



### **Duília Sgrott Reis**

Mestranda em Direito Sócio-Ambiental da Pontifícia Universidade Católica do Paraná em Convênio com a Faculdade Católica de Rondônia. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Rondônia. Juíza de Direito do Estado de Rondônia e bolsista da Escola da Magistratura de Rondônia - Emeron.

## A HIPOCRISIA DA MEIA ENTRADA E SEU IMPACTO NA PRECIFICAÇÃO DOS INGRESSOS

Duília Sgrott Reis

*“Todo sistema econômico age como Cristóvão Colombo: começa a viagem sem saber para onde vai e quando chega não sabe onde se encontra. E faz a viagem com o dinheiro alheio.” Joelmir Beting, Folha de São Paulo, 17 de maio de 1970.*

### RESUMO

Diante da constatação de que quase todos os Estados brasileiros adotam a política pública redistributiva da meia entrada e que foi implementada a regulamentação deste benefício, no âmbito federal, através da Lei n. 12.933/2013 e do Decreto n. 8.537/2015,. Busca-se, neste artigo, analisar o objeto da meia entrada, quem são os sujeitos ativos e passivos, se o Estado deveria ter intervindo desta forma no domínio econômico, limitando o princípio da livre iniciativa e qual a influência que a meia entrada tem na precificação dos ingressos. Indaga-se, ainda, se diante das respostas a esses questionamentos podemos concluir ser a meia entrada uma ilusão populista, porque existiria na forma e não na essência. O método utilizado é o dedutivo. O objetivo geral visa analisar como é regulamentada a questão da meia entrada no Brasil, sob o ponto de vista de intervenção do Estado, no domínio econômico. Os objetivos específicos são esclarecer se há efetivo benefício quando ocorre a concessão de meia entrada aos sujeitos ativos e analisar, dentro do ciclo de avaliação das políticas públicas, sua adequação de desempenho. Neste trabalho foi utilizada a técnica da pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Estudante. Meia entrada. Política Pública. Precificação dos Ingressos.

## 1. Introdução

No Brasil, desde a década de 30<sup>1</sup>, existe o benefício denominado meia entrada que consiste num direito atribuído a certa categoria de consumidores para que possam efetuar o pagamento de metade do valor estipulado para o público em geral relativamente ao ingresso de espetáculos teatrais, musicais, exposições de arte, sessões de cinema, além de espetáculos esportivos (v.g., jogos de futebol).

Nesse sentido, as 27 unidades federativas brasileiras geraram ao longo dos últimos **25 anos** alguma forma de legislação que assegura aos estudantes a meia entrada para a participação em eventos culturais. Essa é uma política que se baseia em dois pressupostos fundamentais. O **primeiro** é fornecer subsídios ao consumo de cultura de um grupo de pessoas, com renda individual média mais baixa. O **segundo** é relacionado à interação existente entre capital humano e capital cultural. A Tabela 1 apresenta as datas de criação e o número das primeiras formas de leis de meia entrada estaduais para todo o país.<sup>2</sup>

**Tabela 1** Leis estaduais da meia entrada para estudantes

UF	ANO DA LEI	NÚMERO DA LEI	UF	ANO DA LEI	NÚMERO DA LEI
AC	1991	1004	PB	1993	5720
AL	1995	5689	PE	1993	10859
AM	2006	3076	PI	1994	4,673
AP	1993	102	PR	1995	11182
BA	1990	5894	RJ	1996	2519

1 TARDÁGUILA, Cristina; BRANDÃO, Liv. *Benefício da Meia-Entrada existe há 80 anos*. Disponível em :< <https://oglobo.globo.com/cultura/beneficio-da-meia-entrada-existe-ha-80-anos-6927476>> . Acesso em 06 de jun. 2018.

2 WINK, Marcos Vinicio Junior *et al.* Os efeitos da criação das leis de meia entrada para estudantes sobre o consumo de bens e serviços no Brasil. *Estudos Econômicos*, vol. 46, n. 4, São Paulo, oct/dec.2016. Disponível em : [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612016000400745](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612016000400745) , consulta em 09 jun. 2018.

UF	ANO DA LEI	NÚMERO DA LEI	UF	ANO DA LEI	NÚMERO DA LEI
CE	1994	12302	RN	1993	6503
DF	2001	2768	RO	1994	552
ES	1994	4955	RR	1995	95
GO	1994	12355	RS	2008	13104
MA	2002	7805	SC	2003	12570
MG	1993	11052	SE	1994	3491
MS	1992	1352	SP	1992	7844
MT	1991	5729	TO	1997	934
PA	1993	5764			

Fonte: Assembleias Legislativas Regionais

Este artigo está dividido em cinco partes. Introdução. A seguir, na segunda parte aborda a origem histórica da meia entrada no Brasil, quem são os sujeitos ativos e passivos; qual o seu objeto e sua abrangência. Na terceira parte, analisa a intervenção do Estado na Economia, indagando se o Estado brasileiro deveria ter intervindo no domínio econômico, limitando o princípio da livre iniciativa ao fixar o direito à meia entrada; na quarta seção, avalia qual a influência da meia entrada na discriminação do preço dos ingressos e na última etapa conclui diante das respostas a esses questionamentos ser a meia entrada uma ilusão populista, porque existiria na forma e não na essência.

## 2. Meia entrada

A meia entrada consiste num direito conquistado por estudantes brasileiros de pagar 50% (cinquenta por cento) de desconto nos ingressos a salas de cinema, cineclubes, teatros, espetáculos musicais e circenses e eventos educativos, esportivos, de lazer e de entretenimento, em todo o território nacional, promovidos por quaisquer entidades e realizados em estabelecimentos públicos ou particulares. Foi conquistado pelos estudantes na década de 1930, fruto de mobilização do movimento estudantil e tem o objetivo de facilitar o acesso à cultura e ao esporte.

O acesso à cultura é um direito garantido constitucionalmente (artigos 215 e seguintes, da CF/88), pois permite o respeito à dignidade, a partir do reconhecimento da identidade do indivíduo

e o aproveitamento de suas qualidades. Varella propõe quatro dimensões a esses direitos. A primeira, relacionada as liberdades culturais, inclui a imensa gama de atividades que vão desde o direito à criação artística até o direito à livre profecia religiosa. A segunda geração refere-se ao conceito de igualdade e reconhece os direitos culturais como integrantes dos direitos sociais, no qual está incluído o direito de acesso à cultura. A terceira geração aborda a ideia de fraternidade e solidariedade, exigindo o compartilhamento de responsabilidades entre o poder público e a esfera privada (direito cultural ao patrimônio cultural). A quarta geração vincula-se à ideia de participação na definição de políticas culturais, “são os direitos relacionados à possibilidade de interferência direta da sociedade nos rumos das ações estatais, implementadas por meio de programas e políticas culturais”<sup>3</sup>

A Agenda 21 da Cultura<sup>4</sup> estabelece como um de seus princípios que o “acesso a universo cultural e simbólico em todos os momentos da vida, desde a infância à velhice, constitui um elemento fundamental de formação da sensibilidade, da expressividade, da convivência e da construção de cidadania”<sup>5</sup>.

