



Serviço Público Estadual

Processo nº E-18/001/891 /2017

Data: 25/07/2017 Fl. 07

Rubrica: ID 1922581-4

Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

Parecer Nº 19 LOCA/ASJUR/SEC/2017

CONSULTA PGE. APLICABILIDADE DA LEI MUNICIPAL 5.837/2015 AOS ESPAÇOS CULTURAIS E DE LAZER DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ANÁLISE DE LEI MUNICIPAL 5.837/15. ACESSO GRATUITO DE ACOMPANHANTE NECESSÁRIO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA EM QUAISQUER ESTABELECIMENTOS DESTINADOS A ATIVIDADES CULTURAIS E DE LAZER. INCONSTITUCIONALIDADE. CONSIDERAÇÕES. NECESSÁRIA MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA JURÍDICO. DECRETO ESTADUAL N. 40.500, DE 2007.

I – RELATÓRIO

O processo administrativo foi aberto a partir de Ofício FUNARJ/AJUR/nº12/2017 encaminhado pela Assessoria Jurídica da Fundação Anita Mantuano de Artes do Estado do Rio de Janeiro (FUNARJ), ocasião em que solicitou um pronunciamento sobre a

1

Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro
Rua da Quitanda, 86/ 8º andar - Centro - Rio de Janeiro - RJ
CEP 20091 005 – Tel.: 55 21 2216 8500
E-mail: cultura@cultura.rj.gov.br - www.cultura.rj.gov.br



SECRETARIA
DE CULTURA



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

aplicabilidade da Lei Municipal 5.837/2015 que dispõe acerca do acesso do acompanhante necessário de pessoas com deficiência no âmbito dos espaços culturais e de lazer do Estado do Rio de Janeiro.

Às Fls. 04/05 consta a íntegra da Lei 5.837, de 12 de março de 2015.

À Fl. 06 o processo foi encaminhado para esta ASJUR para análise e pronunciamento quanto à aplicabilidade da Lei 5.837/2015 aos espaços culturais e de lazer do Estado do Rio de Janeiro.

É o relatório.

II – DA CONSULTA

A - ANÁLISE DA LEI MUNICIPAL 5.837/2015 QUE DISPÕE SOBRE O ACESSO DO ACOMPANHANTE NECESSÁRIO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NOS ESPAÇOS DE CULTURA E LAZER ESTADUAIS

O cerne da presente consulta baseia-se na aplicabilidade de Lei Municipal 5.837/2015 que estabelece a proibição de cobrança de valor de entrada aos acompanhantes de pessoas com deficiência nos estabelecimentos estaduais localizados no Município do Rio de Janeiro destinados a atividades culturais e de lazer.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

Antes do enfrentamento da questão em análise é imperioso analisar alguns dispositivos do referido diploma.

O artigo 1º, §1º da Lei em comento assim dispõe:

“§ 2º Não será permitida a cobrança do acompanhante das pessoas com deficiência, nem a cobrança de valor de entrada diferenciada ao mesmo.”

O §1º do artigo 1º da Lei supracitada elenca ainda quais os estabelecimentos abrangidos pelo benefício da gratuidade, vejamos:

§ 1º Os estabelecimentos a que se refere o *caput* são os destinados à diversão, espetáculos teatrais, musicais e circenses, exibições cinematográficas, eventos esportivos e artísticos em geral.

Por fim, a Lei previu ainda no seu artigo 3º, § 1º multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por mês aos estabelecimentos que descumprirem a proibição do §2º do artigo 1º:

§1º Em caso de descumprimento do *caput*, poderá o Poder Público impor multa nos valores de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por mês de descumprimento.

Como consabido, é de competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, conforme art. 24, XIV, da CRFB/88.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

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

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

Nesse sentido foi instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), Lei 13.146/2015, destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

O estatuto dispôs expressamente acerca do direito da Pessoa com Deficiência à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer. Nesse sentido é o artigo 42, caput:

Art. 42. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, sendo-lhe garantido o acesso:

No ponto, cumpre salientar, por oportuno, que além de dispor acerca do direito à cultura e ao lazer, o referido diploma ainda determinou a reserva de assentos e espaços livres para pessoas com deficiência:

Art. 44. Nos teatros, cinemas, auditórios, estádios, ginásios de esporte, locais de espetáculos e de conferências e similares, serão reservados espaços livres e assentos para a pessoa com



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

deficiência, de acordo com a capacidade de lotação da edificação, observado o disposto em regulamento.

Outrossim, previu expressamente que os referidos espaços e assentos permitam a acomodação de, no mínimo, 1 (um) acompanhante da pessoa com deficiência:

3º Os espaços e assentos a que se refere este artigo devem situar-se em locais que garantam a acomodação de, no mínimo, 1 (um) acompanhante da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, resguardado o direito de se acomodar proximoamente a grupo familiar e comunitário.

