

PRO



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo N° 003457/2017

ABERTURA: 23/10/2017 - 17:27:05

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: INSTITUI A GRATUIDADE DE ENTRADA PARA POLICIAIS MILITARES, POLICIAIS CIVIS, BOMBEIROS MILITARES, GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS, AGENTES PENITENCIARIOS, AGENTES DE TRÂNSITO, MEDIANTE APRESENTAÇÃO DE IDENTIDADE FUNCIONAL, ÀS SESSÕES

Francisca de Assis
PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
<i>Arquivado conforme despacho</i>	<i>23/10/2017</i>
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _
	_ / _ / _



PROJETO DE LEI

INSTITUI A GRATUIDADE DE ENTRADA PARA POLICIAIS MILITARES, POLICIAIS CIVIS, BOMBEIROS MILITARES, GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS, AGENTES PENITENCIÁRIOS E AGENTES DE TRÂNSITO, MEDIANTE APRESENTAÇÃO DE IDENTIDADE FUNCIONAL, ÀS SESSÕES DE CINEMA, TEATRO, SHOWS, FEIRAS, EXPOSIÇÕES, EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS REALIZADOS NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS .

Art. 1º Os Policiais Militares, Policiais Civis, Bombeiros Militares, Guardas Municipais, Agentes Penitenciários e Agentes de Trânsito terão assegurada a gratuidade na entrada nas sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no Município de Linhares.

§ 1º A gratuidade a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder 3% (três por cento) da capacidade de lotação dos estabelecimentos previstos acima, em hipótese nenhuma.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 003457/2017

ABERTURA: 23/10/2017 - 17:27:05

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: INSTITUI A GRATUIDADE DE ENTRADA PARA POLICIAIS MILITARES, POLICIAIS CIVIS, BOMBEIROS MILITARES, GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS, AGENTES PENITENCIARIOS, AGENTES DE TRÂNSITO, MEDIANTE APRESENTAÇÃO DE IDENTIDADE FUNCIONAL ÀS SESSÕES

Francisca de Assis

PROTOCOLISTA

Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



§ 2º A comprovação de exercício dos cargos a que se refere o caput se dará mediante a apresentação de identidade funcional.

Art. 2º Não será concedido o benefício aos cônjuge e aos filhos que estiverem na companhia das pessoas referidas, nas sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no Município de Linhares.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e três dias do mês de agosto de dois e dezessete .


TARCISIO SILVA
VEREADOR

TOBIAS COMETTI
VEREADOR



JUSTIFICATIVA

O objetivo principal do Projeto de Lei ora apresentado é assegurar gratuidade aos Os Policiais Militares, Policiais Civis, Bombeiros Militares, Guardas Civis Municipais, Agentes penitenciários e Agentes de Trânsito na entrada nas sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no Município de Linhares, porém não se estende o benefício ao cônjuges e filhos que estiverem na sua companhia. É notório que o agente de segurança pública exerce sua função com muitas pressões e perigos, muitas vezes diante do medo e das constantes ameaças, sempre preocupados com os familiares que os aguardam ansiosamente, tudo em função de servir e proteger a sociedade. Não obstante, constantemente são esquecidos pelo poder público e não têm o reconhecimento merecido no que diz respeito a salários e benefícios, o que torna a profissão ainda mais árdua. Neste contexto é que a presente proposição busca a dar o reconhecimento necessário aos agentes pública que tanto renunciam em favor da população, concedendo-lhes gratuidade em diversos eventos no Município. Além disso, busca dar maior segurança aos eventos mencionados no art. 1º do presente projeto de lei, pois, como é de conhecimento geral, mesmo no período de folga, os agentes de segurança pública zelam pela segurança da sociedade, possuindo o treinamento e experiência necessária para coibir qualquer ato ilícito eventualmente praticado nos referidos locais. Neste sentido, resta evidenciado o interesse público no presente projeto de lei, razão pela qual solicitamos o apoio dos nossos nobres pares dessa casa de leis para a sua aprovação.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e três dias do mês de agosto de dois e dezessete .


TARCÍSIO SILVA

VEREADOR

TOBIAS COMETTI

VEREADOR



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 003457/2017

"PROJETO DE LEI - PL. INSTITUI GRATUIDADE DE ENTRADA EM CINEMAS, TEATRO, SHOW E DEMAIS ATIVIDADES CONGÊNERES PARA SERVIDORES PÚBLICOS LIGADOS À SEGURANÇA PÚBLICA. VÍCIO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. FERIMENTO A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE."

