



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 218/2019

Teresina (PI), 04 de outubro de 2019.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 237/2019

Autor: Ver. Neto do Angelim

Ementa: “Dispõe sobre a concessão do benefício da meia-entrada aos policiais militares e bombeiros militares, efetivado por meio do desconto de cinquenta por cento do valor integral dos ingressos que possibilitem o acesso individual e pessoal a eventos educativos, esportivos, de lazer e de entretenimento, em todo o município de Teresina/PI, promovidos por quaisquer entidades e realizados em estabelecimentos públicos ou particulares.”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

O ilustre Vereador Neto do Angelim apresentou projeto de lei ordinária que “Dispõe sobre a concessão do benefício da meia-entrada aos policiais militares e bombeiros militares, efetivado por meio do desconto de cinquenta por cento do valor integral dos ingressos que possibilitem o acesso individual e pessoal a eventos educativos, esportivos, de lazer e de entretenimento, em todo o município de Teresina/PI, promovidos por quaisquer entidades e realizados em estabelecimentos públicos ou particulares”.

Em justificativa escrita, o nobre edil esclareceu que o benefício a ser concedido é uma forma de reconhecer o “importantíssimo papel desempenhado pelos membros da polícia militar, cujo dever constitucional lhes impõem a prática de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, sem esquecer dos corajosos membros do corpo de bombeiros militar, que além das atribuições definidas em lei, são incumbidos da execução de atividades de defesa civil, conforme dispõe o Art. 144, § 5º da Constituição Federal. Assim, nada mais justo que estendermos esse benefício para garantir um momento de distração e diversão diante do estresse causado pelo serviço que esses policiais e bombeiros enfrentam todos os dias, tendo que arriscar a própria vida para garantir a segurança da sociedade teresinense”.

É, em síntese, o relatório.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Seguindo sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) 2

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

2



III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV - ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

A proposição legislativa em comento objetiva conceder “benefício da meia-³ entrada aos policiais militares e bombeiros militares, efetivado por meio do desconto de cinquenta por cento do valor integral dos ingressos que possibilitem o acesso individual e pessoal a eventos educativos, esportivos, de lazer e de entretenimento, em todo o município de Teresina/PI, promovidos por quaisquer entidades e realizados em estabelecimentos públicos ou particulares”.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso IX, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Nesta seara, impende sublinhar que as competências legislativas concorrentes entre União, Estados e Municípios, definidas no artigo 24 da Constituição Federal, apenas podem ser exercidas pelos Municípios, ainda que de forma suplementar, quando a matéria for de prevalente interesse local.

Quanto ao benefício da “meia-entrada”, a Lei Federal nº 12.933/13, dispõe sobre a sua concessão para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes em espetáculos artístico-culturais e esportivos.

Todavia, *in casu*, a proposta legislativa desrespeitou os limites traçados pela Lei Federal nº 12.933/13, concedendo o desconto obrigatório de cinquenta por cento (50%) no pagamento do valor integral cobrado para ingresso em eventos culturais, artísticos, desportivos e de lazer, aos policiais militares e bombeiros militares, sem apresentar nenhuma peculiaridade, no âmbito local, que justifique o tratamento discriminado conferido apenas a determinada categoria de servidores públicos.

A par disso, é imperioso ressaltar a presença de inconstitucionalidade material a macular a sua tramitação, haja vista representar ofensa ao princípio da igualdade/isonomia,⁴ consoante se explicará a seguir.

O referido princípio, insculpido no art. 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, deve ser entendido não simplesmente como igualdade formal, mas como igualdade material, devendo se ter em conta as peculiaridades dos indivíduos discriminados pela lei. A ideia de isonomia efetiva é bem sintetizada na célebre afirmação de Aristóteles, consistindo em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

Por oportuno, impende ressaltar que as leis nada mais fazem que discriminar, abordando as diferenças existentes entre pessoas e categorias, criando privilégios/prerrogativas com a finalidade de, se não acabar com as desigualdades, pelo menos amenizá-las. No entanto, o ponto sensível que o legislador deve ter em conta é o critério a ser utilizado para definir a diferenciação a ser criada pela norma.

Sobre o tema, Pimenta Bueno, em feliz observação, assim assinala:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

A lei deve ser uma e a mesma para todos; qualquer especialidade ou prerrogativa que não for fundada só e unicamente em uma razão muito valiosa do bem público será uma injustiça e poderá ser uma tirania.
(BUENO, Pimenta *apud* BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio in *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 2007) (grifo nosso)

Na mesma linha de pensamento, Celso Antônio Bandeira de Mello nos ajuda a identificar quando o privilégio concedido pela lei viola ou não o princípio constitucional da igualdade, senão vejamos:

Parece-nos que o reconhecimento das diferenciações que não podem ser feitas sem quebra da isonomia se divide em três questões:

- a) *a primeira diz com o elemento tomado como fator de desigualação;*
- b) *a segunda reporta-se à correlação lógica abstrata existente entre o fator erigido em critério de discrimen e a disparidade estabelecida no tratamento jurídico diversificado;*
- c) *a terceira atina à consonância desta correlação lógica com os interesses absorvidos no sistema constitucional e destarte juridicizados.*

