória a concessão de ingressos gratuitos para acesso aos parques de diversões, circos e congêneres que se instalarem no município de Ibitinga, a serem distribuídos às crianças carentes do município, especialmente da rede pública municipal.

Antes mais nada, vale trazer à tona trecho do voto condutor do Relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0015556-91.2013.8.26.0000, Des. Ferreira Rodrigues, que aduziu, ao tratar acerca da constitucionalidade de uma lei municipal que visava conceder descontos e/ou meia porção para pessoas que realizaram cirúrgica bariátrica ou qualquer outra gastroplastia, que *a competência constitucional dos municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados.*

Segundo explica, *ao impor aos estabelecimentos comerciais a obrigação de conceder desconto em relação ao preço original ou a fornecimentos gratuitamente às pessoa que indica, a lei impugnada acaba por afrontar o princípio da livre iniciativa, uma vez que concede benefício à custa do empresariado e ainda sem qualquer contrapartida, ou seja, na verdade, o Estado não está promovendo uma ação social, mas impondo ao particular a obrigação de promovê-la, o que justifica, aqui, o uso da expressão popular de que não se deve fazer "cortesia com chapéu alheio".*

Em mesmo sentido também se junta à esta Orientação trecho do voto do Des. Relator Amorim Cantuária, que ao analisar a Lei nº 11.062, de 02 de março de 2015, do município de Sorocaba, que "dispõe sobre a gratuidade do acesso de pessoas portadoras de deficiências nas casas de shows e eventos culturais, esportivos e de entretenimento no âmbito do município", nos autos da ADI n. 2044346-12.2017.8.26.0000, ratificou os dizeres do Des. Ferreira Rodrigues, complementando que *os benefícios eminentemente de assistência social, devem ser prestados pelo governo, com recursos públicos, discriminados em lei própria, mas não os impondo ao particular, que tem no seu negócio um meio de subsistência e de aferição de lucro. Tal artifício invade a livre iniciativa e o exercício de atividade comercial, princípios resguardados pela nossa Constituição Federal.*

O Supremo Tribunal Federal guarda posição similar a esta:



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 / SP - SÃO PAULO. Relator(a): Min. EROS GRAU. Julgamento: 03/11/2005. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação 02/06/2006.

Não menos oportuno, a ementa da ADI n. 2044346-12.2017.8.26.0000 relatada pelo Des. Relator Amorim Cantuária, antes citada, em seu trecho final revela a incapacidade, ainda que se pudesse, de a matéria ser regulada por vereador. Veja:

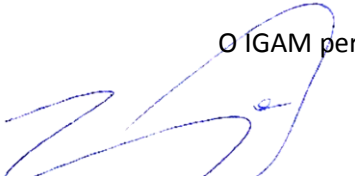
MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XI E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INGERÊNCIA NAS ATIVIDADES PRÓPRIAS DE DIREÇÃO DA CIDADE – MENCÃO GENÉRICA, ÀS CASAS DE SHOWS E EVENTOS CULTURAIS, ESPORTIVOS E DE ENTRETENIMENTO DO ÂMBITO DA MUNICIPALIDADE, QUE ENGLOBALIA EVENTOS REALIZADOS PELA PRÓPRIA MUNICIPALIDADE – INADMISSIBILIDADE - INTERPRETAÇÃO CONFORME QUE, CASO NÃO HOUVESSE A MENCIONADA VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO, LEVARIA A APLICAÇÃO DA NORMA APENAS AOS EVENTOS PRIVADOS. Não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto



constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. AÇÃO PROCEDENTE.

III. Face ao exposto, conclui-se pela inviabilidade do projeto de lei submetido à análise em razão de primeiro ofender a ordem econômica em razão do insculpido no art. 170 da Constituição Federal; depois por não se apresentar em tema que se possa ser regulado por vereador.

O IGAM permanece à disposição.


THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962


EVERTON MENEGÃES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446