O presente PL tem a finalidade de instituir gratuidade de entrada nas sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no Município de Linhares em favor dos Policiais Militares, Policiais Civis, Bombeiros Militares, Guardas Municipais, Agentes Penitenciários e Agentes de Trânsito.

Conforme justificativa apresentada pelo vereador proponente, o PL possui duas finalidades: a primeira, voltada ao servidor da segurança pública, a fim de buscar reduzir o estresse inerente à profissão; a segunda, relacionada à segurança do local, haja vista que a presença de um agente integrante da segurança pública nos locais



traz consigo o poder intimidativo da força coercitiva atinente cargo ocupado pelo servidor.

O PL foi encaminhado ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o qual exarou seu entendimento contrário por meio do Parecer nº 3682/2017, apontando, inicialmente, vício de competência legislativa, pois, o tema tratado no PL envolve relação consumerista, matéria analisada no âmbito da competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, tendo os municípios atuação restrita nesse patamar, devendo respeitar os ditames da legislação federal e estadual.

Além disso, apontou o IBAM que o PL interfere indevidamente na propriedade privada e na livre iniciativa, uma vez que cria obrigação aos empresários do setor apta a trazer graves consequências financeiras.

No que toca ao alegado vício de competência legislativa, tenho que discordar do IBAM, haja vista que, inexistindo lei federal ou estadual que trate do tema, nada impede que o município legisle sobre assuntos de interesse local.

De outra banda, porém, entendo como acertado o apontamento relacionado à indevida interferência na propriedade privada e na livre iniciativa, ultrapassando os limites da constitucional atribuição pertencente ao Ente federado de agente normativo e regulador da atividade econômica.

A meu ver uma lei instituindo a gratuidade de entrada em locais de diversão pública e congêneres aos agentes da segurança pública foge das funções de fiscalização, incentivo e planejamento, cabíveis aos Entes federados quando da regulação da atividade econômica.

A aprovação do PL poderá ocasionar prejuízos sob dois aspectos: primeiramente, trará prejuízos financeiros ao setor respectivo, e, diga-se, muitas vezes consideráveis; além disso, poderá gerar desestímulo, ocasionando a fuga dos empreendimentos locais, que



poderão se recusar a realizar eventos no município diante da possibilidade de prejuízos.

Não bastasse, fazendo uma análise do entendimento jurisprudencial acerca do tema, os Tribunais têm se posicionado contrariamente a leis com esse conteúdo. A exemplo do Tribunal de Justiça de Roraima, que reconheceu a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 275/2000 por ofensa aos princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade e interesse público.

Fere o princípio da impessoalidade, porque concede privilégio indevido a um servidor que prestou concurso para um cargo cujo risco lhe é inerente. O agente da segurança pública é um servidor público, não sendo exigível a concessão de privilégio em razão do cargo. Consequentemente, fere a moralidade, pois se é indevido o benefício, logicamente não se coaduna com a moral administrativa.

De igual forma, o PL representa mácula ao princípio da razoabilidade, na medida em que confere privilégio para uma classe de servidores, deixando de lado as demais categorias de servidores.

Por fim, o PL vai na contramão do interesse público, pois a posse num cargo público investe o cidadão do múnus de bem ser^{iv} ao público e não em privilégios e benesses não extensíveis de forma igualitária a todo e qualquer servidor público.

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO à APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI DE N.º. 003457/2017**, por ser **INCONSTITUCIONAL e contrário ao ordenamento jurídico municipal**.

Na hipótese das Comissões Permanentes desta Casa de Leis adotarem entendimento contrário ao que ora se apresenta, deve-se lembrar que para aprovação da matéria as deliberações do Plenário deverão ser tomadas por **MAIORIA ABSOLUTA** (art. 182,



III, Regimento Interno), adotando-se o **PROCESSO SIMBÓLICO** de votação, pois o Regimento Interno processo diferenciado para aprovação do presente Projeto de Lei.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos oito dias do mês de novembro do ano de dois mil e dezessete.

ULISSES COSTA DA SILVA

Procurador Jurídico



Processo nº: 003457/2017

Requerente: Francisco Tarcísio Silva

Ao Gabinete do Presidente da Câmara Municipal de Linhares (ES).

PARECER

Em fiscalização aos procedimentos existentes nesta Procuradoria, localizei em carga para esta desde 17/08/2018, o procedimento instaurado a partir de *Projeto de Lei* formulado pelo vereador Francisco Tarcísio Silva em 23 de outubro de 2017.

O objetivo do procedimento era a aprovação de projeto de lei, visando dispor sobre a gratuidade de entrada para policiais militares, policiais civis, bombeiros militares, guardas civis municipais, agentes penitenciários e agentes de trânsito, mediante apresentação de identidade funcional, em sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no município de Linhares.

Em que pese o referido requerimento ter tido regular procedimento (embora não concluído), o *Regimento Interno* deste Legislativo preceitua em seu art. 120, o arquivamento de proposições não deliberadas ao encerrar-se a legislatura, se esta tiver sido apresentada por vereadores não reeleitos. Entretanto, o procedimento é de autoria de vereador reeleito, conforme dispõe o parágrafo único. Vejamos:

Art. 120. Ao encerrar-se a legislatura, as proposições sobre as quais a Câmara não tenha deliberado definitivamente serão arquivadas, com exceção das apresentadas por vereadores reeleitos para a nova legislatura.

Parágrafo único. As proposições dos vereadores reeleitos voltam a tramitar no mesmo estado onde se encontravam na data do



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

encerramento da legislatura anterior, sendo convalidados os atos até então praticados.

Observa-se no caso em análise, que a matéria fora proposta na legislatura 2017/2020, por vereador reeleito para a nova legislatura.

Assim, esta Procuradoria se manifesta no sentido de que a proposição seja **ENCAMINHADA AO VEREADOR AUTOR DA PROPOSIÇÃO**, para que informe o interesse no prosseguimento do procedimento, conforme parágrafo único do artigo 120 do regimento interno da Câmara Municipal de Linhares/ES.

Linhares/ES, 22 de julho de 2021.


MARCIO PEREIRA PÁDUA
Procurador Geral



Processo n. 003457/2017

DESPACHO

Acolho o parecer da Procuradoria e determino a remessa do procedimento ao vereador Francisco Tarcísio Silva, para manifestar seu interesse no prosseguimento do feito.

Encaminhe-se ao gabinete do vereador Francisco Tarcísio Silva.

Linhares (ES), 23 de julho de 2021.


ROQUE CHILE DE SOUZA

Presidente da Câmara Municipal de Linhares



Processo 003457/2017

MANIFESTAÇÃO

Considerando o lapso temporal da proposição em legislatura anterior, não há interesse no prosseguimento, de forma que, solicito o arquivamento.

Linhares, 20 de agosto de 2021.


FRANCISCO TARCÍSIO SILVA
Vereador

Arquivado-se
ROQUE CHAVE DE SOUZA
Presidente
Câmara Municipal de Linhares



instituto brasileiro de
administração municipal

PARECER

Nº 3682/2017¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Gratuidade e meia entrada nos eventos culturais e esportivos. Relações de consumo. Inconstitucionalidade.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de autoria parlamentar, que institui a gratuidade de entrada para policiais e guardas civis municipais, agentes da secretaria municipal de segurança, agentes de trânsito, mediante apresentação de identidade funcional e meia entrada aos seus dependentes às sessões de cinema, teatro, shows, feiras, exposições, eventos culturais e esportivos realizados no município.

RESPOSTA:

Com a concessão de descontos, meias-entradas ou gratuidades em estabelecimentos privados, o Município regula relações de consumo. Por sua vez, as relações de consumo são de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, em decorrência do artigo 24, V, da CRFB/1988, que atribui a esses entes a competência concorrente para legislar sobre produção e consumo.

Ao Município cabe tão-somente legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação dos Estados e da União, por força do art. 30, I e II, da CRFB/1988. Embora o Município possa, a princípio e em tese, legislar sobre o tema, sua atuação deve respeitar a legislação federal e estadual e se dar sob a forma de fomento à iniciativa privada, e não com a imposição de gratuidades ou descontos unilaterais.

Instado a se manifestar sobre o tema, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça já decidiu que a concessão de gratuidades é de

¹PARECER SOLICITADO POR ULISSÉS COSTA DA SILVA, PROCURADOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

competência estadual, o que afastaria a competência local do Município.
Como segue:

"PROCESSO CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA -
RECURSO ORDINÁRIO - PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL - MEIA-
ENTRADA - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ESTADUAL -
INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DE NORMA CONSTITUCIONAL.