A probabilidade de um brasileiro poder consumir cultura, conforme Paglioto e Machado<sup>6</sup>, estaria condicionada a determinantes socioeconômicas, a saber : renda e escolaridade. Assim, a sugestão de ambas é que as políticas culturais não devem “se pautar apenas pela ampliação da oferta dos bens culturais, mas sim no incentivo da demanda através da redução das desigualdades de educação e de

3 VARELLA, Guilherme. Plano Nacional de Cultura. Direitos e Políticas Culturais no Brasil. Disponível em :< [http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/direito-cultural-e-um-direito-fundamental/10883](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/direito-cultural-e-um-direito-fundamental/10883)>. Acesso em 09 jun. 2018.

4 Aprovada em 08.05.2004, em Barcelona, Espanha, é o primeiro documento que estabelece uma ação por parte de cidades e governos locais para o desenvolvimento cultura. O programa Cidade e Governos Locais Unidos (CGLU) adotou a agenda 21 da Cultura como documento de referência a partir do ano de 2004. Disponível em :< <http://www.ufrgs.br/difusaocultural/adminseminario/documentos/arquivo/Jordi.pdf>> . Acesso em 06 de jun. 2018.

5 PAGLIOTO, Bárbara Freitas et al. Perfil dos frequentadores de atividades culturais: o caso nas metrópoles brasileiras. Revista de Estudos Econômicos. Vol. 42, n. 04, São Paulo, oct/dec/2012. Disponível em : < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612012000400003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612012000400003)> . Acesso em 07 de jun. 2018.

6 *Op. Cit.*

renda”<sup>7</sup>.

Martinelli, pesquisador da USP sobre o tema da meia entrada, destaca que, não foram localizados parâmetros, em artigos científicos em inglês que abordassem a concessão de descontos e existência ou não de benefícios para estudantes ou idosos, para servir de comparação à meia entrada existente no Brasil.

Nos Estados Unidos, de fato há uma intensa discussão acerca da precificação de ingressos de shows/espetáculos/eventos musicais/artísticos/esportivos. No entanto, a questão não é relacionada a “concessão de Meia Entrada” diretamente, mas à adoção ou não de um sistema chamado **Dynamic Pricing**, no intuito de se otimizar as vendas e aumentar a lucratividade. S e m e l h a n t e à precificação largamente adotada por companhias aéreas para emissão de tickets de voos, o sistema seria definido como uma espécie de “**gestão ativa de bilheteria**” que adapta e modifica o preço (seja por elevação/redução do valor de face, seja por concessão de descontos) cobrado por ingressos de um determinado evento em função da evolução de sua demanda. Dependendo da situação das vendas, o promotor pode ser levado a mudar a estratégia da precificação: muita procura com antecedência levaria a uma alta progressiva dos preços (algo semelhante aos tais “primeiro, segundo, terceiro lotes”, e assim por diante, prática comum no Brasil), ao passo que, baixa procura, mesmo com a aproximação da data do evento, levaria a uma redução repentina dos preços, seja diretamente modificando-se seu valor de face, seja por meio da concessão de diversas modalidades de descontos, cujos critérios nem sempre são tão claros e transparentes.<sup>8</sup>

Neste tópico vamos aprofundar a origem histórica da meia entrada, sua previsão legal a nível nacional e estadual; o objeto da

7 WINK, Marcos Vinício Junior et al. Os efeitos da criação das leis de meia entrada para estudantes sobre o consumo de bens e serviços no Brasil. *Estudos Econômicos*, vol. 46, n. 4, São Paulo, oct/dec.2016. Disponível em : [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612016000400745](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612016000400745), consulta em 09 jun. 2018.

8 MARTINELLI, Carlos E. L. O impacto da “meia entrada” na precificação de ingressos e no planejamento estratégico de companhias de entretenimento. *Relatório de Pesquisa Ampliado de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Contabilidade e Atuária da FEA – USP*. Disponível em :< [https://docs.google.com/document/d/19\\_68K0aZceOUPU\\_sN-QTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAfK/pub](https://docs.google.com/document/d/19_68K0aZceOUPU_sN-QTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAfK/pub)>, consulta em 08 de jun. 2018.

meia entrada e quem são os sujeitos ativos e passivos deste benefício.

### 2.1. Escorço histórico da meia entrada no Brasil

A União Nacional dos Estudantes (UNE) esclarece que a meia entrada existe desde a década de 1930. Foi assumida como um instrumento para fomentar o acesso à cultura e, assim, complementar a formação escolar. Não havia regulamentação nacional, apenas estadual e municipal, o que causava muita divergência de um local para outro.

Como forma de estimular o acesso do estudante à cultura, já no início da década de 30, com o surgimento da União Nacional dos Estudantes (UNE), que buscava meios para tornar mais acessível a arte, a cultura e o esporte, surgiu a ideia do direito ao pagamento da meia-entrada para estudante em eventos dos carâteres acima mencionados, o que iria garantir a facilitação, do ponto de vista financeiro, do contato do jovem estudante com essas manifestações. Porém, foi somente na década de 90 que esse direito, que antes não passava de uma luta ou costume aplicado em lugares específicos, foi sendo transformado em lei em diversos Estados da Federação.<sup>9</sup>

No ano de 2001, o Governo Federal editou a Medida Provisória n. 2.208/2001, dispondo sobre a comprovação da qualidade de estudante e de menor de dezoito anos, permitindo que a carteira de estudante, para que pudesse ser concedida a meia entrada, fosse expedida por associação ou agremiação estudantil, mas também por estabelecimentos de ensino. Retirando das entidades estudantis a exclusividade na emissão das carteiras de estudantes, ocorreu uma proliferação de emissão de carteiras, inclusive falsas. A multiplicação, sem critérios rigorosos, de carteiras de meia-entrada colaborou para gerar desequilíbrios na estrutura comercial dos espetáculos culturais

9 ALVES, Fabrício Germano et al. Fundamentos e Dificuldades da Concretização do Direito à Meia-Entrada Estudantil. *Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da sociedade* – FIDES, Natal, v. 5, n. 2, p. 227, jul/dez.2014

e para elevar os preços dos ingressos a quantias impraticáveis para o público pagante sem acesso à meia-entrada. Neste sentido há manifestação da UNE (União Nacional dos Estudantes):

Como qualquer papel poderia ser instrumento de obtenção do direito na prática o que aconteceu é que todo mundo comprava meia, a meia virou a inteira e a inteira o dobro.<sup>10</sup>

Em 31.12.2008, os senadores Eduardo Azeredo (PSDB-MG) e Flávio Arns (PT-PR), apresentaram no Senado Federal, o Projeto de Lei 4.571/08<sup>11</sup>, dispondo sobre o benefício do pagamento de meia entrada para estudantes e idosos em espetáculos, artísticos-culturais e esportivos. O Deputado Vicente Cândido foi relator do projeto que também constava a vedação de exclusividade na emissão de documento comprobatório da condição de estudante para obtenção de descontos na compra de ingressos para eventos culturais e esportivos. A tramitação no Poder Legislativo demorou cinco anos, sendo convertida em lei ordinária, em 27.12.2013, através da Lei n. 12.933, que veio a ser regulamentada após dois anos, por intermédio do Decreto n. 8.537, de 05 de outubro de 2015.

Assim, a partir de 27 de dezembro de 2013, a escolha do produtor pelo preço de entrada em espetáculos artísticos-culturais e esportivos passou a possuir, nacionalmente, restrição imposta pela lei retromencionada, regulamentada pelo Decreto n. 8.537, de 05 de outubro de 2015, que assegurou o benefício da meia entrada (pagamento da metade do preço do ingresso efetivamente cobrado do público em geral) a estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos, de baixa renda, a um mínimo de 40% (quarenta por cento) do total de ingressos disponíveis. Importante destacar, contudo, que esse benefício não é cumulativo com quaisquer outras promoções e convênios e, também, não se aplica ao valor dos serviços adicionais eventualmente oferecidos em camarotes, áreas e cadeiras

10 \ Falsificar carteira de estudante é crime e pode dar cadeia de até 5 anos. Disponível em: < <http://www.une.org.br/noticias/falsificar-carteira-de-estudante-e-crime-e-pode-dar-cadeia-de-ate-5-anos/> >. Acesso em 06 jun. 2018.

11 Projeto de Lei n. 4.571, de 2008. Disponível em :< <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/propmostrarintegra?codteor=1047325&filename=EMC+1/2012+CCJC+%3D%3E+PL+4571/2008> >. Acesso em 06 jun. 2018.



especiais e nem aos eventos da Copa do Mundo FIFA de 2014 e Olimpíadas do Rio de Janeiro de 2016.<sup>12</sup>

Com a vigência da Lei n. 12.933/2013 (lei da meia entrada), o Partido Popular Socialista ingressou perante o Supremo Tribunal Federal com uma ação direta de inconstitucionalidade sob o n. 5108, questionando os §§ 2º e 4º do artigo 1º do citado dispositivo legal, alegando ofensa ao princípio da liberdade de associação, que foi acolhida pelo Ministro Dias Toffoli, o qual destacou:

A meia entrada cultural é um justo subsídio da sociedade em prol de uma formação humanística, cultural e intelectual mais diversificada e aprofundada para nossos estudantes. Muitos se veriam completamente impedidos de acesso a esses eventos e equipamentos culturais, não fosse pelo instituto da meia entrada. Além disso, esses estudantes, 'formados' em contato com cinema, teatro, música, exposições, certamente serão consumidores habituados a essa frequência, também quando deixarem a condição de estudantes e se tomarem profissionais beneficiando as empresas então com o pagamento de entradas inteiras. [...] Também é comum, infelizmente, a prática de promoções do tipo 'meia para todos', que na realidade têm o fito de driblar o instituto da meia cultural, pois institucionalizam um só preço, para todas as faixas de público. Os órgãos de defesa do consumidor possuem registros, inclusive, de empresas de promoção de eventos que chegam a imprimir ingressos com valor cheio, de 'entrada inteira', apenas para exibi-los em caso de fiscalização, mas comercializando apenas ingressos de meia entrada, na famigerada prática da 'meia para todos', que, como bem definem as entidades estudantis, equivale a 'meia para ninguém', pois todos pagam inteira. O instituto da meia cultural já foi absorvido pelo cenário da indústria cultural no Brasil, estando inclusive devidamente previsto nas planilhas de custos de promotores de eventos e de gestores de equipamentos culturais. Deve-se lembrar ainda que o setor conta com subsídios estatais significativos, por meio de mecanismos como as leis federais e estaduais de incentivo à cultura mediante renúncia fiscal, editais, mecenato, entre outros. É natural que esses subsídios impliquem

12 In §§ 1º e 11º, do art. 1º da Lei n. 12.933/2013.

uma contrapartida social, principalmente no que diz respeito à facilitação do acesso aos produtos culturais gerados com esses recursos, para um público o mais amplo possível<sup>13</sup>

## **2.2. Sujeitos ativos e passivos da meia entrada**

### **2.2.1. Quem são os beneficiários com a meia entrada?**

De acordo com as Leis Federais n. 12.933/2013 (Lei da meia Entrada) e 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), são: a) os estudantes, assim compreendidos aqueles matriculados nos níveis e modalidades de ensino previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/96), que comprovem sua condição de discente, mediante a apresentação da Carteira de Identificação Estudantil (CIE); b) as pessoas com deficiência, inclusive seus acompanhantes quando necessário<sup>14</sup>; c) os jovens de 15 a 29 anos de idade de baixa renda, inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e cuja renda familiar seja de até 2 (dois) salários mínimos, na forma do regulamento<sup>15</sup>, além dos idosos<sup>16</sup>.

Apesar da existência de lei federal regulamentando a meia entrada, é possível que os Estados e Municípios legislem de forma complementar sobre o direito à meia entrada, ampliando os beneficiários anteriormente fixados. Desta forma, o Estado interfere diretamente na livre iniciativa, causando um impacto negativo sobre os que promovem as atividades econômicas ligadas ao entretenimento, direta ou indiretamente, em diversos níveis da cadeia de produção, mas não concede nenhuma contrapartida econômica, salvo quando o evento possui subsídio indireto do Estado, através, por exemplo da

13 Adin 5108, disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=5108&processo=5108>>. Consulta em 06 jun. 2018.

14 Art. 1º, § 8º da Lei 12.933/2013.

15 Art. 1º, § 9º da Lei n. 12.933/2013.

16 Art. 23, da Lei 10.741, de 1.10.2003 (Estatuto do Idoso)

Lei n. 8.313/91, conhecida vulgarmente por “Lei Rouanet”<sup>17</sup>.

A constatação, portanto, é de que o critério inicialmente usado pelo legislador, facilitação do acesso à cultura para o consumidor de baixa renda, sofreu uma mudança e passou a servir de “curral eleitoral”, de acordo com a conveniência do governante<sup>18</sup>, tendo caráter hodierno nitidamente populista. Neste sentido:

À medida em que o público beneficiário da meia entrada cada vez mais se aproxima de 100%, na verdade ninguém está sendo beneficiado, ou seja, a meia entrada passa a ser meramente formal, aparentemente sem nenhum efeito prático: conveniente para ser celebrada por seus políticos criadores, equivocadamente considerada uma “conquista” por militantes estudantis, ilusória para quem pensa que faz uso dela, aviltante para quem não o faz<sup>19</sup>.

Assim, por exemplo, os Estados de São Paulo e Paraná<sup>20</sup> permitem a extensão do direito da meia entrada aos professores. No primeiro, tão somente para aqueles vinculados à rede pública e no segundo, também para aqueles da rede privada, além dos doadores regulares de sangue<sup>21</sup>. Outro exemplo, no Estado do Rio de Janeiro o benefício é extensível aos menores de 21 anos de idade, independentemente de

---

17 Principal mecanismo de fomento à Cultura do Brasil, a Lei Rouanet, como é conhecida a Lei 8.313/91, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). O nome Rouanet remete a seu criador, o então secretário Nacional de Cultura, o diplomata Sérgio Paulo Rouanet. Para cumprir este objetivo, a lei estabelece as normativas de como o Governo Federal deve disponibilizar recursos para a realização de projetos artístico-culturais. A Lei foi concebida originalmente com três mecanismos: o Fundo Nacional da Cultura (FNC), o Incentivo Fiscal e o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart). Este nunca foi implementado, enquanto o Incentivo Fiscal - também chamado de mecenato - prevaleceu e chega ser confundido com a própria Lei. Disponível em: <<http://rouanet.cultura.gov.br/o-que-e/>>. Acesso em 11.09.2018.

