

Registre-se Autue-se  
 Sala das Sessões \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 (Rubrica do Presidente)



Data	Numero
_____/_____/_____	_____

## CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EXERCÍCIO DE 2015

PERÍODO <u>2015</u> A <u>2016</u>
PRESIDENTE <u>JULIO FERRARI</u> VICE-PRESIDENTE <u>CARLOS RENATO LINO</u>
1º SECRETÁRIO <u>RODRIGO PEREIRA</u> 2º SECRETÁRIO <u>LUCAS MOULAIS</u>

**ASSUNTO:**  
 PROJETO DE LEI Nºº 261/2015

**INICIATIVA:**  
 EDIL LUIS GUIMARÃES DE OLIVEIRA

**HISTÓRICO:**  
 INSTITUI A MEIA ENTRADA PARA OS SERVIDORES MUNICIPAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, indireta E FUNCIONAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM EM ESTABELECIMENTO QUE PROMOVAM LAZER E ENTRETENIMENTO E ESTIMULEM A DIFUSÃO CULTURAL.  
*Arquivado conforme dispõe o artigo 120 do Regimento Interno. Em 22/04/2015*

LEITURA 24 / 11 / 2015  
 1ª DISCUSSÃO \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
 2ª DISCUSSÃO \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
 APROVADO POR  
 UNANIMIDADE  ABSTENÇÃO  
 PRESIDENTE \_\_\_\_\_  
 REJEITADO POR  
 UNANIMIDADE  ABSTENÇÃO  
 PRESIDENTE \_\_\_\_\_  
 PEDIDO DE VISTA  
 \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_ Ver \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_ Ver \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_ Ver \_\_\_\_\_

**PARECER DA COMISSÃO DE:**

- Constituição, Justiça e Redação
- Finanças e Orçamento
- Fiscalização e Controlê Orçamentário
- Obras e Serviços Públicos
- Saúde, Saneamento e Meio Ambiente
- Direitos Humanos e Assist Social
- Educação, Ciência e Tecnologia, de

PRESIDENTE \_\_\_\_\_  
**PEDIDO DE URGÊNCIA:** \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
 APROVADO POR  
 UNANIMIDADE  ABSTENÇÃO  
 PRESIDENTE \_\_\_\_\_  
 REJEITADO POR  
 UNANIMIDADE  ABSTENÇÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2

EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES.

PROJETO DE LEI N. \_\_\_\_/2015

DOCUMENTO:	PL0
PROTÓCOLO GERAL:	42309
NÚMERO PRÓPRIO:	261
DATA PROTOCOLO:	24/11/15

**INSTITUI A MEIA ENTRADA PARA OS SERVIDORES MUNICIPAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA E FUNDACIONAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM EM ESTABELECIMENTOS QUE PROMOVAM LAZER E ENTRETENIMENTO E ESTIMULEM A DIFUSÃO CULTURAL.**

**Art. 1º** - Fica assegurado aos servidores municipais da administração pública direta, indireta e fundacional do Município de Cachoeiro de Itapemirim o pagamento de cinquenta por cento do valor cobrado para ingresso em estabelecimentos e/ou casas de diversão, além de praças desportivas, que promovam espetáculos de lazer, entretenimento e difusão cultural.

Parágrafo único. A meia entrada corresponderá, sempre, à metade do valor do ingresso cobrado, ainda que se trate de preço promocional ou com desconto sobre o valor normalmente cobrado

**Art. 2º** - Consideram-se casas de diversão, para os efeitos desta Lei, os estabelecimentos que realizem ou exibam espetáculos musicais, circenses, teatrais, cinematográficos, de artes plásticas e artísticas em geral

**Art. 3º** - O atestado da condição dos servidores municipais da administração pública direta, indireta e fundacional do Município de Cachoeiro de Itapemirim para gozo do benefício previsto nesta Lei dar-se-á por meio da apresentação da carteira funcional ou do contracheque emitido pelo órgão de origem, em conjunto com um documento oficial de identidade válido.

***"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"***



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3  
8

---

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

Plenário Elias Moisés, 10 de novembro de 2015.

