

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2007, que *dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada para estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos comprovadamente carentes, em espetáculos artístico-culturais e esportivos, e revoga a Medida Provisória nº 2.208, de 17 de agosto de 2001.*

RELATOR: Senador VITAL DO RÊGO

I – RELATÓRIO

O Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2007 (SCD nº 188, de 2007), dispõe sobre o benefício do pagamento de meia-entrada, em espetáculos artístico-culturais e esportivos.

A proposição foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde obteve aprovação, e à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 188, de 2007, de autoria dos Senadores Eduardo Azeredo e Flávio Arns, nos seus termos originais, previa o desconto de cinquenta por cento no valor da entrada em espetáculos artístico-culturais e esportivos. Na justificativa do projeto, os autores rememoram a tradição da meia-entrada, historicamente obtida pelas entidades estudantis, que se responsabilizavam pela emissão das carteiras. Entretanto, pela determinação da Medida Provisória (MPV) nº 2.208, 17 de agosto de 2001, outras instituições passaram a emitir a Carteira de

Identidade Estudantil (CIE), o que acabou por comprometer todo o sistema de concessões. Diante dessa constatação, para que não restassem dúvidas quanto ao direito à meia-entrada, apresentaram o projeto de lei e propuseram a revogação da referida medida provisória.

Desde sua apresentação, em 11 de abril de 2007, o PLS nº 188, de 2007, foi objeto de profunda reflexão das duas Casas do Congresso Nacional, até sua formulação atual: a do substitutivo em apreço. Em resumo, pelo que determina o SCD nº 188, de 2007, são beneficiados os estudantes e os idosos com idade igual ou superior a sessenta anos; e também os jovens de baixa renda com idade entre 15 e 29 anos. Tais segmentos beneficiados terão acesso a eventos culturais, educativos, esportivos e de entretenimento e de lazer, mediante o pagamento da metade dos preços dos ingressos cobrados nas salas de cinema, nos cineclubes, nos teatros, nos espetáculos musicais e circenses. Entretanto, a concessão da meia-entrada, para todas as categorias beneficiárias, fica restrita a 40% dos ingressos disponíveis.

Para fazerem jus ao benefício, os estudantes devem comprovar essa condição, por meio da apresentação de carteira própria, emitida por entidades de cada segmento; já os idosos terão que apresentar documento de identidade oficial; os jovens carentes comprovarão essa condição ao demonstrarem que estão inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e que têm renda familiar mensal de até dois salários mínimos, na forma do regulamento.

Para efeitos da concessão da meia-entrada, são considerados estudantes aqueles matriculados no ensino regular, nos níveis e modalidades descritos pelo Título V da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, quais sejam: educação básica e educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação profissional técnica de nível médio, educação de jovens e adultos, educação profissional e tecnológica, educação superior e educação especial.

A comprovação da condição de estudante dar-se-á pela apresentação, no momento da aquisição do ingresso e na portaria do local de realização do evento, da Carteira de Identificação Estudantil (CIE). Sua confecção deverá obedecer ao modelo único nacionalmente padronizado e

publicamente disponibilizado pelas entidades estudantis qualificadas em lei e, mediante certificação digital, pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI). Entretanto, 50% (cinquenta por cento) das características da carteira poderão ser locais. Em todos os casos, prazo de validade da carteira é renovável a cada ano.

Nos termos do art. 1º, § 2º, estão autorizadas a emitir a identidade estudantil as seguintes instituições: Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG), União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), e entidades estaduais e municipais filiadas àquelas.

Ainda, segundo o mesmo dispositivo, poderão emitir as CIEs, os Diretórios Centrais dos Estudantes (DCE) e Centros e Diretórios Acadêmicos (DAs). Esclareça-se, para dirimir qualquer dúvida, que os DCEs e DAs não precisam estar filiados nem à UNE, nem à UBES.

Pelo disposto no art. 5º do SCD nº 188, de 2007, embora a norma entre em vigor na data de sua publicação, o benefício à meia-entrada passará a valer somente depois da regulamentação da lei.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) opinar sobre matérias que tratem de educação, cultura, ensino, desportos, diversão e espetáculos públicos, temas contemplados no SCD nº 188, de 2007.

A proposição legislativa em destaque se situa no universo das políticas públicas que favorecem o acesso aos bens culturais, ao esporte, ao lazer e ao entretenimento. Entretanto, a frequência aos locais que promovem a exibição de obras audiovisuais, espetáculos, jogos, mostras de valor histórico e artístico tem sido dificultada a alguns segmentos da população brasileira, em função do preço de entrada. Com isso,

reproduzem-se outras desigualdades: por ter menos acesso à cultura, parte da população brasileira tem sua formação prejudicada, o que a leva a ter menor desempenho em habilidades exigidas pela sociedade, e, em consequência, menos oportunidades de trabalho e de acesso a outras formas de aprimoramento social e cultural.

A constatação dessa carência foi o que motivou a concessão da meia-entrada. Muitos estados e municípios da Federação já incorporaram em suas legislações esse princípio, mas a fragilidade quanto aos meios de comprovação da condição de estudante acabou por tornar difícil o exercício desse direito. E a resposta ao problema fez com que a solução se dirigisse aos grupos listados no SCD nº 188, de 2007, primordialmente os estudantes. Mas a medida se estendeu, também, aos idosos e aos jovens carentes, conforme a descrição já oferecida.