18 Meia-entrada: empresários insatisfeitos com a nova legislação. Disponível em : < <https://oglobo.globo.com/brasil/meia-entrada-empresarios-insatisfeitos-com-nova-legislacao-9365019>>. Acesso em 06 jun. 2018

19 MARTINELLI, Carlos E. L. O impacto da “meia entrada” na precificação de ingressos e no planejamento estratégico de companhias de entretenimento. *Relatório de Pesquisa Ampliado de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Contabilidade e Atuária da FEA – USP*. Disponível em :< [https://docs.google.com/document/d/19\\_68K0aZceOUPU\\_sN-QTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAfK/pub](https://docs.google.com/document/d/19_68K0aZceOUPU_sN-QTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAfK/pub)>, consulta em 08 de jun. 2018.

20 Vide Lei Estadual n.. 15.876/2008.

21 Vide Lei Estadual n. 13.964/2002 do Estado do Paraná.

serem estudantes<sup>22</sup>.

Carlos Martinelli destacava, em 2013, que a Lei n. 9.989<sup>23</sup>, de 5.06.2006 de Porto Alegre, Rio Grande do Sul, apresentava uma proposta diferente, porque “garantia a meia entrada não só para estudantes, concedendo o benefício também a qualquer jovem com idade igual ou inferior a 15 anos estabelecendo, contudo, diversas diferenciações, limites de cotas e outras especificações que tratavam a concessão de forma mais complexa, com tratamentos especiais para cada atividade diferente”<sup>24</sup>. Todavia, o parágrafo primeiro do citado dispositivo legal que permitia essa diferenciação, foi considerado inconstitucional<sup>25</sup> e a Lei foi revogada pela Lei n. 11.927/2015.

### 2.2.2. Sujeitos passivos: quem custeia a meia entrada?

Gonçalves e Guimarães destacam que para “entendermos porque a lei da meia-entrada tem impactos idênticos a uma lei que estabelecesse entrada dobrada para os não estudantes, precisamos antes compreender como os preços são formados na economia de mercado, quais os fatores que os afetam. Os estabelecimentos ao escolher o preço vão levar em conta: os seus custos, a relação entre o preço e a demanda dos dois grupos – com e sem carteirinha – e a obrigatoriedade de o preço dos com carteirinha ser metade do preço

22 Vide Lei Estadual n. 3.364/2000, do Estado do Rio de Janeiro.

23 Parágrafo único. *Excetua-se* do disposto neste artigo: I – os espetáculos cinematográficos que ocorrerem aos sábados e domingos, dias em que será concedido desconto de 10% (dez por cento) sobre o valor efetivamente cobrado; II – os espetáculos teatrais, musicais e de dança em que estejam programadas, no máximo, 02 (duas) apresentações do mesmo espetáculo; III – os espetáculos teatrais, musicais e de dança que ocorrerem às sextas-feiras, aos sábados ou aos domingos, dias em que será concedido desconto de 10% (dez por cento) sobre o valor efetivamente cobrado; IV – os ingressos comercializados nos espetáculos futebolísticos para a ocupação de cadeiras e arquibancadas superiores, bem como metade daqueles disponibilizados, em cada evento, para as arquibancadas inferiores.”

24 MARTINELLI, Carlos E. L. O impacto da “meia entrada” na precificação de ingressos e no planejamento estratégico de companhias de entretenimento. *Relatório de Pesquisa Ampliado de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Contabilidade e Atuária da FEA – USP*. Disponível em :< [https://docs.google.com/document/d/19\\_68K0aZceOUPU\\_sN-QTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAfk/pub](https://docs.google.com/document/d/19_68K0aZceOUPU_sN-QTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAfk/pub)>, consulta em 08 de jun. 2018.

25 Arguição de Inconstitucionalidade n. 700048987044.

dos sem carteirinha”<sup>26</sup>

O principal objetivo de qualquer empresa é a obtenção de lucro. A decisão sobre preço de venda do produto/serviço, assim como outras escolhas importantes da empresa, se pautará pelo objetivo de obter os maiores ganhos possíveis. Todavia, se o preço do produto/serviço for muito alto, a tendência é que os consumidores optem por outro, em substituição, ou diminuam a quantidade de unidades daquele produto/serviço, o que reduz o número de unidades vendidas e corolariamente o lucro. Se o preço do ingresso cobrado for muito baixo, por exemplo R\$ 10,00 (dez reais), o faturamento será pequeno, mesmo que a sala de cinema fique lotada. Já se o valor do ticket for maior, por exemplo R\$ 100,00 (cem reais) é provável que o cinema fique vazio e a receita caia. Nenhuma dessas duas estratégias leva a um bom resultado, motivo pelo qual para maximizá-lo a empresa opta por um preço intermediário que lhe proporciona uma boa receita por unidade vendida (bilhete) e ao mesmo tempo capaz de atrair uma boa clientela. Assim, via de regra, o preço escolhido leva em consideração dois fatores:

(i) o custo do produto para a empresa e, (ii) a sensibilidade da demanda dos consumidores aos preços. Custos mais altos comprimem o lucro por unidade, e à medida que este diminui, torna-se mais interessante para a empresa aumentar o preço, ainda que isso implique em alguma redução da quantidade vendida. A relação positiva entre preços e custos não depende dos sentimentos da empresa por seus clientes...ela apenas objetiva maximizar o lucro e cobra preços mais altos quando os custos são maiores<sup>27</sup>

Outro fator que determina os preços é a chamada elasticidade-preço da demanda ou da procura, que aufere quando a demanda é influenciável pelo fator preço e via de regra, é motivada pelo grau de concorrência enfrentado pela empresa (inovações tecnológicas e/ou anúncios publicitários). Será elástica quando um aumento do preço acarretar forte redução de vendas e inelástica, quando ocorrer o

26 GONÇALVES, Carlos Eduardo e GUIMARÃES, Bernardo. *Economia sem truques : O mundo a partir das escolhas de cada um*. São Paulo: Campus-Elsevier, 2008. Kindle Version, loc. 507.

27 Ob. Cit. posição 400.

oposto. Quanto maior a elasticidade, menor será o preço de venda escolhido pela empresa.

Gonçalves e Guimarães frisam que de acordo com a legislação pátria:

a meia entrada em cinemas, circos, espetáculos teatrais, esportivos, musicais e de lazer é um direito de todo estudante e, portanto, ao escolher o preço, os estabelecimentos vão levar em conta: os seus custos, a relação entre preço e a demanda dos dois grupos – com e sem carteirinha – e a obrigatoriedade de o preço dos com carteirinha ser metade do preço dos sem carteirinha. Dadas as elasticidades das demandas dos dois grupos e os custos, adicionar uma condição adicional que a empresa precisa respeitar o tipo preço dos estudantes deve ser metade do dos outros, gera o mesmo resultado final que adicionar uma condição do tipo preço dos outros deve ser o dobro do dos estudantes<sup>28</sup>

O equívoco neste tipo de raciocínio é que a lei não cria eventos culturais num passe de “economágica, não reduz custos, nem cria recursos para os estabelecimentos que proveem estes serviços, desta forma os não portadores da carteirinha subsidiam a entrada dos que a possuem”<sup>29</sup>.