**LUIS GUIMARÃES DE OLIVEIRA (LUISINHO TERERÉ)**

**Vereador – DEM**

---

***“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”***



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

---

**JUSTIFICATIVA**

Considerando ser hoje prioridade o bem estar e o avanço cultural das pessoas, já que notoriamente temos o estresse e a falta de cultura como males centrais na sociedade atual, prejudicando corpo e alma de quem não encontra tempo disponível para lazer e cultura, este projeto de lei tenta fomentar essa prática entre os servidores públicos, fazendo que se exerçam valores mais acessíveis aos mesmos e estimulem um crescimento cultural, com mais opções de lazer e entretenimento a classe.

Ante o exposto, solicito a colaboração de Vossas Excelências para a aprovação desse projeto, que será de grande importância para a sociedade cachoeirense.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 10 de Novembro de 2015.



**LUIS GUIMARÃES DE OLIVEIRA (LUISINHO TERERÉ)**

**Vereador – DEM**

***“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”***



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

5  
A

EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES.

PROJETO DE LEI N. \_\_\_\_/2015

DOCUMENTO: PLO
PROTOCOLO GERAL: 42309
NÚMERO PRÓPRIO: 261
DATA PROTOCOLO: 24/11/15

**INSTITUI A MEIA ENTRADA PARA OS SERVIDORES MUNICIPAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA E FUNDACIONAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM EM ESTABELECIMENTOS QUE PROMOVAM LAZER E ENTRETENIMENTO E ESTIMULEM A DIFUSÃO CULTURAL.**

**Art. 1º** - Fica assegurado aos servidores municipais da administração pública direta, indireta e fundacional do Município de Cachoeiro de Itapemirim o pagamento de cinquenta por cento do valor cobrado para ingresso em estabelecimentos e/ou casas de diversão, além de praças desportivas, que promovam espetáculos de lazer, entretenimento e difusão cultural.

Parágrafo único. A meia entrada corresponderá, sempre, à metade do valor do ingresso cobrado, ainda que se trate de preço promocional ou com desconto sobre o valor normalmente cobrado

**Art. 2º** - Consideram-se casas de diversão, para os efeitos desta Lei, os estabelecimentos que realizem ou exibam espetáculos musicais, circenses, teatrais, cinematográficos, de artes plásticas e artísticas em geral

**Art. 3º** - O atestado da condição dos servidores municipais da administração pública direta, indireta e fundacional do Município de Cachoeiro de Itapemirim para gozo do benefício previsto nesta Lei dar-se-á por meio da apresentação da carteira funcional ou do contracheque emitido pelo órgão de origem, em conjunto com um documento oficial de identidade válido.

***"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"***



CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

6/11

---

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

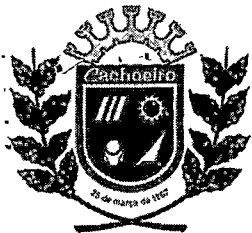
Plenário Elias Moisés, 10 de novembro de 2015

**LUIS GUIMARÃES DE OLIVEIRA (LUISINHO TERERÉ)**

**Vereador – DEM**

---

***“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”***



---

---

### JUSTIFICATIVA

Considerando ser hoje prioridade o bem estar e o avanço cultural das pessoas, já que notoriamente temos o estresse e a falta de cultura como males centrais na sociedade atual, prejudicando corpo e alma de quem não encontra tempo disponível para lazer e cultura, este projeto de lei tenta fomentar essa prática entre os servidores públicos, fazendo que se exerçam valores mais acessíveis aos mesmos e estimulem um crescimento cultural, com mais opções de lazer e entretenimento a classe.

Ante o exposto, solicito a colaboração de Vossas Excelências para a aprovação desse projeto, que será de grande importância para a sociedade cachoeirense.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 10 de Novembro de 2015.

**LUIS GUIMARÃES DE OLIVEIRA (LUISINHO TERERÉ)**  
**Vereador – DEM**

---

---

***“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”***



**CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

08

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

**PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 261/2015**

**INICIATIVA: Vereador Luis Guimarães de Oliveira**

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

1. O projeto sob análise, de autoria do edil Luis Guimarães de Oliveira, **“institui a meia entrada para os servidores municipais da administração pública direta, indireta e fundacional do Município de Cachoeiro de Itapemirim em estabelecimentos que promovam lazer e entretenimento e estimulem a difusão cultural”**.

