



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro



Estado do Rio de Janeiro

Poder Judiciário

Corregedoria Geral da Justiça

Número do Processo

0432442-92.2013.8.19.0001**201615-5ª Vara da Fazenda Pública - Central de Assessoramento Fazendario****Data da Distribuição: 17/12/2013****Horário da Distribuição: 18:36****Distribuidor:** Distribuição da Capital**Competência:** Fazenda Pública**Classe:** Ação Civil Pública**Valor Causa:** 100.000,00**Justiça Gratuita:** M.P.**Assunto:** Direitos da Personalidade / Pessoas naturais .**Pedido de tutela antecipada;**

Advogado(s): Ministério Público;

PARTES**Autor:** MINISTÉRIO PÚBLICO , Nacionalidade brasileira**Réu:** FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO , CPF/CNPJ: 32079907000184, Órgão Público Estadual

Endereço PRAÇA Floriano Peixoto, s/nº, , Rio de Janeiro, Bairro Cinelandia , CEP: 20031050

DOCUMENTOS**Petição:** ACP - Mp x Theatro Municipal Negativa de concessão de meia entrada Violação à lei 3424 - Assinado.pdf**Petição:** IC 1137-2013.pdf**SENHOR JURISDICIONADO, NA IMPOSSIBILIDADE DE ACORDO POR PARTE DA RÉ OU NA NECESSIDADE DE SE PRODUZIR PROVA ORAL, A AUDIÊNCIA ORAL DESIGNADA PODERÁ SER CANCELADA.**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da Vara de Fazenda
Pública da Comarca da Capital

0432442-9220338190001
5ª V.F.P.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por intermédio do Promotor de Justiça que ao final subscreve, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, e com fulcro na Lei 7.347/85, **ajuizar** a competente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de liminar

em face de **FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**, **fundação pública estadual com personalidade jurídica de direito privado**, com sede na Praça Floriano, Cinelândia, Rio de Janeiro - RJ, inscrita no CNPJ sob o nº 32.079.907/0001-84, pelas razões que passa a expor:

a) A legitimidade do Ministério Público



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

O Ministério Público possui legitimidade para a propositura de ações em defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, nos termos do art. 81, parágrafo único, I, II e III c/c art. 82, I, da Lei nº 8.078/90 e com o art. 1º, III e IV, da Lei 7.347/85, sobretudo, em razão da relevância social do direito ou interesse a ser tutelado em juízo, tal como ocorre com o direito constitucional de acesso à cultura e ao lazer. Ademais, a irregularidade constatada, atinente à recusa em conceder o benefício da meia-entrada aos professores da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, não pode ser sanada em caráter individual, tornando patente a necessidade do processo coletivo. Claro, assim, o interesse social que justifica a atuação do Ministério Público.

Nesse sentido, podem ser citados vários acórdãos do egrégio Superior Tribunal de Justiça, dentre os quais:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC.

ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. EXERCÍCIO PROFISSIONAL. EXAME DA OAB. ACESSO AO CONTEÚDO DA PROVA. EXIGÊNCIA DE PRESTAÇÃO



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

PECUNIÁRIA E DO DECURSO DE PRAZO DE 90 DIAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ACESSO À INFORMAÇÃO. INTERESSE SOCIAL RELEVANTE.

MASSIFICAÇÃO DO CONFLITO. PREVENÇÃO.

1. Não se pode conhecer da violação ao artigo 535 do CPC, pois as alegações que fundamentaram a pretensa ofensa são genéricas, sem discriminação dos pontos efetivamente omissos, contraditórios ou obscuros. Incide, no caso, a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

2. A jurisprudência desta Corte vem se sedimentando em favor da legitimidade ministerial para promover ação civil pública visando à defesa de direitos individuais homogêneos, ainda que disponíveis e divisíveis, quando a presença de relevância social objetiva do bem jurídico tutelado (a dignidade da pessoa humana, a qualidade ambiental, a saúde, a educação, para citar alguns exemplos) ou diante da massificação do conflito em si considerado.

