

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.053, DE 1996 (Aposos PL n.º 1.895, de 1999, e n.º 2.422, de 2000)

“Dispõe sobre a gratuidade de ingresso de aposentados a espetáculos públicos.”

Autor: Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

Relator: Deputado FERNANDO GONÇALVES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 2.053, de 1996, tem o objetivo de assegurar a gratuidade de ingresso de aposentados a espetáculos públicos de qualquer natureza. A admissão do idoso, nos termos do projeto, far-se-á mediante a apresentação do carnê do INSS e da carteira de identidade. Os organizadores de eventos poderão estipular dias específicos para a apresentação gratuita dos espetáculos aos aposentados.

Na justificação, o autor cita o art. 215 da Constituição Federal, que determina ao Estado assegurar a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional” como inspiração para a iniciativa.

Em apenso, acha-se o Projeto de Lei n.º 1.895, de 1999, do Deputado Luiz Bittencourt, que torna obrigatória a concessão de desconto na compra de ingresso para espetáculos em geral aos maiores de sessenta e cinco anos, mediante apresentação da cédula de identidade, cabendo ao Poder Executivo regulamentar o benefício no prazo máximo de sessenta dias a partir da publicação da lei.

Também apensado acha-se o Projeto de Lei n.º 2.422, de 2000, do Deputado Lamartine Posella, alterando o art. 10 da Lei n.º 8.842, de 04/01/1994, que dispõe sobre a política nacional do idoso, para incluir na competência dos órgãos e entidades públicos a obrigação de propiciar ao idoso acesso aos locais e eventos culturais, em todo o território nacional, reduzindo o valor do ingresso em no mínimo cinquenta por cento.

As proposições receberam parecer unânime pela rejeição na Comissão de Educação, Cultura e Desporto, cujo relator foi o Deputado Walfrido Mares Guia. Na Comissão de Seguridade Social e Família, entretanto, o parecer foi pela aprovação, nos termos do substitutivo da relatora, Deputada Teté Bezerra, com somente um artigo assegurando a gratuidade de ingresso, para maiores de sessenta e cinco anos, em espetáculos artísticos, culturais e desportivos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Incumbe a esta Comissão, nos termos regimentais pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dos projetos em epígrafe.

A educação, a cultura e o desporto são previstos como competência legislativa e material da União, conforme os art. 23, V, e 24, IX, da Constituição Federal, cabendo ao Congresso Nacional legislar sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República, mediante iniciativa concorrente, nos termos dos arts. 48 e 61 do mesmo diploma.

É certo que, em seu art. 213, a Constituição determina ao Estado que garanta a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, como bem lembrado pelo Deputado Arnaldo Faria de Sá na justificativa do projeto. A Constituição também diz, em seu art. 230, ser dever da família, da sociedade e do Estado “amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”.

Todavia, essas disposições devem ser entendidas no contexto da totalidade do sistema jurídico nacional, cujas bases estão lançadas na própria Carta Magna. Com efeito, é princípio assente de hermenêutica que uma disposição não pode ser vista isoladamente, sendo necessário considerá-la em harmonia com os princípios jurídicos e outras disposições normativas correlatas. Como ensina Carlos Maximiliano, cada preceito é “membro de um grande todo; por isso do exame em conjunto resulta bastante luz para o caso em apreço”, pois “uns e outros se condicionam e restringem reciprocamente”¹.

Inocência Mártires Coelho também aponta que, pelo princípio da *unidade da Constituição*, “as normas constitucionais devem ser consideradas não como normas isoladas, mas sim com preceitos integrados num sistema interno unitário de regras e princípios”. Mas vai além, afirmando que “os bens constitucionalmente protegidos, em caso de conflito ou concorrência, devem ser tratados de maneira que a afirmação de um não implique o sacrifício de outro”, em obediência ao princípio da *concordância prática* ou da *harmonização*².

Ora, a Constituição, ao mesmo tempo que determina proteção especial ao idoso e o incentivo à cultura, reconhece como fundamento da República Federativa do Brasil os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170), tutelando como direitos fundamentais o livre exercício de trabalho ou profissão (art. 5º, XIII), a propriedade (art. 5º, XXII), o direito do autor e a propriedade intelectual (art. 5º XXIX), bem como o direito de herança (art. 5º, XXX). Esses valores constituem o fundamento da ordem econômica capitalista em nosso País, que pressupõe justa remuneração por bens, serviços ou trabalhos prestados. Sobre o tema, José Afonso da Silva ensina que “a Constituição consagra uma economia de mercado, de natureza capitalista”, dando “prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado”³.

Conquanto a ordem capitalista traga em si contradições que autorizem a intervenção estatal para que se possa “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (CF, art. 170) – inclusive com a observância de princípios constitucionais relativos à função social da propriedade,

¹ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. – 14. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 1994, p. 128.

² COELHO, Inocência Mártires. *Interpretação Constitucional*. – Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997, p. 91.

³ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. – 16. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 762.

à defesa do consumidor e do meio ambiente, à redução das desigualdades regionais e à busca do pleno emprego –, não se vislumbra, no confronto entre as disposições e valores constitucionais aplicáveis aos projetos em análise, autorização para que uma atividade econômica privada que não é exercida por delegação do Estado ou necessita de sua autorização, e cujo custeio provém exclusivamente do pagamento de preço, sem a percepção de subsídios ou semelhantes verbas, seja tolhida na remuneração de seus serviços.

Por outro lado, a determinação constitucional é a de que a *todos* seja franqueado o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso à cultura nacional (art. 215), o que já expõe a contradição contida nas proposições em análise. Pretendendo cumprir aquela disposição constitucional, os projetos em questão isolam um grupo de cidadãos e a ele concedem facilidades, esquecendo-se a generalidade do comando, com manifesta repercussão no princípio da isonomia, previsto no art. 5º, *caput*, da Carta Magna.

É certo que, segundo a moderna doutrina constitucional, a concretização desse princípio se dá com o tratamento desigual aos que se encontram em situação desigual, e a justificativa da proposição principal parece apontar para essa fundamentação. Não fica claro, entretanto, qual a situação de desigualdade que autorize o tratamento diferenciado: se o critério para distinção for econômico, é discriminatório, à medida que não apenas os aposentados, mas um imenso contingente de desfavorecidos – aos quais freqüentemente não se dá sequer acesso à educação básica – necessita da assistência em questão.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela inconstitucionalidade dos Projetos de Lei n.º 2.053, de 1996, 1.895, de 1999, e 2.422, de 2000, bem como do substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, prejudicados os demais aspectos a serem analisados neste parecer.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado FERNANDO GONÇALVES
Relator