O projeto em questão possui matéria semelhante à do PL 207/15 que “dispõe sobre meia entrada nos eventos esportivos, sessões de cinema, teatro, shows e outros eventos culturais exibidos nas salas e casas de espetáculos na cidade de Cachoeiro de Itapemirim para radialistas e jornalistas”, de forma que esta Procuradoria mantém o mesmo entendimento manifestado por ocasião da análise do referido PL, como se mostrará a seguir.

2. A presente proposição ao conceder o benefício da meia entrada aos servidores municipais em estabelecimentos que promovam lazer e entretenimento e estimulem a difusão cultural, configura intervenção do Poder Público na atividade privada, redundando, por via de consequência, em norma de defesa do consumidor.

Em consequência disso, o projeto se apresenta inconstitucional, uma vez constatada a ingerência indevida na iniciativa privada. Sobre o tema, o art. 170 da Carta Magna dispõe que:

Art. 170 A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Como verificado, no sistema pátrio, a ordem econômica tem como fundamento o princípio da livre iniciativa (art.1º, IV, CF), sendo assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, ressalvadas as limitações legais (art. 170, *caput* e parágrafo único da CF/88).

Na linha do texto constitucional referente à proteção dos particulares, aduziu o Ministro Carlos Velloso:

“A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos

**“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”**

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –  
Espírito Santo

**PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br**





# CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

## ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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 preços em 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 ” (STF - 2ª Turma. RE no 422.941. DJ de 24/03/2006. Rel. Min CARLOS VELLOSO)

Nesta esteira, vale conferir o preciso magistério de Celso Ribeiro Bastos, *in verbis*:

“O empresário deve ser o senhor absoluto na determinação de o que produzir, como produzir, e por que preço vender Há necessidade sim de alguns temperamentos. O importante é que a regra é a liberdade. Qualquer restrição a esta há de decorrer da própria Constituição ou de leis editadas com fundamento nela.” (In Comentários à Constituição do Brasil. promulgada em 5 de outubro de 1998 - São Paulo: Saraiva, 1998, vol. 7, p. 16)

Assim, deve a Administração Direta, por força do art. 174 do Texto Constitucional, assumir o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, de caráter determinante para o setor público, e meramente indicativo para o setor privado. Veja-se:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Desta feita, deve-se considerar que os fins almejados pelo ilustre Edil não justificam os meios que se pretende utilizar para tal mister (métodos coercitivos para impor ônus indevido à iniciativa privada). Por oportuno, colacionamos a lição de José Cretella Jr.:

“A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado.”  
(In Comentários à Constituição de 1988, Rio de Janeiro, Editora Forense Universitária, 2ª Edição, p. 3953).

É certo que o Município pode tolher a iniciativa privada no campo econômico, sempre de acordo com suas atribuições, ou seja, do poder de polícia em sua concepção contemporânea.

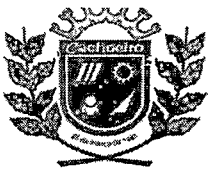
Tratamos, pois, da atividade estatal que condiciona a liberdade individual para assegurar o interesse público, por ser este preponderante sobre aquele, abrangendo tanto o aspecto de editar normas gerais e abstratas quanto o de aplicá-las aos casos concretos.

Mas há de se compreender que o exercício do poder de polícia foi distribuído pelas diversas esferas de governo admitidas em nosso Estado Federal. A Carta Constitucional, ao estabelecer as competências de nossas entidades federativas, acabou repartindo entre elas, também, a sua capacidade de limitar a capacidade individual. Desse modo, ao Município cabe, entre outras, a polícia ambiental, urbanística e sanitária. Quanto ao poder de legislar diretamente sobre as relações de consumo, tem-se entendido não tê-lo sido dado ao Município. Perceba-se que é sobre isso que versa a lei, pois estamos falando de cobrança de um serviço por parte de um fornecedor que

**“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”**

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim – Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br



# CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

## ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

habitualmente o presta. O objetivo único é disciplinar o relacionamento entre esse fornecedor e o consumidor.

Por se tratar de relação contratual, tal assunto encontra-se inserido dentro do Direito Civil, para o qual se prevê a competência legislativa privativa da União (Art. 22, I da CRFB), conforme abaixo transcrito:

Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre  
I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Ainda que em muitas oportunidades a competência legislativa concorrente acabe admitindo também a competência municipal por força das disposições do Art. 30 da Carta Magna, não se tem enxergado nesse último preceito elementos que permitam incluir o Município no rol das entidades competentes para disciplinar diretamente as relações de consumo, ainda que o fosse em caráter supletivo às normas federais e estaduais. Será lícito que indiretamente o faça, quando estiver atuando dentro de seu poder de polícia. Por exemplo, normalmente aceitam-se normas municipais que restrinjam a livre iniciativa para garantir a proteção sanitária, como aquelas relativas à exposição e conservação de mercadorias perecíveis. No caso do presente projeto, porém, a intervenção é direta, pois tem por objetivo regulamentar a meia entrada em diversos eventos culturais, diminuindo o valo do ingresso e consequentemente a arrecadação do promotor do evento.

O próprio Código de Defesa do Consumidor reconhece a capacidade concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para baixar normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de serviços (Art. 55 da Lei Federal 8.078/90). Foi concebido visivelmente dentro da lógica da competência legislativa concorrente, contendo as normas gerais sobre o assunto, as regras básicas a serem admitidas em todo o país, atendendo ao disposto no § 1º do Art. 24 da CRFB. Ao Município contemplou somente capacidade de fiscalização e controle sobre aquelas questões, ou seja, a competência material de aplicar as normas aos casos concretos.

Desse modo, a competência legislativa municipal somente poderia ser pleiteada se conseguisse firmar-se a partir da Constituição – lei superior e fundamentadora de todas as outras. Não encontramos, no entanto, nem na doutrina nem na jurisprudência essa sustentação de modo consistente.

Assim, o objeto do presente projeto de lei insere-se no Direito Civil, por se tratar de relação contratual, sendo sua competência legislativa privativa da União. Portanto, é vedado ao Município invocar a competência suplementar contemplada no Art. 30, II da Carta Constitucional.

Ademais, caso fosse possível ao Município legislar sobre essa matéria em âmbito local, deveria obedecer às normas federais e estaduais existentes, bem como aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Nas palavras do mestre Luís Roberto Barroso:

“Ao produzir normas jurídicas, o Estado normalmente atuará em face de circunstâncias concretas, e se destinará a realização de determinados fins a serem atingidos pelo emprego de dados meios. Assim, são fatores invariavelmente presentes em toda ação relevante para criação do Direito: os motivos (circunstâncias de fato), os fins e os meios. Além disso, não de se levar também em conta os valores fundamentais da organização estatal, explícitos ou implícitos como a ordem, a segurança, a paz, a solidariedade; em última análise a justiça, a razoabilidade é, precisamente, a adequação de sentido que deve haver entre tais elementos.” (BARROSO, Luís Roberto. Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2009 p. 259).

**“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”**

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –  
Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br



# CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM

## ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A razoabilidade é a exigência de que exista um vínculo de conformidade entre o motivo fático que enseja a edição de uma proposição legislativa, os fins por ela perseguidos e os meios empregados para consecução desses mesmos fins. Já para uma conduta municipal observar o princípio da proporcionalidade, há de revestir-se de tríplice fundamento: o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado (adequação), a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos (exigibilidade) e as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens (proporcionalidade em sentido estrito).

Nesse viés, pela apresentação do projeto em questão, verifica-se que não se afigura razoável exigir que todos estabelecimentos descritos concedam o benefício da meia entrada para servidores públicos do nosso Município.

Apesar da intenção do nobre edil em incentivar o acesso à cultura, não há motivo que justifique a concessão de meia entrada para tais servidores. Ademais, tal hipótese oneraria o valor dos ingressos e, assim, em detrimento de uma categoria, os demais consumidores sairiam prejudicados.

**Dessa forma, o projeto sob análise padece de inconstitucionalidade material por violação aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da livre iniciativa e por violar a competência legislativa da União para legislar sobre direito civil.**

3. Ainda sobre o tema, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo já julgou inconstitucional lei de nosso Município que dispunha de matéria semelhante (Lei Municipal nº 6496/2011), na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0002996-84.2014.8.08.0000, cujo trecho do acórdão é o seguinte:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO QUE DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PREFERENCIAL AOS DOARES DE SANGUE EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS, COMERCIAIS, DE SERVIÇO E SIMILARES NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM/ES, ALÉM DE DAR OUTRAS PROVIDÊNCIAS - INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO - VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - TRATAMENTO DIFERENCIADO AOS DOADORES DE SANGUE - VÍCIO DE ORIGEM MATERIAL - DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITO EX TUNC **Somente o Chefe do Poder Executivo local, na qualidade de gerenciador dos serviços públicos prestados em seu território, tem legitimidade para deflagrar procedimento legislativo predisposto a modificar as diretrizes da gestão das atividades que desenvolve no Município que lidera.** Do contrário, estar-se-ia permitindo a ingerência indesejada do Poder Legislativo em matéria que não é de sua alçada, fator este que poderia comprometer o plano de gestão administrado pelo Chefe da Administração Municipal, em afronta direta ao comando normativo preconizado pelo art. 17, da Constituição Estadual Ademais, nos termos do art. 63, parágrafo único, inciso VI, da Carta Estadual, infere-se que somente o Chefe do Poder Executivo é dotado de autonomia para deflagrar processo legislativo direcionado à criação de normas afetas à organização administrativa, implementação de serviços públicos e modificação de atribuições das Secretarias que integram a municipalidade. **Desta**

***“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”***

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP. 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –  
Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br



# CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

feita, decerto que a Câmara de Vereadores de Cachoeiro de Itapemirim incorreu em vício de iniciativa no momento em que direcionou ao Executivo Local o ônus de adimplir com os termos da n.º 6.496/2011, a qual versa inadequadamente acerca da concessão de atendimento especial aos doadores de sangue junto aos estabelecimentos situados naquela municipalidade. Além disso, o Poder Legislativo do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, ao promulgar lei que concede atendimento preferencial aos doadores de sangue em estabelecimentos situados naquela Municipalidade, invadiu esfera de competência executiva, em flagrante desrespeito ao princípio da independência e harmonia entre os poderes (separação de poderes), contido no artigo 17, caput, e parágrafo único da Constituição Estadual.

**Somando-se ao acima exposto, temos que além do vício formal alegado pela parte autora, a norma ora em exame encontra-se, também, acometida de vício de inconstitucionalidade de ordem material, posto que, ao estabelecer uma forma de privilégio aos doadores de sangue violou o princípio da igualdade, previsto no art. 5º da Constituição da República e art. 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo.** Para que a lei institua tratamento distinto aos desiguais, deve apresentar motivo razoável para tanto, a fim de não instituir desigualdade abusiva ou arbitrária. No caso da prioridade ao atendimento dos doadores de sangue, a referida norma estabeleceu um benefício a pessoas que dele não necessitam, não existindo razão suficiente a justificar tal benefício, tornando-o, portanto, abusivo, inadmissível. Desta forma, a legislação ora impugnada também padece de vício material, na medida em que cria uma forma de tratamento diferenciado aos doadores de sangue sem apontar qualquer justificativa para tanto. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente e declarado o efeito ex tunc, a inconstitucionalidade formal e material da Lei n.º 4.496/2011, do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES.  
(grifos nossos)

Especificamente no que tange à concessão de meia-entrada, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que tal tema é de competência estadual, o que afastaria a competência local do Município:

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 n. 3.570/2001, que, por sua vez, instituiu sanção aplicável na hipótese de descumprimento de preceito estabelecido na Lei estadual n. 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 n. 3.364/2000, alterada pela Lei n. 3.570/2001.

**“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”**

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim – Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br



**CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

13  
/

(§ 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.

(AgRg no RMS 15.687/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2007, DJ 29/11/2007, p 266)

Dessa forma, como visto, o entendimento é de que a concessão de meia-entrada refere-se à relação de consumo, sendo de competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, V da CF). Sob argumento de que o acesso à saúde é universal nos termos do art. 196 da CF, resta claro que o tema não é de interesse local.

Além da ausência de interesse local, a concessão de meia-entrada 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.

Nesse viés, normas que visam impor este ônus a certos setores viola, via de regra, o postulado da proporcionalidade em sentido estrito, que é o parâmetro para solucionar conflitos entre princípios constitucionais, pautado na análise quanto à medida que as vantagens auferidas com a norma legal superem as desvantagens que dela decorrem.

Outro entendimento que também é levantado sobre a questão é que quando a maior parte da população tiver direito à meia-entrada, na realidade ninguém a terá, já que o empresário, conseqüentemente, ajustará os preços de modo a compensar o prejuízo. Desse modo, haverá, portanto, no lugar da meia-entrada, a dupla-entrada a que será obrigada ao pagamento uma minoria da população que não se enquadre em nenhuma lei que lhe conceda o benefício.

Em relação à violação do princípio da livre iniciativa (art. 170 da CF) sob o aspecto do benefício da meia-entrada, o Supremo Tribunal de Justiça se manifestou favoravelmente, como se pode conferir:

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,

***“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”***

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –  
Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail. cmci@cmci.es.gov.br



## CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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)

Destaca-se, portanto, que a decisão proferida pelo STF, refere-se à competência legislativa dos Estados, o que se coaduna perfeitamente com o entendimento do STJ anteriormente exposto acerca da ausência de interesse local que justifique a atuação do Município.

4. Nunca é demais lembrar ainda os preceitos do artigo 1º da Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro (LINDB), e do art. 8º da Lei Complementar 95/1998 que dizem, respectivamente:

Art 1º Salvo disposição contrária, a **lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada** (LINDB DL 4657/42)

Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as **leis de pequena repercussão**. (LC 95/98)

Leis municipais não são, *a priori*, leis de pequena repercussão. Ao contrário do que pode imaginar o leigo, o conceito de grande ou pequena repercussão se refere não exatamente ao número de destinatários da lei mas à qualidade do destinatário.

Vejamos as palavras do professor Barbi de Souza, sócio-fundador do IGAM (Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos):

**As leis de pequena repercussão são aquelas que produzem efeitos imediatos, tendo como destinatário o próprio governo. Exemplos. a lei que cria um cargo**, a lei que autoriza a concessão de direito real de uso de um imóvel público, a lei que prevê a criação de um determinado fundo, a lei que cria uma secretaria... São consideradas de pequena repercussão porque o projeto é proposto por quem irá implementar a lei de forma imediata. A lei que cria um cargo, junto ao poder executivo, somente pode ser proposta pelo próprio poder executivo, que é quem irá implementá-la. O círculo construtivo da lei é restrito e seu efeito é específico.

**As leis de grande repercussão são as que produzem efeitos não só para o governo, mas também para a sociedade.** A eficácia é geral e a iniciativa normalmente não é reservada. Exemplos: leis que definem as políticas públicas, leis que tratam de mobilidade urbana, leis ambientais, leis que restringem direitos... São de grande repercussão porque a sua entrada no

**"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"**

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –  
Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br



**CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

15  
②

mundo das pessoas e das instituições determina mudança de conduta, de hábito, de comportamentos, enfim, de cultura.

Dessarte, o artigo 4º do projeto deveria sofrer emenda supressiva ou modificativa que determinasse a *vacatio legis* de 45 dias, caso os demais dispositivos não padecessem de inconstitucionalidade insanável.

5. Assim, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, s.m.j.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 04 de dezembro de 2015.

**PEDRO HENRIQUE FERREIRA VASSALO REIS**  
Procurador Legislativo  
OAB/ES 15.389

**“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”**

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –  
Espírito Santo

PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br

**JUNTADAS:**

1 - 24 / 11 / 15 - Protocoladas 7 folhas.

2 - 15 / 12 / 2015 - fazer jurídica - fl. 08/15

3 - / / -

4 - / / -

5 - / / -

6 - / / -

7 - / / -

8 - / / -

9 - / / -

10 - / / -

11 - / / -

12 - / / -

13 - / / -

14 - / / -

15 - / / -

16 - / / -

17 - / / -

18 - / / -

19 - / / -

20 - / / -