Nesta análise, cabe esclarecer que há coincidências parciais entre o que está previsto no SCD nº 188, de 2007 e na Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, o Estatuto da Juventude.

Tais sobreposições se explicam, em parte, pela contemporaneidade com que as duas matérias têm tramitado no Congresso Nacional e, claro, com a coincidência do benefício da meia-entrada, garantida na lei e prevista no SCD ora em exame.

Desde logo, deve ficar claro que as coincidências não são totais. E que esta nova lei, a ser aprovada como resultado do SCD nº 188, de 2007, inovará o ordenamento jurídico brasileiro. E não trará qualquer ameaça ao que já foi garantido pelo Estatuto da Juventude.

Para que isso fique bem claro, devemos recordar alguns dos princípios que regem o nosso ordenamento jurídico, presentes no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Naquele diploma basilar está inscrito que a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior (art. 2º, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657, 1942).

Como se constata neste relatório, não se está revogando qualquer direito já assegurado no Estatuto da Juventude, pois a lei posterior só revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (art. 2º, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657, 1942). E esse não é o caso do SCD nº 188, de 2007.

Ao confrontarmos o SCD nº 188, de 2007 com o Estatuto da Juventude tenhamos em mente que o primeiro dedica-se com detalhes à instituição da meia-entrada, ao passo que o segundo trata do tema, em seu art. 23, no conjunto dos direitos e deveres que cria.

No SCD nº 188, de 2007, temos uma visão abrangente, abrangente, totalizadora, dos beneficiários da meia-entrada, isto é: garantia do direito a estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de baixa renda, de 15 a 29 anos.

Mas há uma nuance no foco: enquanto, no SCD nº 188, de 2007, os estudantes são o alvo principal do benefício da meia-entrada, no Estatuto da Juventude estes estão listados em segundo lugar, depois dos jovens de até 29 anos.

Já o direito às pessoas com sessenta anos ou mais está assegurado no SCD nº 188, de 2007, sem contrariar a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, o Estatuto do Idoso. Por isso, também, mantém-se válida a matéria tratada no SCD nº 188, de 2007.

Quanto aos níveis e modalidades de ensino previstos no SCD nº 188, de 2007, e no Estatuto da Juventude, não há discrepâncias. E isso se explica, como já mencionamos, pela contemporaneidade na tramitação de ambas as proposições. Mas tal coincidência não invalida a matéria ora examinada, pois ela será a lei específica da meia-entrada.

Uma questão que vem gerando polêmica, indevidamente, diz respeito às entidades credenciadas para emitirem a CIE. É indevido o questionamento porque parte de uma falsa premissa, como logo demonstraremos.

Tanto o Estatuto da Juventude quanto o SCD nº 188, de 2007, listam as entidades autorizadas a emitirem a CIE. No primeiro, antes da enumeração, consta a palavra “preferencialmente”. Mas no SCD nº 188, de 2007, após a enumeração das principais entidades – ANPG, UNE e UBES –, consta a possibilidade de a carteira ser emitida por Diretórios Centrais dos Estudantes e Diretórios Acadêmicos, independentemente de estes estarem ou não filiados àquelas entidades.

Neste particular, gostaríamos de lembrar o quanto o controle social é importante para o cumprimento de uma política pública do alcance deste instituto da meia-entrada. E não deixa de ser relevante que as entidades listadas na proposição tenham mais de três mil instituições filiadas, habilitadas não apenas a emitir a CIE, mas também a fiscalizar o cumprimento dos direitos e das obrigações que o Congresso Nacional está criando.

Por se propor a ser a lei específica da meia-entrada e, portanto, da CIE, o SCD nº 188, de 2007, trata da questão com mais propriedade, ao mencionar a certificação digital desse documento, o que não consta do Estatuto da Juventude. Mas que é de suma importância para evitar as fraudes.

Outra vantagem do SCD nº 188, de 2007, é que este inclui, como beneficiários da meia-entrada, os estudantes a quem já seja concedido desconto no transporte coletivo local.

Ainda mais uma vantagem que fala em favor do SCD nº 188, de 2007, é que este é mais preciso ao mencionar o limite dos 40% dos ingressos com desconto de 50%: nesse universo, estão incluídas todas as categorias de beneficiários da meia-entrada (art. 1º, § 10). No SCD nº 188, de 2007, há, adicionalmente, regras claras de como o público e os órgãos de fiscalização observarão o limite de 40%.

Consta, também, no SCD nº 188, de 2007 a obrigação de os produtores disponibilizarem o relatório da venda de ingressos de cada evento às entidades emissoras das CIEs ao poder público (art. 2º).

Outro argumento que prova a necessidade de apreciarmos e aprovarmos o SCD nº 188, de 2007, é que, neste, além da atribuição competência para a fiscalização da lei, estão previstas penalidades. Estas vão da multa à perda definitiva da autorização para emissão de carteiras estudantis (art. 3º). E todos sabemos que, sem a previsão de sanções, não é possível fazer cumprir as obrigações.

Enfim, a proposição inova o ordenamento jurídico e atende aos propósitos de universalização do acesso à cultura e ao lazer. Portanto, deve ser aprovada.

III – VOTO

Considerado seu mérito, somos pela APROVAÇÃO do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2007.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator