

DÉCIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
APELAÇÃO CÍVEL Nº 0432442-92.2013.8.19.0001
APELANTES: MINISTÉRIO PÚBLICO
FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
APELADOS: OS MESMOS
RELATOR: DES. CLEBER GHELLENSTEIN

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. 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”. ADUZ QUE A PARTE RÉ INFORMOU QUE A REFERIDA LEI NÃO É A ELA APLICÁVEL, EM RAZÃO DO PARECER DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PSP – RMS Nº 07/2002 DE 05/09/2002. AÇÃO COLETIVA QUE OBJETIVA QUE A PARTE RÉ ABSTENHA-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. POSSÍVEL AFRONTA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ART. 9º, § 1º E 112, § 2º, AO PRINCÍPIO DA SOBERANIA DOS ENTES PÚBLICOS, VÍCIO DE INICIATIVA BEM COMO OFENSA AO DIREITO DE PROPRIEDADE. ADEMAIS, CONFIGURA-SE UM DIREITO QUE NÃO É EXCLUSIVO DO MUNICÍPIO. EVIDENCIADA A CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL, DEVE A MATÉRIA SER DIRIMIDA PELO EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL, POR FORÇA DA CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO INSCULPIDA NO ART. 97 DA CRFB/88, SUSPENDENDO-SE O JULGAMENTO DA QUESTÃO DE FUNDO, NOS TERMOS DO ART. 480 E SEGUINTE DO CPC.

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE SUSCITADO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação cível em Ação Civil Pública nº. 0432442-92.2013.8.19.0001, em que são apelantes e apelados **MINISTÉRIO PÚBLICO e FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**.

ACORDAM os Desembargadores da **14ª Câmara Cível** do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por de votos, em suscitar o incidente de inconstitucionalidade perante o Egrégio Órgão Especial, suspendendo-se o julgamento da apelação até sua ulterior decisão**, nos termos do voto do Relator.

VOTO

Trata-se de ação de civil pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO** em face de **FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**, objetivando, em liminar, que a parte ré abstenha-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. No mérito, a confirmação da liminar, 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, bem como 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 Programas de Proteção e Defesa do Consumidor – FEPROCON, criado pela Lei Estadual nº 2.592/1996.

Alega que no curso das investigações realizadas no Inquérito Civil 1137/2013, 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”. Aduz que a parte ré informou que a referida lei não é a ela aplicável, em razão do parecer da

Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro PSP – RMS nº 07/2002 de 05/09/2002.

Contestação nas fls. 72/81-00072, afirma que a Lei Municipal nº 3.424/2002, 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 ao Teatro Municipal do Rio de Janeiro. Sustenta que o dispositivo municipal padece de manifesta inconstitucionalidade, posto que não foi objeto de iniciativa do Governador do Estado. Ressalta que a referida norma impõe ao Estado aumento de despesa, o que é vedado, uma vez que não faz parte do orçamento e não contempla a respectiva fonte de custeio, de tal forma que se encontra ao arrepio do art. 209 da Constituição Estadual, eis que, nessa hipótese, a competência para instaurar o processo legislativo também seria do Governador do Estado. Alega que os projetos de lei que concedem meia-entrada são inconstitucionais por evidente intervenção no domínio econômico privado, com vestes de confisco. Requer a improcedência do pedido.

Sentença nas fls. 119/122-00119, julgando procedente em parte a pretensão para condenar a ré a conceder o desconto de 50% aos beneficiários da Lei Municipal 3.424/2002, ainda que se trate de preço promocional ou com desconto sobre o valor normalmente cobrado, devendo a 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, sob pena de multa diária a ser arbitrada em caso de descumprimento. Condenou, ainda, a parte ré a restituir aos consumidores, na forma simples, os valores pagos a maior em razão da não concessão do desconto de 50%, após habilitação individualizada, visando à liquidação do dano sofrido em razão da conduta da parte ré reconhecida nesta sentença, na forma dos artigos 96 e 97 da Lei 8078/90.

Apelação da **FUNDAÇÃO TEATRO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**, nas fls. 140/146-00140, repisando seus argumentos de defesa, requerendo a reforma da sentença com a improcedência do pedido.

Contrarrazões nas fls. 168/179-00168, mantendo-se a r. sentença de fls. 119/122, somente no que tange ao fato de a ré se abster 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.

Apelação do **MINISTÉRIO PÚBLICO**, nas fls. 181/187, requerendo a reforma da sentença para fixar o valor das *astreintes*, mantida a sentença nos demais termos.

Contrarrazões nas fls. 193/200-00193.

A Procuradoria de Justiça, nas fls. 207/218-00207, emitiu parecer no sentido de que sejam conhecidas e desprovida a apelação da parte ré e provida a apelação do autor.

É o relatório.

Cinge-se a questão em se analisar a constitucionalidade da Lei nº 3424/2002 editada pelo Município do Estado do Rio de Janeiro, 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.

Sustenta a parte apelada que o dispositivo municipal padece de manifesta inconstitucionalidade, posto que não foi objeto de iniciativa do Governador do Estado. Ressalta que a referida norma impõe ao Estado aumento de despesa, o que é vedado, uma vez que não faz parte do orçamento e não contempla a respectiva fonte de custeio, de tal forma que se encontra ao arrepio do art. 209 da Constituição Estadual, eis que, nessa hipótese, a competência para instaurar o processo legislativo também seria do Governador do Estado. Alega que os projetos de lei que concedem meia-entrada são inconstitucionais por evidente intervenção no domínio econômico privado, com vestes de confisco.

A Constituição Federal garante aos cidadãos o pleno exercício dos direitos culturais e facilitar o acesso às fontes de cultura nacional, conforme disposto em seu art. 216-A, § 1º, *in verbis*:

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012](#))

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: [Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012](#)

A Constituição Estadual não diverge da Constituição Federal quando estabelece no art. 9º e § 1º que garantirá a imediata e plena efetividade dos direitos e garantias individuais e coletivas. É ver:

Art. 9º - O Estado do Rio de Janeiro garantirá, através de lei e dos demais atos dos seus órgãos e agentes, a imediata e plena efetividade dos direitos e garantias individuais e coletivos, mencionados na Constituição da República, bem como de quaisquer outros decorrentes do regime e dos princípios que ela adota e daqueles constantes dos tratados internacionais firmados pela República Federativa do Brasil.

§ 1º - Ninguém será discriminado, prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, idade, etnia, raça, cor, sexo, estado civil, trabalho rural ou urbano, religião, convicções políticas ou filosóficas, deficiência física ou mental, por ter cumprido pena nem por qualquer particularidade ou condição.

A intervenção estatal na atuação econômica não pode ocorrer de forma ampla e descontrolada, visto que vivemos num sistema calcado na livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170 da Carta Magna), bem como art. 5º da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, conforme descrito abaixo:

Art. 5º - O Estado do Rio de Janeiro, integrante, com seus municípios, da República Federativa do Brasil, proclama e se compromete a assegurar em seu território os valores que fundamentam a existência e a organização do Estado Brasileiro, quais sejam: além da soberania da Nação e de seu povo, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político; tudo em prol do regime democrático, de uma sociedade livre, justa e solidária, isenta do arbítrio e de preconceitos de qualquer espécie.

Nessa esteira, tal ingerência somente é permitida em casos excepcionais, sendo condição para tanto a presença do requisito da proporcionalidade, no qual existe uma razoabilidade entre os meios empregados e o fim objetivado.