No mesmo sentido Gustavo Justino de Oliveira, professor de Direito da USP:

A política de meias-entradas é umas das formas de subsídio cruzado que podem ser implantadas pelo poder público. Ou seja, uma das formas de se introduzir artificialmente, pela legislação, uma distorção no preço dos produtos, de modo a beneficiar determinados grupos. Porém, essas leis não garantem nenhuma forma de contrapartida governamental para as empresas, que devem então criar modos de oferecer o benefício sem sofrer danos nos lucros. Percebe-se que não há uma preocupação do legislador em definir quem arca com os custos desses subsídios. É de se questionar se se trata de uma forma do Estado se eximir da responsabilidade, fazendo política com o dinheiro dos particulares.

28 Ob. Cit. p. 523(Kindle version ) Loc. 400

29 Ob. Cit. P. 539

Trata-se de uma forma clara de intervencionismo na autonomia”<sup>30</sup>

A falha da meia entrada é do próprio sistema. Não há contrapartida, o benefício é viabilizado por intermédio de transferência de renda, quando se sobe o valor do ingresso inteiro de forma que o sobre preço subsidie o da meia entrada e assim quando maior a adesão ao ingresso da meia entrada, menor vai ser o efetivo desconto e maior será o valor do ingresso inteiro. Ou seja, quem custeia o benefício da meia entrada são os consumidores que pagam a entrada inteira do cinema, cineclubes, teatros, espetáculos musicais e circenses e eventos educativos, esportivos, de lazer e de entretenimento.

### 2.3. Objeto da meia entrada

A Lei n.º 12.933/2013 assegura a entrada no cinema, cineclubes, teatros, espetáculos musicais e circenses e eventos educativos, esportivos, de lazer e de entretenimento. Não há uma diferenciação entre as espécies de espetáculos, todavia os custos deles são diferenciados, ou seja, nos estabelecimentos de cultura e entretenimento os custos marginais de exibição são baixos se comparados ao investimento em criar/montar um espetáculo.

Por outro lado, as empresas que atuam no ramo de entretenimento já dispõem de mecanismos para facilitar o acesso de acordo com a disponibilidade financeira dos consumidores, basta lembrar da divisão em áreas nas peças de teatro ou shows artísticos em camarote, vips e platéia. Elas têm a capacidade de identificar os consumidores elásticos e os inelásticos. Além disso, sem interferência estatal a concorrência entre elas aumenta e para a disputa, podem optar, por exemplo, por um serviço que mais se adapte ao seu tipo de cliente, como ocorre com a concessão de carteiras de fidelização nos programas de milhas das companhias aéreas.

<sup>30</sup> Os problemas da meia entrada. Disponível em :< <http://www.usp.br/espacoaberto/?materia=os-problemas-da-meia-entrada>>. Acesso em 05 de jun. de 2018.



### 3. Intervenção do Estado e políticas públicas aplicados ao direito à meia entrada

A Constituição Federal de 1988, denominada constituição cidadã, atuou como marco histórico relativamente à formação de um Estado Democrático de Direito e à garantia de direitos individuais aos cidadãos, os quais foram subdivididos em cinco grupos: direitos individuais e coletivos; direitos sociais, nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos.

No caso sob comento, interessa-nos o subgrupo dos direitos sociais.

Tavares conceitua direitos sociais como os “que exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de Estado na implementação da igualdade social dos hipossuficientes. São, por esse exato motivo, conhecidos também como direitos a prestação, ou direitos prestacionais”<sup>31</sup>

Silva por outro lado, os define como “prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade”.<sup>32</sup>

Agra e Miranda convergem na identificação do resultado prático esperado dos direitos sociais, pois, o primeiro afirma que “os direitos sociais tencionam incrementar a qualidade de vida dos cidadãos, munindo-os das condições necessárias para que eles possam livremente desenvolver suas potencialidades”<sup>33</sup>, enquanto o segundo conclui que tais direitos visam “promover o aumento do bem-estar social e econômico e da qualidade de vida das pessoas, em especial, das mais desfavorecidas, de operar as necessárias correções das

31 TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 10ª ed. Rev. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 837

32 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32ª ed. Rev. E atual. – São Paulo: Malheiros Editores, 2009, pp. 286-287.

33 AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Constitucional*, v. 1 / coordenadores Ives Gandra da Silva Martins, Gilmar Ferreira Mendes, Carlos Valder do Nascimento. – São Paulo: Saraiva, 2010, p. 515.



desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento”.<sup>34</sup>

Os direitos sociais representam, nos termos do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, o dever do Estado de adotar medidas para assegurar, no plano prático, o acesso à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados. Todavia, em que pese a ampla previsão constitucional dos direitos sociais, bem como a responsabilidade estatal devidamente delineada para garanti-los, o que se afere é que, na prática, sua implementação sofre de efetividade, decorrente da escassez de recursos públicos.

Ribeiro destaca que essa carência tanto ocorre no momento da arrecadação, quanto no momento da destinação dos recursos arrecadados<sup>35</sup>, seja pela insuficiência de da primeira, seja pela falta de um planejamento eficiente por parte do Estado ou pelo desvio de verbas ou ainda, pela má gestão dos recursos, e outros fatores, os quais não permitem a efetivação dos direitos sociais, como previstos na Carta Magna.

SARLET assevera que a “simples previsão dos direitos sociais, como postos na norma constitucional, não garante sua efetividade, porquanto a mera positivação não fornece o instrumental necessário para a almejada concretização”<sup>36</sup>

O Estado, então, procura vias alternativas aptas a garanti-los, ao menos de forma satisfatória, e uma dessas vias é transferir para a iniciativa privada os custos da implementação prática daqueles direitos, às vezes com algum benefício em contrapartida, a fim de que realize as políticas públicas que, constitucionalmente, competem ao Estado.

A partir desta conduta, questiona-se os efeitos decorrentes dessa

34 MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV, 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editores, 2000, p. 386.

35 RIBEIRO, Márcia Carla & ROCHA, Lara Bonemer Azevedo. *Transferir custos para o setor privado a fim de realizar direitos à educação e à cultura: uma análise da posição do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/4470>> . Acesso em 11.09.2018.

36 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 321

prática para a economia e o fato de que a atuação da esfera privada na consecução deste objetivo é complementar e subsidiário.

Há quase um consenso no sentido da necessidade de existência do Estado e sua intervenção na sociedade em áreas consideradas nevrálgicas como a defesa nacional.

Em outras, como a área econômica, discordam os autores quanto à intensidade da intervenção do Estado e quando isto pode ou deve ocorrer. As posições vão desde a “visão do Estado como inimigo da empresa” encontrada frequentemente em publicações de negócios bastante respeitadas<sup>37</sup>, limitando a ação estatal a restritas e determinadas áreas, até ideias de intenso e abrangente paternalismo estatal, como os chamados economistas do bem-estar social que fazem o coroamento do Estado, citados por Simmons e Mitchell<sup>38</sup>. Entre um extremo e outro, Xi Li, Xuewen Liu e Yong Wang<sup>39</sup> afirmam que:

Todas as principais economias emergentes praticam alguma forma de capitalismo de estado, onde o Estado controla uma parte importante da economia, enquanto o setor privado opera em grande parte no mercado livre.

No caso, questiona-se a necessidade de haver intervenção estatal para a criação e concessão da meia entrada e, em caso positivo, se isto deveria ocorrer através de políticas públicas.

Importante salientar que nenhum outro país (seja de primeiro, terceiro mundo ou em desenvolvimento) entendeu necessária a adoção de tal medida, à exceção do Brasil<sup>40</sup>.

Justificou-se, no Brasil, a criação do instituto da meia-entrada por lei federal (Lei n. 12.933/2013)<sup>41</sup>, em razão da previsão constitucional

37 MAZZUCATO, Mariana. *O Estado Empreendedor*. São Paulo: Portófolio Penguin. 2014.p. 42.

38 SIMMONS, Rand T. MITCHELL, Willian. *Para além da política: Mercados, bem-estar social e o fracasso da burocracia*. São Paulo: Topbooks. 2003. p. 33.

39 In *A model of China's State Capitalism*. Disponível em: [http://igov.berkeley.edu/sites/default/files/55.Wang\\_Yong.pdf](http://igov.berkeley.edu/sites/default/files/55.Wang_Yong.pdf). Acessado em 06 jun 2018.

40 ARAÚJO, Jairo. Meia-entrada ou dupla-inteira?. Disponível em {<https://jairoaraujo.com.jus-brasil.com.br/artigos/116659976/meia-entrada-ou-dupla-inteira>}. Acesso em 05 jun 2018.

41 Há também leis estaduais e municipais.

de que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”<sup>42</sup>, universalizando o acesso aos bens e serviços culturais<sup>43</sup>. Com isto haveria um incentivo estatal à cultura e o acesso a ela por determinados grupos.

Na lei federal, o benefício é restrito a estudantes, idosos, pessoas com deficiência e jovens de 15 a 29 anos, comprovadamente carentes. Nas esferas estadual e municipal abrange também outros grupos.

Há, porém, os que entendem que há violação ao princípio da livre iniciativa (artigos 170 e 174 da Constituição Federal), afirmando que é um caso de fixação de preços pelo Estado, que institui o benefício mas não contribui ou subsidia seu custo, que é suportado pelo promotor de evento, que o repassa aos demais consumidores.

A possibilidade dessa intervenção estatal no caso da meia entrada foi discutida pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, na ADI 1950-3/SP, na qual a Confederação Nacional do Comércio (CNC) questionava a constitucionalidade da Lei n. 7.844/92, do Estado de São Paulo que assegurava aos estudantes o direito ao pagamento da meia entrada, em espetáculos esportivos, culturais e de lazer. Apesar de tratar de norma estadual, a decisão, datada de 03 de novembro de 2015 (portanto anterior à Lei Federal n. 12.933/2013), reconheceu legitimidade da intervenção, conforme se observa abaixo em trecho da ementa:

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, 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. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes.

O Ministro Eros Grau, relator do feito, destacou em seu voto:

É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define

42 Artigo 215 da Constituição Federal.

43 Artigo 216-A, §1º, inciso II da Constituição Federal.

opção por um sistema, o sistema capitalista, 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. Muito ao contrário. A ordem econômica pode ser definida, enquanto parcela da ordem jurídica, mundo do dever ser, como o sistema de normas que define, institucionalmente, determinado modo de produção econômica. A ordem econômica diretiva contemplada na Constituição de 1988 propõe a transformação do mundo ser. Diz o seu artigo 170 que a ordem econômica (mundo do ser) deverá estar fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa e deverá ter por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados determinados princípios. É Constituição diretiva. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e para a sociedade, informados pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. Os fundamentos e os fins definidos em seus artigos 1º e 3º são os fundamentos e os fins da sociedade brasileira.

E prosseguiu:

A chamada intervenção do Estado no domínio econômico é não apenas adequada, mas indispensável à consolidação e preservação do sistema capitalista de mercado. Não é adversa à lógica do sistema, que em verdade não a dispensa como elemento da sua própria essência"... Por mais paradoxal que pareça – dizia KARL POLANYI – não eram apenas os seres humanos e os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos devastadores de um mercado auto-regulável, mas também a própria organização da produção capitalista"... 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. Ora, na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. A superação da oposição entre os desígnios de lucro e de acumulação de riqueza da empresa e o direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, como meio de complementar a formação dos estudantes, não apresenta maiores

dificuldades.

A decisão não foi unânime, pois houve dois votos divergentes dos ministros Marco Aurélio e Cezar Peluso. O primeiro reconheceu a inconstitucionalidade, nos seguintes termos:

Essa forma de dispor, entretanto, com interferência na livre iniciativa, sem uma contrapartida, cumprimentando o Estado – e a premissa é esta – com chapéu alheio, é consentânea com a Constituição Federal? A meu ver, não, por pecar até mesmo no tratamento de desiguais de forma igual, sem distinguir aquele que tem recursos do que não tem para efetuar o pagamento. A norma conflita com fundamento da República, que é a livre iniciativa(art. 174, CF/88).

De outro passo, o Ministro Cezar Peluso pontuou:

Na verdade, essa norma está interferindo em contratos, está tabelando prestações de contratos... Primeiro, o Estado não está proporcionando nada, está obrigando o particular a proporcionar. Segundo, se o argumento fosse verdadeiro, o Estado poderia baixar norma que estatua que menor de doze anos paga dez por cento da mensalidade escolar e outras análogas.

Destarte o Supremo Tribunal Federal, apesar da divergência, reconheceu a possibilidade do Estado intervir na ordem econômica no caso da meia entrada, por meio de uma política pública.

Celina Souza<sup>44</sup> esclarece o que é política pública:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar esta ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

E continua:

---

44 In *Políticas Públicas, uma revisão de literatura*. Sociologias. Porto Alegre: UFRS. Ano 8. N. 16. Jul/dez 2006, p. 26.

Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informações.

A meia entrada seria uma política redistributiva, pois aloca bens ou serviços a segmentos específicos da sociedade mediante recursos que são extraídos de outros grupos específicos<sup>45</sup>.

O processo de elaboração de política pública (ou ciclo de políticas públicas), consiste em cinco atividades essenciais, segundo Brancaleon<sup>46</sup>: definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação.

No caso, não se verifica a existência da fase de avaliação, indispensável para análise do instituto suas benesses e externalidades, bem como o cumprimento de suas finalidades.

São poucos os trabalhos sobre o tema sem que se demonstre o efetivo benefício à coletividade (seja no aumento de oferta de eventos culturais ou maior acesso à cultura por parte da coletividade que necessita) ou se efetivamente a intenção de ampliar o acesso à cultura esteja sendo atingido. Nem mesmo da real necessidade dessa transferência de renda a estes grupos (já que abrange também, por exemplo, estudantes de terceiro grau sem distinção de poder econômico).

Ao contrário, em um dos poucos estudos existentes, ainda antes da entrada em vigência da Lei n. 12933/2013, Marco Vinicio Wink Junior, Felipe Garcia Ribeiro, Stefano Florissi e Pedro Tonon Zuanazzi, baseados em dados de Pesquisas de Orçamentos Familiares feitas pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), sobre indivíduos que consumiram algum bem ou serviço cultural no mês de referência concluem que:

Os efeitos da meia entrada sobre a probabilidade de consumo de cultura dos estudantes, no entanto, não são homogêneos quando analisados por características de indivíduos. A lei parece ter afetado

45 BRANCALEON, Brigida Batista e outros. *Políticas Públicas: conceitos básicos*. 2015. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/303682/mod\_resource/content/1/MaterialDidatico\_EAD%2017%2004%202015.pdf]. Acesso em 04 jun 2018.

46 BRANCALEON, Brigida Batista e outros. *op. cit.*

principalmente os estudantes mais jovens, com maior renda e maior escolaridade<sup>47</sup>.

Assim, a falta de informações suficientes dificulta a análise, inclusive, de possível aplicação do que ficou conhecido como o “Teorema de Coase”, em que Coase enuncia que se os agentes envolvidos em externalidades puderem negociar com direitos de propriedades bem definidos, existe uma solução privada para o problema que maximiza o bem-estar social independente de uma ação governamental<sup>48</sup>.

Gonçalves e Guimarães<sup>49</sup> destacam que o Estado só precisa intervir na economia quando ocorre uma falha de mercado, ou seja, quando os mecanismos de mercado, não regulados pelo Estados e deixados livremente ao seu próprio funcionamento, originam resultados econômicos ineficientes ou indesejáveis do ponto de vista social. Via de regra, ela é provocada por imperfeição do mercado, tais como, informação incompleta dos agentes econômicos, custo de transação elevado, existência de externalidades<sup>50</sup>.

Segundo Simmons e Mitchell<sup>51</sup>, respostas políticas normais para supostas falhas de mercado normalmente tornam as coisas piores e os principais problemas advêm não de dificuldades do mercado, mas da intervenção política em mercados afora isto robustos. Inexistindo tais falhas de mercado, os resultados podem ser ainda mais desastrosos.

No caso da meia entrada, o Estado não age, mas apenas e tão-

47 WINK, Marcos Vinício Junior *et al.* Os efeitos da criação das leis de meia entrada para estudantes sobre o consumo de bens e serviços no Brasil. *Estudos Econômicos*, vol. 46, n. 4, São Paulo, oct/dec.2016. Disponível em : [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612016000400745](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612016000400745), consulta em 09 jun. 2018

48 BRANCALEON, Brígida Batista e outros. *op.cit.*

49 GONÇALVES, Carlos Eduardo S.; GUIMARÃES, Bernardo. *Economia sem Truques: o mundo a partir das escolhas de cada um*. São Paulo: Campus-Elsevier, 2008, 224

50 Externalidade segundo N. Gregory Mankin – Introdução à Economia. Princípios de Micro e Macroeconomia. 2ª Edição, Editora Campus, 2014, p. 184 - é o “impacto das ações de uma pessoa sobre o bem estar de outras que não participam daquelas ações, se o impacto sobre o terceiro é adverso é denominado externalidade negativa. Se é benéfico, é chamado de externalidade positiva”. Ocorre, v.g., quando alguma empresa ou indústria executa uma ação que gera efeitos positivos ou negativos que vão além de seu cliente ou consumidor final, ou seja, a terceiras pessoas e a sociedade. Sempre é considerada uma falha de mercado.

51 *Para além da política: Mercados, bem-estar social e o fracasso da burocracia*. São Paulo: Topbooks. 2003. p. 34.



somente exige que seja oferecido o desconto pelos promotores de eventos. Tal situação leva Martinelli<sup>52</sup> a afirmar que a meia entrada, sem que haja contrapartidas, “se torna um sistema puro e simples de transferência de renda entre quem se qualifica como beneficiário formal, e quem não se qualifica como beneficiário formal.”

Fica prejudicada a análise mais profunda do dilema gerado, “a menos que saibamos o valor do que é obtido, bem como o valor do que é sacrificado para obtê-lo.”<sup>53</sup>

Há ainda a questão sobre o real objetivo da criação da meia entrada e sua ampliação. Segundo Eduardo Barata, presidente da Associação dos Produtores de Teatro, ao aprovar a Lei 12.933/2013, o Senado tomou uma atitude populista, em véspera de ano eleitoral<sup>54</sup>, demonstrando um dilema entre o benefício para a sociedade e/ou a busca de votos com benefícios eleitorais.

A concessão do benefício a grupos heterogêneos como, por exemplo, alunos de escolas públicas e particulares, de baixa e alta renda e, em casos de legislação estadual, a professores (também de escolas públicas e privadas de qualquer faixa de renda etc) e doadores de sangue, parece reforçar tal ideia.

Verifica-se, portanto, que é prescindível a atuação do Estado na área, em especial sob o prisma do princípio da subsidiariedade de sua atuação frente à livre iniciativa, posto que sequer se demonstra que a meia entrada seja uma forma efetiva de aumentar o acesso à cultura daqueles que não tem condições suficientes.

Mazzucato assevera:

(...) o fato de os mercados serem imperfeitos é visto com a exceção, o que significa que o Estado tem um papel a cumprir – porém não muito interessante. As imperfeições podem surgir por vários

---

52 MARTINELLI, Carlos. *O Impacto da “meia entrada na precificação de ingressos e no planejamento estratégico de companhias de entretenimento*. Disponível em [[https://docs.google.com/document/d/19\\_68K0aZceOUPU\\_sNQTTLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAFk/pub](https://docs.google.com/document/d/19_68K0aZceOUPU_sNQTTLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAFk/pub)]. Acesso em: 06 jun 2108.

53 COASE, Ronald H. *O problema do custo social*. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/278663-O-problema-do-custo-social.html>>. Acesso em 06 jun 2018.

54 MENDES, Priscila. *Senado aprova regulamentação da meia entrada*. Pub. 14 dez 2013. Disponível em <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/12/senado-aprova-regulamentacao-da-meia-entrada.html>. Acesso em 04 jun 2018.



motivos: a falta de vontade das empresas privadas de investirem em determinadas áreas, como pesquisa básica, nas quais não podem auferir lucros porque os resultados são um bem público acessível a todas as empresas, o fato de as empresas privadas não incluírem o custo da poluição por elas causadas ao fixarem seus preços, ou o fato de que o risco de certos investimentos é alto demais para que uma única empresa possa arcar com ele”.<sup>55</sup>

Por outro lado, Luca, especialista em cinema digital e estudioso da história cinematográfica brasileira, esclarece :

Um engano que se comete com frequência é equiparar o cinema a um serviço público, de interesse coletivo. Essa ideia é consequência do que o cinema significou nas sociedades totalitárias, como nos países comunistas, nazifascistas e, mesmo, nos Estados Unidos, em seus esforços de mobilização para a Segunda Guerra Mundial e, após esta, durante a Guerra Fria, ocasiões em que se utilizou o cinema como instrumento de difusão ideológica. No Brasil, temos uma longa tradição do uso instrumental do cinema a serviço do Estado, iniciado no Estado Novo sob a orientação do DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda), que utilizou as salas de exibição, então a principal fonte de lazer da população, para veicular os “jornais da tela”, os quais nada mais eram que propaganda getulista. Iniciou-se aí uma longa série de intervenções nos cinemas, estabelecendo obrigações como a imposição da exibição dos próprios “jornais da tela”, dos curtas-metragens simultaneamente aos longas-metragens, da oferta de meias entradas para determinadas categorias da população e uma cota de tela, que representa a obrigação de se exibirem filmes nacionais em determinado número de dias por ano<sup>56</sup>.

E prossegue:

---

55 MAZZUCATO, Mariana. O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014, p. 41-157.

56 DE LUCA, L. G. A.. O mercado de salas de cinema (theatrical). In. Film Business – O negócio do cinema. Adriana Dias e Leticia de Souza Barbosa (orgs.). Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

afirmando que não há respaldo na Constituição de 1988 para a intervenção no mercado cinematográfico, que só é permitida em serviços essenciais e de interesse coletivo.<sup>57</sup>

Assim, é imperativo, como propõe Delgado, um amplo debate social sobre se a motivação explícita da lei (garantir acesso à cultura) justifica uma forma de intervenção estatal indireta nos preços<sup>58</sup>.