3. É evidente que a Constituição da República não poderia aludir, no art. 129, II, à categoria dos interesses individuais homogêneos, que só foi criada pela lei consumerista. A propósito, o Supremo Tribunal Federal já enfrentou o tema e, adotando a dicção constitucional em sentido mais amplo, posicionou-se a favor da legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública para proteção dos mencionados direitos. Precedentes.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

4. No presente caso, pelo objeto litigioso deduzido pelo Ministério Público (causa de pedir e pedido), o que se tem é pretensão de tutela de um direito divisível de um grupo: o direito de acesso à informação.

5. Assim, atua o Ministério Público na defesa de típico direito individual homogêneo, por meio da ação civil pública, em contraposição à técnica tradicional de solução atomizada, a qual se justifica para (i) evitar as inumeráveis demandas judiciais (economia processual), que sobrecarregam o Judiciário, e decisões incongruentes sobre idênticas questões jurídicas, mas sobretudo para (ii) buscar a proteção do acesso à informação, interesse social relevante, cuja disciplina inclusive mereceu atenção em diplomas normativos próprios - Lei n. 12.527/2011 e Decreto n. 7.724/2012 (este, aliás, prevê a gratuidade para a busca e o fornecimento da informação no âmbito de todo o Poder Executivo Federal).

6. Nesse sentido, é patente a legitimidade ministerial, seja em razão da proteção contra eventual lesão ao interesse social relevante, seja para prevenir a massificação do conflito.

7. Recurso especial provido.

(REsp 1283206/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/12/2012, DJe 17/12/2012)

PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE BENEFÍCIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. LEGITIMIDADE ATIVA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

1. De acordo com a jurisprudência atual desta Corte, o Ministério Público tem legitimidade ativa para propor ação judicial que vise a defesa de direitos individuais homogêneos tendo em vista o relevante interesse social na causa.

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1174005/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 18/12/2012, DJe 01/02/2013).

DOS FATOS

No curso das investigações realizadas no Inquérito Civil 1137/2013, cujos autos seguem em anexo, constatou o Ministério Público do Rio de Janeiro que a Fundação Teatro Municipal do Rio de Janeiro, ora ré, vem negando o acesso, **mediante o pagamento de meia-entrada**, de professores da rede municipal de ensino aos shows e espetáculos nela realizados, o que afronta as disposições constantes da Lei Municipal nº 3.424/2002, que, em seu artigo 1º, assegura aos professores da rede municipal de ensino “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”.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Oportunizado o direito ao contraditório, a ré informou a este *Parquet* que *"Isto posto, a Lei nº 3.424, de 18 de julho de 2002, que institui a meia-entrada para professores da rede pública municipal de ensino em estabelecimentos que promovam lazer e entretenimento e estimulem a difusão cultural, não é aplicada no Theatro Municipal em razão do PARECER PSP – RMS nº 07/2002, de 05 de setembro de 2002, da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe pela "inconstitucionalidade da indigitada Lei, por (SIC) manifesta afronto ao princípio da Separação de Poderes" e conclui que "deve o Administrador deixar de aplicar a norma municipal em foco, por ser manifestamente inconstitucional" (fls. 16/17 do Inquérito Civil em anexo). Juntou, ainda, o parecer da Procuradoria Geral do Estado que serviu de esteio a esta manifestação (fls. 23/25 do Inquérito Civil em anexo).*

É evidente, assim, que a conduta administrativa da ré nega aplicação da Lei Municipal nº 3.424/2002, tal como admitido pela própria entidade ré, não mais restando outra via a este Ministério Público senão a propositura da presente ação civil pública, consoante as razões de Direito aduzidas abaixo:

DA FUNDAMENTAÇÃO



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

a) Da violação do direito constitucional de acesso à cultura e do princípio da legalidade (juridicidade) administrativa

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer a natureza jurídica da entidade administrativa ré nesta ação civil pública, a fim de que se torne clara a pertinência de sua submissão aos ditames da Lei Municipal nº 3.424/2002, do Município do Rio de Janeiro.

A Fundação Teatro Municipal teve sua criação autorizada pela Lei Estadual nº 1.242/1987 (cópia às fls. 19/21), já que se trata de entidade da Administração Pública Indireta com personalidade jurídica de direito privado. Estabelece o artigo 2º da Lei Estadual nº 1.242/1987 que:

“Art. 2º - A FTM/RJ será supervisionada pela Secretaria de Estado da Cultura, terá personalidade jurídica de direito privado, sede e foro na Capital do Estado e duração indeterminada, regendo-se por esta Lei e pelos Estatutos que forem aprovados por Decreto do Poder Executivo”.

Além de estabelecer a personalidade jurídica de direito privado da entidade, a Lei Estadual nº 1.242/1987 dispõe, no parágrafo único do artigo 1º, sobre as finalidades da fundação ré, *in verbis*:



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a instituir uma Fundação, sob a denominação FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO - FTM/RJ.

Parágrafo único - A FTM/RJ terá por finalidade promover, incentivar e executar atividades culturais, especificamente nos campos da música, dança e representações cênicas, no âmbito de atuação do Teatro Municipal do Rio de Janeiro, conferindo-lhes flexibilidade e autonomia.

Como se verifica do dispositivo legal transcrito acima, a finalidade precípua da Fundação Teatro Municipal do Rio de Janeiro, órgão integrante da estrutura da Administração Pública Estadual e, portanto, submetido ao princípio da legalidade, vincula-se à promoção de atividades culturais, especificamente nos setores da música, dança e representação cênica.

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, impõe ao Estado Brasileiro, considerado em toda a sua dimensão federativa, o dever de garantir a todos o pleno acesso aos meios de difusão da cultura e a valorização das manifestações culturais. Assim versa o artigo 215 da Carta Federal:



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

A Constituição Federal determina, destarte, que o Estado garanta a todos o acesso às fontes da cultura, como forma de possibilitar a ampla formação educacional e o pleno desenvolvimento dos cidadãos brasileiro.

Muito a propósito, veja-se lição de Silva, José Afonso, colhida in COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUIÇÃO, Malheiros Editores, 5ª edição, pag. 805-806, *verbis*:

"2. DIREITOS CULTURAIS. Assim, se delinea a dupla dimensão da expressão "direitos culturais", que consta do art. 215 da CF. De um lado, o *direito cultural* como *norma agendi* (assim, por exemplo: "O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais" é uma norma) e, de outro, o *direito cultural* como *facultas agendi* (assim, por exemplo, da norma que garante a todos o pleno exercício dos direitos decorre a *faculdade de agir* com base nela). O conjunto de normas jurídicas que disciplina as relações de cultura forma a *ordem jurídica da*



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

cultura. Esse conjunto de todas as normas, **constitucionais ou ordinárias**, é que constitui o *direito objetivo da cultura*; e, quando se fala em *direito da cultura*, se está referindo ao direito objetivo da cultura, ao conjunto de normas sobre cultura. Pois bem, **essas normas geram situações jurídicas em favor dos interessados, que lhe dão a faculdade de agir, para auferir vantagens ou bens jurídicos que sua situação concreta produz, ao subsumir-se numa determinada norma**. Assim, se o Estado garante o pleno exercício dos direitos culturais, **isso significa que o interessado, em certa situação, tem o direito (faculdade subjetiva) de reivindicar esse exercício, e o Estado tem o dever de possibilitar a realização do direito em causa**. *Garantir o acesso à cultura nacional* (art. 215) – norma jurídica, *norma agendi* – **significa conferir aos interessados a possibilidade efetiva desse acesso: facultas agendi**. Quando se fala em *direito à cultura* se está referindo a essa possibilidade de agir conferida pela norma jurídica de cultura. Ao direito à cultura corresponde a obrigação correspectiva do Estado. Direito à cultura, pois, é um direito constitucional fundamental, que exige uma ação positiva do Estado, **cuja realização efetiva postula uma política cultural oficial**. O estabelecimento de uma política cultural é o meio que os Poderes Públicos utilizam para propiciar o gozo dos direitos culturais, **especialmente o acesso à cultura** e a organização do patrimônio cultural, instituindo órgãos destinados a administrar a cultura, tais como o Ministério da Cultura,