Assim, a norma municipal que determina que os estabelecimentos públicos e privados cobre meia-entrada a professores da rede pública municipal de ensino 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 incorre, em face do postulado da razoabilidade, em violação a princípios constitucionais estaduais, sobretudo diante do conteúdo dos preceitos da livre iniciativa, princípio da soberania dos entes públicos, vício de iniciativa bem como ofensa ao direito de propriedade, na forma do art. 112 e seus parágrafos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 112 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§ 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 é a jurisprudência deste E. Tribunal de Justiça em casos análogos, conforme ementas abaixo:

0026571-52.2013.8.19.0000 - DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE 1ª Ementa
DES. GIZELDA LEITAO TEIXEIRA - Julgamento: 24/02/2014 -
ORGAO ESPECIAL

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei nº. 5.339/2011 do Município do Rio de Janeiro. 1. Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro, com fulcro nos arts. 161, IV, alínea a) e 162 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em face da Lei Municipal de nº. 5.339/2011, a qual adicionou o §3º ao art. 1º da Lei Municipal nº. 1.869/92, para estender o benefício da meia-entrada aos estudantes de curso profissionalizante, técnico ou politécnico, devidamente matriculados em instituição de ensino localizada no Município. Argui-se, por esta representação, afronta aos arts. 5º; 9º, §1º e 112, §2º da Constituição deste Estado. 2. Ao examinar o disposto pela lei impugnada, podemos verificar a ofensa apontada ao Princípio da Separação de Poderes, insculpido no art. 7º da CERJ. Isso porque, à medida que obriga os estabelecimentos culturais a concederem gratuidade a grupos de alunos não compreendidos na lei municipal modificada, o diploma legal fustigado abre a possibilidade de que os prejudicados com tal medida ajuízem demandas contra o Poder Público visando o ressarcimento. Logo, por esse motivo, verifica-se ingerência do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, visto que aquele faz com que este suporte despesa sem prévia dotação orçamentária. 3. Conforme elucidado pelo Parquet, aplica-se ao Município o art. 112, §2º, da CERJ, tendo em vista o Princípio da Simetria. Assim, a norma questionada contraria também esse dispositivo constitucional, na medida em que concede gratuidade sem a correspondente fonte de custeio. Afasta-se, pelo supramencionado princípio, o argumento da inaplicabilidade do art. 112, §2º, CERJ. 4. Diante do exposto, tendo em vista a contrariedade da Lei Municipal nº. 5.339/2011 aos arts. 7º e 112, §2º, da Constituição deste Estado, ACOLHO A REPRESENTAÇÃO OFERECIDA E DECLARO INCONSTITUCIONAL A INTEGRALIDADE DA LEI IMPUGNADA.

0034912-04.2012.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO
1ª Ementa DES. SERGIO LUCIO CRUZ - Julgamento: 02/07/2012 -
DECIMA QUINTA CAMARA CIVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO.AÇÃO CIVIL PÚBLICA.LEI ESTADUAL Nº 3.364/2000."MEIA ENTRADA".INDEFERIMENTO DE LIMINAR.Pleito no sentido que fosse deferida a liminar, para que a recorrida se abstivesse de cobrar, dos jo-vens de até 21 anos, o valor integral da entrada em suas salas, passando a cobrar com

desconto de 50%, diante do que dispõe a Lei estadual nº 3.364/2000. Decisão proferida pelo Egrégio Órgão Especial deste Tribunal, em que reconheceu, incidentalmente, a inconstitucionalidade dessa lei, com as alterações da Lei nº 3.570/01. Pretensão do recorrente que esbarra nessa decisão proferida pelo Órgão Especial. Decisão monocrática, com fulcro no artigo 557 do Código de Processo Civil, negando seguimento ao recurso.

À conta de tais fundamentos, considerando-se o relevo da matéria, faz-se necessário o prévio pronunciamento do Colegiado Superior sobre o tema constitucional, razão pela qual **suspende-se o julgamento do recurso até decisão do Órgão Especial sobre o incidente ora suscitado.**

Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2015.

DES. CLEBER GHELFENSTEIN

RELATOR