No tocante ao valor do ingresso, o referido estatuto dispôs apenas que não poderá ser cobrado valor superior das demais pessoas, mas em momento algum fala em gratuidade, meia-entrada, pagamento com desconto ou algo semelhante:

§ 7º O valor do ingresso da pessoa com deficiência não poderá ser superior ao valor cobrado das demais pessoas.

De mais a mais, o Estatuto da Pessoa com Deficiência também não dispôs acerca do valor do pagamento de entrada do acompanhante necessário.

Assim sendo, resta claro que a Lei Municipal que concede gratuidade ao acompanhante necessário de pessoa com deficiência extrapola o que preconiza o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

COMO REQUERIDO

Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro
Rua da Quitanda, 86/ 8º andar - Centro - Rio de Janeiro - RJ
CEP 20091 005 - Tel.: 55 21 2216 8500
E-mail: cultura@cultura.rj.gov.br - www.cultura.rj.gov.br



SECRETARIA
DE CULTURA



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

**B – DA (IN)APLICABILIDADE DA LEI MUNICIPAL 5.837/2015
AOS ESTABELECIMENTOS ESTADUAIS DESTINADOS A CULTURA
E LAZER E LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

Como visto, a Lei Municipal 5837/2015 dispõe acerca da gratuidade da entrada de acompanhantes necessários de pessoas com deficiência a todos os estabelecimentos destinados a cultura e lazer.

No tocante à concessão de gratuidades, descontos ou meias entradas, está o Município regulando relações de consumo que são de competência concorrente da União, Estados e do DF em decorrência do artigo 24, V, da CRFB/88. Senão Vejamos:

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

V - produção e consumo;

Noutro giro, cumpre citar, por oportuno, o Parecer PSP RMS nº 07/2002, da lavra do i. Procurador do Estado Renan Miguel Saad que pugnou pela **inconstitucionalidade** de norma municipal que concedia descontos em ingressos nos estabelecimentos de lazer em razão de vício de iniciativa:

“(...)Com efeito, o dispositivo normativo municipal não foi objeto de iniciativa do Chefe do Executivo estadual, padecendo, pois de manifesta inconstitucionalidade, eis que ao se estruturar por Lei, no âmbito da



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

Administração Pública, as obrigações dos órgãos públicos, caberia somente ao Governador do Estado a competência privativa para inaugurar o processo legislativo, ante os termos do artigo 11, §1º, II, "d" da CERJ.(...)"

No bojo do referido parecer foram feitas ainda as seguintes considerações:

"(...)A promulgação da Lei em questão constitui, portanto, manifesto abuso de poder perpetrado pelo Município, eis que implementado sob o pálio da usurpação evidente de prerrogativa constitucionalmente deferida ao Estado e em flagrante violação à letra da Constituição.

De consequência, sendo manifestamente inconstitucional a Lei Municipal, não só pode, como deve o administrador deixar de aplicá-la, consoante cediça orientação doutrinária e jurisprudencial."(...)

C – DA INCONSTITUCIONALIDADE DA GRATUIDADE CONFERIDA PELA LEI 5.837/2015 SOB O PRISMA DA AUSÊNCIA DA RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO

Como bem asseverado pelos pareceres PSP – RMS Nº 07/2002, da lavra do i. Procurador do Estado Renan Miguel Soares, e 102/2007- MJVS, da lavra do i. Procurador do Estado Marcos Juruena



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

Villela Souto, o fomento de acesso à cultura sem a respectiva fonte de custeio onera em demasia o Estado:

"(...) a norma em comento implementa programa assistencialista que traz ao Estado aumento de despesa, o que é vedado, pois não faz parte do orçamento, e muito menos, contempla a respectiva fonte de custeio, de tal forma que se encontra ao arrepio do artigo 209 da CERJ, eis que, neste hipótese, a competência para instaurar o processo legislativo também seria do Governador do Estado."

O artigo 112 da Constituição Estadual proíbe a concessão de gratuidade sem a indicação da fonte de custeio. Senão vejamos:

§ 2º - Não será objeto de deliberação proposta que vise conceder gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, sem a correspondente indicação da fonte de custeio.

Nesse sentido, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.434/2002 que instituiu a meia-entrada para os moradores do Município do Rio em pontos turísticos da cidade por ausência da respectiva fonte de custeio.¹

*MS: 3085-2/01
As de aplica em
fontes de custeio
a partir de 2002*

¹ Representação Por Inconstitucionalidade Nº 117/04- Processo nº 0037050-22.2004.8.19.00.00



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

De acordo com a referida Lei, declarada inconstitucional, para pagar meia entrada no bondinho do Pão de Açúcar, trezinho do Corcovado, Planetário da Gávea, Jardim Zoológico, museus e em ônibus turísticos, os moradores teriam que apresentar documentos como o IPTU ou contas de tarifas públicas em nome próprio.