Esclarecendo melhor: tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como critério discriminatório; de outro lado, cumpre verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional. A dizer: se guarda ou não harmonia com eles. (MELLO. Celso Antônio Bandeira de. in *Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. 2007) (grifo nosso)

Aplicando aludidos ensinamentos no caso vertente tem-se que o fator de desigualação não se justifica pela condição especial dos possíveis beneficiados, tornando-se o referido privilégio violador da cláusula de igualdade, uma vez que implica o tratamento desigual daqueles que se encontram em uma mesma situação sem a apresentação de um fundamento razoável para tal distinção.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Nesse sentido, depreende-se que o projeto de lei em testilha confere tratamento desigual entre os contribuintes, distinguindo-os em função da ocupação profissional ou função exercida em evidente contradição com o disposto no art. 5º, *caput*, CRFB/88.

Sobre o tema, seguem abaixo as ementas dos julgados proferidos pelos Tribunais de Justiça pátrios:

LEI DISTRITAL N. 5.653/16. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. A Lei Distrital n. 5.653/16, ao permitir meia-entrada em espetáculos teatrais e musicais, exposições de arte, exibições cinematográficas e demais manifestações culturais e esportivas para os profissionais de vigilância e segurança, atenta contra o princípio da isonomia, ofende os arts. 2º, § único, 19 e 246 da LODF, sendo, assim, inconstitucional. Ação julgada procedente. (TJ-DF, ADI 2016 0020216573, Relator: Desembargador Jair Soares, Data do Julgamento: 08/09/2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEIA-ENTRADA - PROFESSORES - PRINCÍPIO DA ISONOMIA. Viola o postulado da isonomia o estabelecimento do benefício de meia-entrada aos professores da rede de ensino pública e privada municipal sem qualquer motivo razoável para justificar a discriminação. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.18.006362-0/000, Relator(a): Des.(a) Estevão Lucchesi, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 17/06/2019, publicação da súmula em 26/06/2019)

O Órgão Especial, à unanimidade, julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Extrema/MG, em face da Lei Municipal nº 3.229/2014, a qual instituiu a meia-entrada para os funcionários públicos municipais efetivos e comissionados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Município de Extrema/MG. O Relator, Desembargador Belizário de Lacerda, julgou procedente o pedido por entender presente a violação ao Princípio da Harmonia e Separação dos Poderes, pois a Câmara Municipal invadiu esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, criando deveres de fiscalização para a Administração Municipal que implicam aumento de gastos públicos, sem indicar, entretanto, a correspondente fonte de custeio, violando o princípio da harmonia e independência dos Poderes. Asseverou que somente o Executivo pode decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que redundem em aumento de despesas públicas a serem custeadas pela Municipalidade, a fim de não causar desequilíbrio nas contas públicas e não ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Observou também que a norma impugnada, ao estabelecer o benefício de meia entrada indistintamente aos servidores públicos municipais sem razão suficiente a justificar o discrimen,



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

incorreu no vício da inconstitucionalidade material, violando também o princípio da isonomia. Concluiu que inexistia qualquer base razoável para a instituição do benefício da meia entrada aos servidores públicos municipais em detrimento dos demais munícipes, padecendo a norma de patente inconstitucionalidade material. Assim, o Órgão Especial, à unanimidade, acolheu a representação para julgá-la procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.14.045.647-6/000, Rel. Des. Belizário de Lacerda, DJe disponibilizado em 16.07.2015).” Boletim de Jurisprudência do TJMG n. 120, publicado em 29 de julho de 2015.

Ação direta de inconstitucionalidade -Lei Municipal nº 6.770/10 (que assegura "A entrada franca para policiais e bombeiros militares, policiais civis e guardas civis municipais, mediante apresentação de identidade funcional às sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no Município de Guarulhos" - fls. 29) - Impossibilidade de se adotar, no processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante o Tribunal de Justiça, legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal), ou a Constituição Federal, como parâmetro de controle imediato -Não conhecimento, por conseguinte, das alegações de desconformidade da Lei Municipal nº 6.770/10 frente à Lei Orgânica do Município de Guarulhos - Reconhecimento, quanto ao mais, da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado, de projeto de lei de iniciativa parlamentar - em afronta ao disposto nos artigos 5º, 24, § 2º, nº 4, 47, caput, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada acha-se em desconformidade o princípio da igualdade, além de prever a criação de despesa pública sem a indicação específica da fonte de custeio correspondente - vulnerando, com isso, o comando contido nos artigos 25, caput, 111 e 144, todos da Carta Paulista) - Precedentes deste Colendo Órgão Especial - Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0569142-88.2010.8.26.0000; Relator (a): Guilherme G. Strenger; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 01/06/2011; Data de Registro: 08/06/2011)

Diante do exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade material constatada na proposição legislativa em comento, decorrente de ofensa ao princípio da igualdade/isonomia, forçoso é ter que contrariar a pretensão do nobre edil.

AC



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, conforme os argumentos acima explanados.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle e. Coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07883-2 CMT

Flavielle Carvalho Coelho
Assessora Jurídica Legislativa - CMT
Mat.: 07883-2