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Secretarias Estaduais de Cultura e Secretarias Municipais de Cultura, cujo conjunto forma um sistema administrativo de cultura, dando origem ao conceito de *instituições culturais*. **Uma política pública da cultura exige a criação de normas que disciplinem as relações jurídicas culturais.** Seu desenvolvimento é que dá origem a um sistema normativo da cultura, um ramo do Direito em formação. Alain Riou o define assim: **“O direito da cultura é constituído pelo conjunto das regras que se aplicam às atividades culturais públicas e privadas** assim como às relações destas entre si, pela jurisprudência que elas suscitam e pelos comentários da doutrina sobre o assunto.” (...) Segundo esse autor, o direito da cultura compreende quatro grandes domínios: o direito patrimonial da cultura, o direito da criação e da formação culturais, o mecenato cultural, a propriedade literária e artística. Já Pontier, Ricci e Bourdon entendem que o direito da cultura se traduz pela existência de um serviço público da cultura, por uma polícia da cultura e pelo desenvolvimento de um contencioso da cultura. Quais são esses direitos culturais reconhecidos na Constituição? São: (a) liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica; (b) direito de criação cultural, compreendidas as criações artísticas, científicas e tecnológicas; (c) **direito de acesso às fontes da cultura nacional**; (d) direito de difusão das manifestações culturais; (e) direito de proteção às manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e de outros grupos participantes do processo civilizatório



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

nacional; (f) direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens da cultura, que, assim, ficam sujeitos a regime jurídico especial, como forma de propriedade de interesse público.”

Portanto, pela lição acima do festejado mestre, temos que a criação de meia-entrada para determinados segmentos sociais simplesmente vai ao encontro dos mandamentos constitucionais considerados, não se tendo como violadoras da Constituição Federal as leis federais, estaduais e municipais que a estabelecem.

Como bem salientado pelo grande mestre do Direito Constitucional brasileiro, os entes da federação dispõem de competência normativa para promover o direito de acesso à cultura e implementar as políticas públicas necessárias a sua plena efetividade. Nesse sentido, a jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal reconhece, expressamente, a competência de todos os entes da federação, incluídos os municípios, para instituir políticas públicas em matéria de acesso à cultura:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.844/92, DO ESTADO DE SÃO PAULO. MEIA ENTRADA ASSEGURADA AOS



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

ESTUDANTES REGULARMENTE MATRICULADOS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. INGRESSO EM CASAS DE DIVERSÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170, 205, 208, 215 e 217, § 3º, 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. **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, 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. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto [artigos 23, inciso V,**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

205, 208, 215 e 217 § 3º, da Constituição]. Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 5. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 1950, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2005, DJ 02-06-2006 PP-00004 EMENT VOL-02235-01 PP-00052 LEXSTF v. 28, n. 331, 2006, p. 56-72 RT v. 95, n. 852, 2006, p. 146-153).

É pertinente destacar trecho do voto do Relator desta ADI, Ministro Eros Grau, em que se consigna, expressamente, a competência dos Municípios para legislar sobre direito econômico e o exercício de atividades econômicas, *verbis*:

“Afasto desde logo a alegação de inconstitucionalidade formal. Bem ao contrário do que sustenta a requerente, não apenas a União pode atuar sobre o domínio econômico, isto é, na linguagem corrente, intervir na economia. Não somente a União, mas também os Estados-membros e o Distrito Federal, nos termos do disposto no artigo 24, inciso I, da Constituição do Brasil, detêm competência concorrente para legislar sobre direito econômico. **Também podem fazê-lo os Municípios, que, além de disporem normas de ordem pública que alcançam o**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

exercício da atividade econômica, legislam sobre assuntos de interesse local, aí abrangidos os atinentes à sua economia, na forma do artigo 30, inciso I, da CB/88.” (Tribunal Pleno, DJ de 02/06/06).

No mesmo sentido, o Ministro Dias Toffoli, no RE 585.453, afirmou a possibilidade de os municípios, por meio de lei, concederem gratuidades como instrumentos de promoção do acesso à cultura, *verbis*:

“Desse modo, a lei municipal, atendendo à diretriz constitucional, buscou dar concretude ao direito de acesso facilitado aos bens culturais pelos idosos, incentivando e estimulando o acesso às manifestações culturais, desportivas e diversões públicas para determinado grupo da sociedade que conta com amparo constitucional diferenciado. Não há, portanto, como se falar em violação dos princípios da ordem social (arts. 217 e 218, CF/88), cumprindo, ao revés, tais diretrizes sociais, prestando-se ao incremento da justiça social.

Com efeito, exatamente por essas razões, esta Suprema Corte tem declarado a constitucionalidade de disposições normativas que concedem, aos idosos, por exemplo, gratuidade em transporte coletivo ou desconto na compra de medicamentos.”



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Não se olvide que a Constituição da República erigiu a direito social, a todos assegurado, o direito ao lazer, no artigo 6º, *caput*, o qual tem seguinte teor:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010).

Ora, o direito à meia-entrada, além de fomentar o acesso à cultura, constitui política pública que permite aos seus titulares fruírem de momentos de lazer, necessários ao regular e bom estado espiritual da mente humana. Trata-se de medida política de fomento e concretização do lazer enquanto condição material essencial à dignidade da pessoa humana, tal como reconhecido pelo artigo 6º, *caput*, da Constituição de 1988.

Concretizando as referidas normas constitucionais, o Município do Rio de Janeiro, imbuído de competência normativa para promover o direito de acesso à



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

cultura, aprovou a lei municipal nº 3.424/2002, cujo artigo 1º tem o seguinte teor:

Art. 1º Fica assegurado aos professores da rede pública municipal de ensino 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.

É necessário tecer algumas considerações a respeito da lei municipal acima mencionada. Em primeiro lugar, trata-se de norma que não desborda da competência municipal de legislar sobre interesse local, a que se refere o artigo 30, I, da Constituição Federal de 1988, vez que confere o direito de meia-entrada apenas aos professores da rede pública de ensino do Município do Rio de Janeiro. Trata-se do exercício legítimo de competência legislativa que se extrai do artigo 215 da Constituição Federal de 1988 c/c com o artigo 30, inciso I, da mesma Carta.

E em segundo lugar, a norma concretiza o direito de acesso à cultura, possibilitando à categoria de beneficiários nela indicados (professores da rede municipal



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

de ensino) o pleno exercício dos direitos culturais. Além disso, propicia melhor formação multidisciplinar dos professores da rede pública municipal, permitindo que disponham de melhor capacitação para o ensino dos alunos da rede de ensino em questão.

O Ordenamento Jurídico brasileiro não respalda, desta forma, a conduta antijurídica da ré, a qual, desprezando sua missão institucional de fomentar o pleno exercício dos direitos culturais, nega o direito de meia-entrada aos professores da rede municipal de ensino, assegurado por lei municipal que implementa política pública de fomento do acesso à cultura e concretiza norma constitucional.

Isto porque a Administração Pública Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios submete-se ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF88), pelo qual está obrigada a orientar a sua atuação segundo os parâmetros de conduta fixados pela lei. Modernamente, a doutrina tem apontado a sua vinculação aos parâmetros de juridicidade, decorrente do princípio da



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

juridicidade administrativa. Sobre o referido princípio, afirma Gustavo Binenbojm¹ que:

“Toda a sistematização dos poderes e deveres da Administração Pública passa a ser traçada a partir dos lineamentos constitucionais pertinentes, com especial ênfase no sistema de direitos fundamentais e nas normas estruturantes do regime democrático. **A filtragem constitucional do direito administrativo dar-se-á, assim, pela superação do dogma da onipotência da lei administrativa e sua substituição por referencias diretas a princípios expressa ou implicitamente consagrados no ordenamento constitucional.**”

A ideia de juridicidade administrativa traduz-se, assim, na vinculação da Administração Pública ao ordenamento jurídico como um todo, a partir do sistema de princípios e regras delineados na Constituição. **A juridicidade administrativa**

¹ BINENBOJM, Gustavo. Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 144.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro

Núcleo da Capital

Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

poderá, portanto: (I) decorrer diretamente da normativa constitucional; (II) assumir a feição de uma vinculação estrita à lei (formal ou material); ou (III) abrir-se à disciplina regulamentar (presidencial ou setorial), autônoma ou de execução, conforme os espaços normativos (e sua peculiar disciplina) estabelecidos constitucionalmente.”.

Neste particular, Marçal Justen Filho² admite a sujeição das fundações públicas com personalidade jurídica de direito privado aos parâmetros de controle da atuação da Administração Pública:

“A primeira consideração é que, embora denominada fundação pública, trata-se de uma pessoa jurídica de direito privado. Sua atuação se submete aos controles inerentes às entidades administrativas, ainda que se

² JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8 ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 271.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223
faça sob a égide do direito privado". (GRIFO
NOSSO).

Assim entendido, toda e qualquer atividade cultural está relacionada com o direito subjetivo público de acesso à cultura, conforme vimos, face ao tratamento constitucional que recebe, devendo-se conformar a ré com certa regulamentação a ser exercida pelo Estado, enquanto ente garantidor deste acesso, sendo absolutamente pertinente com o dever que se lhe é exigido a estipulação de meia-entrada, seja através da legislação federal, estadual e/ou municipal.

c) Dos danos materiais e morais individuais e coletivos

Noutro giro, a conduta da ré tem potencial para gerar danos materiais e morais, individuais e coletivos, vez que se recusa a conceder o benefício da meia-entrada aos professores da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, fato que, aliás, expressamente admitiu em sua manifestação no Inquérito Civil em anexo.

No sentido do que já exposto, a condenação por danos individuais, materiais e morais, deverá ser genérica e observará o procedimento previsto nos artigos 91 e 97, ambos do Código de Defesa do Consumidor, sendo,



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

portanto, desnecessária a demonstração dos danos individualmente sofridos na inicial, sob pena de se tornar impossível a tutela coletiva. Tem por fundamento o princípio do máximo benefício da tutela coletiva, evitando o ajuizamento de milhares de ações individuais.

Vê-se, nesse sentido, que tal prática merece ser reprimida, através da aplicação direta da teoria do desestímulo, com a condenação por danos morais coletivos.

A majoração dos danos morais coletivos com fundamento nessa teoria tem o condão não somente de evitar condutas repetitivas, mas também, de impedir que a ré se remunere a partir de conduta ostensivamente ilícita. Mostra-se, desta forma, justo, pois nem a ré auferirá vantagem indevida, nem os consumidores serão ressarcidos a mais do que deveriam, sendo, portanto, medida razoável e proporcional.

Vale ressaltar que a função pedagógica do dano moral vem sendo cada vez mais aplicada no ordenamento pátrio, a exemplo do Enunciado 379 da IV Jornada de Direito Civil:



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Enunciado 379 - Art. 944 - O art. 944, caput, do Código Civil **não afasta a possibilidade de se reconhecer a função punitiva ou pedagógica da responsabilidade civil.** (grifou-se).

Há precedentes, inclusive, do Superior Tribunal de Justiça:

DANO MORAL COLETIVO. PASSE LIVRE. IDOSO. A concessionária do serviço de transporte público (recorrida) pretendia condicionar a utilização do benefício do acesso gratuito ao transporte coletivo (passe livre) ao prévio cadastramento dos idosos junto a ela, apesar de o art. 38 do Estatuto do Idoso ser expresso ao exigir apenas a apresentação de documento de identidade. Vem daí a ação civil pública que, entre outros pedidos, pleiteava a indenização do dano moral coletivo decorrente desse fato. Quanto ao tema, é certo que este Superior Tribunal tem precedentes no sentido de afastar a possibilidade de configurar-se tal dano à coletividade, ao restringi-lo às pessoas físicas individualmente consideradas, que seriam as únicas capazes de sofrer a dor e o abalo moral necessários à caracterização daquele dano. Porém, essa posição não pode mais ser aceita, pois o dano extrapatrimonial coletivo prescinde da prova da dor, sentimento ou abalo psicológico sofridos pelos indivíduos. Como transindividual, manifesta-se no prejuízo à imagem e moral coletivas e sua averiguação deve pautar-se nas



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

características próprias aos interesses difusos e coletivos. Dessarte, o dano moral coletivo pode ser examinado e mensurado. Diante disso, a Turma deu parcial provimento ao recurso do MP estadual. REsp 1.057.274-RS, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 1º/12/2009.(grifos nossos).

d) Os pressupostos para o deferimento da antecipação da tutela

Presentes, por fim, os requisitos autorizadores da concessão da tutela antecipada em caráter liminar, exigidos pelo artigo 273 do Código de Processo Civil.

A verossimilhança das alegações reside no fato de que a não observância da lei municipal 3.424/2002, que assegura "aos professores da rede pública municipal de ensino 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", foi expressamente assumida pela ré, o que viola não somente as disposições da lei em questão, mas também ofende o direito de pleno exercício dos direitos culturais, consagrado no artigo 215 da Constituição Federal de 1988, bem assim o direito de



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro

Núcleo da Capital

Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

lazer, reconhecido expressamente pelo artigo 6º, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

Destarte, os serviços prestados pela ré não atendem às necessidades da coletividade que deles depende, trazendo aos professores da rede municipal do Rio de Janeiro diversos transtornos e dissabores, impedindo-os de usufruir o direito à cultura.

Com isso, a demora no provimento jurisdicional aumentará o número de professores lesados, os quais são parte vulnerável e submetidos aos abusos perpetrados pela fundação ré, sendo certo que o provimento jurisdicional depois de anos pode não mais ser-lhes eficiente, a configurar o *periculum in mora*. Além disso, tem-se, na espécie, situação jurídica subjetiva de grande relevância social, a exigir maior rigorismo do Poder Judiciário em coibir a ilicitude em questão.

Em relação à reversibilidade do provimento jurisdicional, presente tal requisito, uma vez que a tutela antecipada, *in casu*, constitui obrigação imposta pelas normas constitucionais e legais.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Vê-se, portanto, que presentes os pressupostos gerais e alternativos a ensejar o deferimento da antecipação de tutela, nos termos do artigo 273 do CPC.

DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

Ante o exposto o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO **requer LIMINARMENTE E SEM A OITIVA DA PARTE CONTRÁRIA** que seja determinado *initio litis* à ré abster-se de cobrar o valor integral da entrada de suas salas de exibição dos professores da rede pública de ensino do Município do Rio de Janeiro, sendo autorizado tão somente cobrar destes o valor com desconto de 50 % (cinquenta por cento), ainda que se trate de preço promocional ou com desconto sobre o valor normalmente cobrado, sob pena de pagamento de multa cominatória de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por descumprimento.

DOS PEDIDOS PRINCIPAIS

Requer, ainda, o Ministério Público:

- a) a citação da ré para que, querendo, apresente contestação, sob pena de revelia sendo presumidos como verdadeiros os fatos ora deduzidos;



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

- b) que, após apreciado liminarmente e deferido, sejam julgados procedentes os pedidos formulados em caráter liminar, e condenada a ré, de forma definitiva, a abster-se de cobrar o valor integral da entrada de suas salas de exibição dos professores da rede pública de ensino do Município do Rio de Janeiro, sendo autorizado tão somente cobrar destes o valor com desconto de 50 % (cinquenta por cento), ainda que se trate de preço promocional ou com desconto sobre o valor normalmente cobrado, sob pena de pagamento de multa cominatória de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por descumprimento.
- c) que seja a ré condenada a indenizar, da forma mais ampla e completa possível, os danos materiais e morais de que tenha padecido o consumidor, individualmente considerado, em virtude dos fatos narrados, a serem apurados em liquidação;
- d) a condenação da ré a reparar os danos morais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), cujo valor reverterá, em partes iguais, ao Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - FUMDC, criado pelo art. 6º da Lei Municipal nº 5.302/2011, do Município do Rio de Janeiro, e ao Fundo Especial de Apoio a



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor e do Contribuinte
da Capital do Rio de Janeiro
Núcleo da Capital
Rua Rodrigo Silva, nº 26, 7º andar, Centro/RJ – CEP 20011902 – Tel.: 2220-
3644/2240-2070/2240-2128 – Fax: 2262-3223

Programas de Proteção e Defesa do Consumidor - FEPROCON,
criado pela Lei Estadual nº 2.592/1996.

e) a publicação do edital ao qual se refere o art. 94 do
CDC;

f) que seja condenada a ré ao pagamento de todos os ônus
de sucumbência, incluindo os *honorários advocatícios*.

Protesta, ainda, o Ministério Público, nos
termos do artigo 332 do Código de Processo Civil, pela
produção de todas as provas em direito admissíveis,
notadamente a documental, sem prejuízo da inversão do ônus
da prova previsto no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do
Consumidor.

Dá-se a esta causa, por força do disposto no
artigo 258 do Código de Processo Civil, o valor de R\$
100.000,00 (cem mil reais).

Rio de Janeiro, 17 de dezembro de 2013.

CARLOS ANDRESANO MOREIRA

Promotor de Justiça

MAT. 1967