Segundo a relatora da Representação por Inconstitucionalidade em comento, desembargadora Marianna Pereira Nunes, a Lei Municipal nº 3.434/2002 seria inconstitucional, pois o artigo 112 da Constituição Estadual fluminense proíbe a concessão de gratuidade sem a indicação da respectiva fonte de custeio .

Destarte, resta evidente que a Lei Municipal **objeto do presente parecer, a saber, Lei Municipal 5.837/2015, é inconstitucional e, portanto, inaplicável aos próprios estaduais seja por vício de iniciativa, seja por falta de previsão da respectiva fonte de custeio, como exigido pelo Constituinte Estadual.**

No entanto, diante da complexidade da matéria e considerando a repercussão geral do tema, com fundamento nas regras do **artigo 5º, caput e parágrafo primeiro**, combinadas com as do **artigo 6º, caput, parágrafos primeiro e segundo do Decreto**



Serviço Público Estadual

Processo nº E-18/001/891 /2017
Data: 25/07/2017 Fl. 16
Rubrica: ID 1922581-4

Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Cultura
Assessoria Jurídica

Estadual n. 40.500, de 2007², indagamos ao Órgão Central do Sistema Jurídico se a Lei Municipal nº 5.837/2015 é aplicável aos espaços culturais e de Lazer do Estado do Rio de Janeiro localizados no município do Rio de Janeiro.

À PG-15 (Coordenadoria Geral do Sistema Jurídico).

Rio de Janeiro, 18 de agosto de 2017.

LEONARDO ORSINI DE CASTRO AMARANTE

Procurador do Estado

Assessor Jurídico-Chefe ASJUR/SEC

Procuradoria Geral do Estado
Recebido em:
21 AGO 2017
Robson Bueno de Souza Junior
Assistente I/PGE

² Estes os dispositivos: "Art. 5º - As consultas à Procuradoria Geral do Estado poderão ser formuladas pelo Governador do Estado, por Secretário de Estado ou pela Chefe de entidades da administração indireta que mantenham convênios ou contratos com a Procuradoria Geral do Estado, após manifestação conclusiva das respectivas assessorias jurídicas. Parágrafo 1º - As dúvidas a serem dirimidas pela Procuradoria Geral do Estado devem estar explícitas na consulta formulada. (omissis) Art. 6º - A chefia das Assessorias Jurídicas das Secretarias de Estado será exercida exclusivamente por Procurador do Estado. Par. 1º - No exercício da função prevista no caput, compete ao Procurador do Estado elaborar os pareceres em consultas formuladas pelo Secretário de Estado titular da pasta, submetendo-os ao visto do Procurador-Geral do Estado. Par. 2º - O Procurador-Geral do Estado, diante da complexidade da matéria, da ausência de precedentes ou do impacto generalizado sobre a Administração Pública ou suas finanças, poderá submeter o parecer a exame no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado".

Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro
Rua da Quitanda, 86/ 8º andar - Centro - Rio de Janeiro - RJ
CEP 20091 005 - Tel.: 55 21 2216 8500
E-mail: cultura@cultura.rj.gov.br - www.cultura.rj.gov.br



SECRETARIA DE CULTURA

Recebido
22/08/17
PG-15
09:40



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL	
Processo E-	18/001.891/17
Data	25/07/17
Fis.	22
Rubrica	

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA, CONSULTORIA E ADVOCACIA PREVENTIVA DO SISTEMA JURÍDICO

Rio de Janeiro, 24 de agosto de 2017.

Processo nº E-18/001/891/2017

De acordo com o Parecer nº 19 LOCA/ASJUR/SEC/2017, da lavra do i. Procurador do Estado, Dr. Leonardo Orsini de Castro Amarante, de fls. 7/16, que em resposta à consulta formulada pela Fundação Anita Mantuano de Artes do Estado do Rio de Janeiro – FUNARJ, que analisou a Lei do Município do Rio de Janeiro nº 5.837, de 12 de março de 2015, que dispõe sobre o acesso de acompanhante necessário a pessoas com deficiência em estabelecimentos destinados à diversão, espetáculos teatrais, musicais e circenses, exibições cinematográficas, eventos esportivos e artísticos em geral, vedando a sua cobrança.

Conclui o i. Procurador que a referida lei é inaplicável aos estabelecimentos estaduais localizados no Município do Rio de Janeiro, destinados a atividades culturais e de lazer, em razão de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Cita precedente desta Procuradoria, Parecer PSP RMS nº 07/2002, da lavra do i. Procurador do Estado, Dr. Renan Miguel Saad, que concluiu caber privativamente ao Governador do Estado a inauguração de processo legislativo que impusesse obrigações aos órgãos públicos estaduais.

Além disso, cita a decisão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.434/2002, que instituiu a meia-entrada para os moradores do Rio de Janeiro em pontos turísticos, por ausência de previsão da respectiva fonte de custeio, nos termos do § 2º do art. 112, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Cita, outrossim, precedente do i. Procurador do Estado, Dr. Marcos Juruena Villela Souto, analisando a constitucionalidade de Lei Estadual que concedia meia entrada para professores da rede pública e privada do Estado do Rio de Janeiro em estabelecimentos que



promovessem lazer e cultura. A despeito de se tratar de propositura estadual e de ter concluído que se tratava de tema que se insere na esfera discricionária do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe ponderar sobre os benefícios e custos da sanção do PL, eis que envolvia valores conflitantes no caso concreto, porém consagrados pelo ordenamento jurídico pátrio, reconheceu que a propositura implementa programa assistencialista que aumenta a despesa do Estado, eis que não contempla a respectiva fonte de custeio, em afronta ao dispositivo constitucional antes citado.

Em acréscimo ao parecer, registra-se que, embora o fomento seja essencial ao desenvolvimento de determinadas atividades, como as culturais, devendo ser estimulada e apoiada, na medida em que é um dever do Estado, compete-lhe, com exclusividade, estabelecer os meios em que as ações estatais que materializam o fomento serão concretizadas em seu território¹. Deste modo, a lei que eventualmente estabeleça esta gratuidade deveria ser estadual e de iniciativa do Governado do Estado. Assim, também por este motivo a norma padece de inconstitucionalidade.

Deste modo, opino pelo encaminhamento do processo a d. PSP para avaliação de propositura de ação judicial que afaste a referida norma aos estabelecimentos estaduais destinados à cultura, de que trata a Lei Municipal nº 5.837, de 2015.

À d. PG-02.

Aline Paola C. B. C. de Almeida

Procuradora-Assistente da Coordenadoria, Consultoria e
Advocacia Preventiva do Sistema Jurídico

¹ Só para exemplificar, a Lei Estadual nº 7.035, de 2015, que institui o sistema estadual de cultura do Estado do Rio de Janeiro, já estabelece o programa estadual de fomento e incentivo à cultura, com as diretrizes e estratégias do plano estadual de cultura.

29



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL	
Processo nº	E-18/A-891/12
Data	1/1/13
Rubrica	Fls. 23

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

P.A. nº E-18/001/891/2017

Visto. Aprovo o Parecer nº 19 LOCA/ASJUR/SEC/2017, da lavra do Procurador do Estado **LEONARDO ORSINI DE CASTRO AMARANTE**, devidamente cancelado pela Procuradora-Assistente da Coordenadoria, Consultoria e Advocacia Preventiva do Sistema Jurídico **ALINE PAOLA C. B. C. DE ALMEIDA**, que em resposta à consulta formulada pela Fundação Anita Mantuano de Artes do Estado do Rio de Janeiro – FUNARJ, concluiu pela inaplicabilidade da Lei do Município do Rio de Janeiro nº 5.837/2015, que dispõe sobre o acesso de acompanhante necessário a pessoas com deficiência em estabelecimentos destinados à diversão, espetáculos teatrais, musicais e circenses, exposições cinematográficas, eventos esportivos e artísticos em geral, vedando sua cobrança.

Salienta-se que a lei ora em análise é inconstitucional por vício de iniciativa e que as conclusões atingidas pelo Parecer têm amparo em precedentes da Procuradoria Geral do Estado (Pareceres PSP RMS nº 07/2002 e 102/2007-MJVS).

Nesse mesmo sentido, cita a decisão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.434/2002, que instituiu a meia-entrada para os moradores do Rio de Janeiro em pontos turísticos, por ausência de previsão da respectiva fonte de custeio, nos termos do §2º do art. 112, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Desta forma, ante a constatação do vício de constitucionalidade recomenda-se a remessa destes autos à Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico, para que se aplique o Enunciado 03-PGE, atribuindo efeitos normativos ao Parecer nº 19 LOCA/ASJUR/SEC/2017, isentando as instituições promotoras da cultura vinculadas à administração pública do Estado do Rio de Janeiro de cumprir a Lei Municipal nº 3.434/2002, por manifesta inconstitucionalidade.



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL	
Processo nº	E-18/A. 891/12
Data	1. / 1. / 17
Rubrica	Fls. 24

Por fim, **AUTORIZO** a propositura de Representação por Inconstitucionalidade em face da Lei Municipal nº 5.837/2015.

Extraia-se cópia do presente P.A. para remessa à douta PSP, de modo a viabilizar a instauração do controle concentrado de constitucionalidade, remetendo-se esta via original à douta Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico, recomendando a atribuição de efeitos normativos ao parecer ora vistado.

Rio de Janeiro, 28 de agosto de 2017.


LEONARDO ESPÍNDOLA
Procurador-Geral do Estado