1. A controvérsia essencial dos autos restringe-se ao exame da competência exclusiva da União para legislar sobre diversões e espetáculos públicos, na forma do disposto no art. 220, § 3º, da Constituição Federal. 2. Consoante se observa da atenta leitura dos autos, verifica-se que as ora agravantes impetraram mandado de segurança contra a Lei estadual nº 3.570/2001, que, por sua vez, instituiu sanção aplicável na hipótese de descumprimento de preceito estabelecido na Lei estadual nº 3.364/2000, que, por seu turno, assegura a concessão de descontos a menores de 21 anos para o ingresso em casas de diversões, praças desportivas e similares no Estado do Rio de Janeiro. 3. Ao se constatar a inexistência de norma federal que regule a questão do pagamento de meia-entrada a menor de 21 anos, o Estado-membro é competente para fazê-lo, como assim procedeu o Estado do Rio de Janeiro ao editar a Lei nº 3.364/2000, alterada pela Lei nº 3.570/2001. (§ 3º do art. 24 da Constituição da República). 4. É de meridiana evidência que os beneficiários da lei estadual impugnada constituem-se de consumidores de serviços prestados pelos associados das agravantes, formando inequívoca relação de consumo, portanto cabível, à respectiva unidade da federação, legislar concorrentemente sobre a matéria. Agravo regimental improvido." (STJ - 2ª Turma. AgRg no RMS 15687/RJ. Julg. em 20/11/2007. Rel. Min. HUMBERTO MARTINS).

Ao determinar a entrada gratuita de policiais e guardas civis municipais, agentes da secretaria municipal de segurança, agentes de trânsito, e meia entrada aos seus dependentes em cinemas, teatros, shows, espetáculos e demais eventos culturais e esportivos, o Município cria obrigação para os empresários do setor apta a trazer graves consequências financeiras. Interfere indevidamente na propriedade privada e na livre iniciativa, acaba por ferir o artigo 1º, IV e o artigo 170, II,

ambos da Constituição da República. Nesse sentido, é pertinente a seguinte decisão do STF:

"A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170. Fixação de preço sem valores abaixo da realidade e em desconformidade com a legislação aplicável ao setor: empecilho ao livre exercício da atividade econômica, com desrespeito ao princípio da livre iniciativa. [...] Todavia, a fixação dos preços acabou realizada em valores inferiores. Essa conduta gerou danos patrimoniais ao agente econômico, vale dizer, à recorrente: obrigação de indenizar por parte do poder público. CF, art. 37, § 6º. Prejuízos apurados na instância ordinária, inclusive mediante perícia técnica". (RE 422.941, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 5-12-05, 2ª Turma, DJ de 24-3-06)

Sobre qualquer olhar, a medida é irrazoável porque, em termos vagos, determina a gratuidade em quaisquer eventos e estabelecimentos que tenham por atividade a realização de espetáculos públicos, o que desconsidera os custos envolvidos na sua produção e organização.

Não bastasse a ausência de interesse local, a concessão de gratuidades nos ingressos teria óbvios reflexos na receita das entidades privadas, já oneradas pelas concessões aos idosos e aos estudantes, podendo até mesmo servir de desestímulo à cultura e ao lazer, ocasionando a fuga dos empreendimentos locais, que se recusariam a operar com prejuízos. Ora, como é sabido, o lucro é o motivo de toda atividade capitalista, mesmo quando há interesses de outra natureza conjugados, como ocorre nas atividades culturais e esportivas.

Assim, normas que pretendem a imposição deste ônus a determinadas categorias de pessoas violam, via de regra, o postulado da proporcionalidade em sentido estrito, que é o parâmetro para solucionar conflitos entre princípios constitucionais, consistente na avaliação quanto à medida que às vantagens auferidas com a norma legal superem as

desvantagens que dela decorrem. Afinal, mesmo que se admita a possibilidade de, em algumas hipóteses, conceder-se gratuidade a categorias de pessoas em razão de bens jurídicos de elevado valor, é de se observar que, no dia em que toda a população - ou a maior parte dela tiver direito à gratuidade, na realidade ninguém a terá, já que o empresário, legitimamente, instituirá a dupla entrada a que estará sujeito todo aquele que por um infortúnio não se encontre contemplado em nenhuma lei do gênero ou fechará seu estabelecimento.

O art. 2º § 3º da propositura sugere ainda que os beneficiários estarão disponíveis aos organizadores do evento em caso de emergência, o que não se justifica em virtude do fato dos promotores poderem acionar rapidamente os órgãos de segurança em caso de necessidade. Se assim fosse, deveria ser franqueada a gratuidade também aos bombeiros, médicos, enfermeiros e outros profissionais de resgate.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise que não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victória Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 01 de novembro de 2017.