#### 4. A discriminação de preço da meia entrada

A discriminação de preços é uma estratégia de precificação microeconômica em que bens ou serviços idênticos ou em grande parte semelhantes são negociados a preços diferentes pelo mesmo fornecedor em diferentes mercados. Ela depende da variação na disposição dos cliente em pagar e na elasticidade de sua demanda. Pode ser: por preço personalizado (*marketing one-to-one*); por versão de produtos (versionamento – preço do menu – linha vertical de preços) ou por, precificação por grupo (dividindo o mercado em segmentos e cobrando um preço diferente para cada seguimento). Essa classificação também pode ser feita por graus, de acordo com a capacidade das partes (consumidores e produtores) em fixar preços diferenciados. Vejamos: a primeira denominada de primeiro grau ou perfeita, consiste na venda de cada unidade de produto ao preço máximo que o consumidor está disposto a pagar por essa unidade; a segunda, de segundo grau, consiste na venda de cada conjunto (ou lote) de unidades a um preço específico, de forma que o preço depende do número de unidades adquiridas. A terceira, consiste em cobrar preços diferentes a grupos diferentes de consumidores. Almeida afirma:

<sup>57</sup> *Ob. Cit.*

<sup>58</sup> DELGADO, Victor Maia Senna. Efeitos Econômicos da Lei de Meia-Entrada: consequências da meia-entrada para estudantes e não estudantes, uma análise de discriminação de preços do monopólio. Belo Horizonte, 2010. Disponível em : < <http://www.eg.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/publicacoes-2010/66-td2-efeitos-economicos-da-lei-de-meia-entrada-consequencias-da-meia-entrada-para-estudantes-e-nao-estudantes-uma-analise-de-discriminacao-de-precos-do-monopolio/file>>. Acesso em 03 de jun. 2018.

O caso da meia-entrada nos cinemas encaixa-se perfeitamente nas condições para que a discriminação de preços em terceiro grau ocorra: “o monopolista vende a pessoas diferentes a diferentes preços, mas que todas as unidades do bem vendidas a determinado grupo são vendidas ao mesmo preço” (VARIAN, 2012). A identificação de cada grupo se dá pela exigência legal de verificação de documentos comprobatórios da elegibilidade ao benefício da meia-entrada.<sup>59</sup>

Desta forma, o Estado brasileiro através da Lei n. 12.933/2013 ao determinar que 40% (quarenta) por cento dos ingressos sejam vendidos pela metade do preço, apresenta um efeito ilusório, porque os promotores de eventos tão somente efetuam uma transferência de renda, um repasse para o valor integral dos ingressos, eles não internalizam o desconto, nem o poder público oferece nenhuma contrapartida financeira. Isso ocorre porque o promotor de eventos precifica o ingresso (considerando o valor dos impostos, lucros, custos de operação e logística e no caso de shows, o cachê pago ao artista) e depois, compensa a meia entrada. Cita-se como exemplo: “se o promotor precificou o ingresso do evento em R\$ 30,00 e estima que metade do público vai ser meia-entrada, automaticamente o ingresso vai ter de custar R\$ 40,00, porque, na média, se vai conseguir um ticket médio de R\$ 30,00”.<sup>60</sup>

Martinelli, economista e pesquisador da USP, frisa:

Então quem paga o ingresso integral acaba pagando mais caro e, quem paga meia tem um desconto efeito de apenas 33% e não de 50%. O sujeito que pagou a inteira, na verdade, está subsidiando a meia entrada.<sup>61</sup>

59 ALMEIDA, Henrique Soares. Política da Meia-Entrada no Brasil: Análise do Problema de maximização do exibidor sob discriminação de preços. UNB, Brasília, 2016, p. 13. Disponível em : < [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/13425/1/2016\\_HenriqueSoaresAlmeida.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/13425/1/2016_HenriqueSoaresAlmeida.pdf)>. Acesso em 05 de jun. de 2018.

60 HUFFPOST. A ilusão da meia entrada: Este é o motivo pelo qual você não paga a metade do preço de um ingresso. Disponível em :< >. Acesso em 08 de jun. de 2018.[https://www.huffpostbrasil.com/2017/08/04/a-ilusao-da-meia-entrada-este-e-o-motivo-pelo-qual-voce-nao-p\\_a\\_23063706/](https://www.huffpostbrasil.com/2017/08/04/a-ilusao-da-meia-entrada-este-e-o-motivo-pelo-qual-voce-nao-p_a_23063706/)

61 Ob. Cit.

## 5. Considerações finais

A meia entrada é apresentada inicialmente como uma conquista dos estudantes brasileiros, representando uma significativa redução do valor de ingressos para facilitar e ampliar o acesso à cultura para estes. Foi instituída através de leis (federais, estaduais e municipais), como política pública cultural, sendo ampliada por razões populistas e eleitorais.

No entanto, não se demonstra existir a real necessidade de interferência do Estado na questão. Não somente ante o princípio constitucional da livre iniciativa e do princípio da subsidiariedade estatal, mas também por não existirem critérios ou mesmo estudos demonstrando imprescindibilidade ou mesmo sua viabilidade em atingir o que foi explicitado como sua finalidade.

Ao contrário, nos poucos estudos existentes, feitos com dados de pesquisas públicas, se demonstra que os maiores consumidores culturais que se beneficiam da lei são jovens, com maior renda e escolaridade.

Somados estes argumentos ao fato de que há uma grande ampliação do leque de grupos abrangidos pelo benefício, sem que, em sua maioria, haja qualquer restrição ou mesmo referência à condição econômica, abrangendo estudantes da rede pública e privada e incluindo grupos heterogêneos como doadores de sangue.

A Lei 12.933/2013, por exemplo, foi aprovada em véspera de ano eleitoral, ratificando a ideia de que é uma ilusão populista, porque existiria na forma e não na essência. Uma vez que o Estado não custeia tal benefício, ocorre a transferência direta de rendas porque os promotores de eventos tão somente efetuam um repasse para o valor integral dos ingressos, eles não internalizam o desconto, nem o poder público oferece nenhuma contrapartida financeira. Em verdade, o custeio do restante do valor do meio ingresso passa a integrar sua base de cálculo, fazendo subir o preço do ingresso inteiro, o que como corolário aumenta o valor do meio ingresso.

No ciclo das políticas públicas, verifica-se estar ausente a última fase, de avaliação da política pública adotada, sem que essa seja

implementada, a meia entrada continuará a constituir uma hipocrisia e moeda de barganha para os candidatos, em período eleitoral.

## 6. Referências

ALMEIDA, Henrique Soares. *Política da Meia-Entrada no Brasil: Análise do Problema de maximização do exibidor sob discriminação de preços*. UNB, Brasília, 2016, p. 13. Disponível em : < [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/13425/1/2016\\_HenriqueSoaresAlmeida.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/13425/1/2016_HenriqueSoaresAlmeida.pdf)>. Acesso em 05 de jun. de 2018.

ALVES, Fabrício Germano *et al.* *Fundamentos e Dificuldades da Concretização do Direito à Meia-Entrada Estudantil*. Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da sociedade – FIDES, Natal, v. 5, n. 2, p. 229, jul/dez.2014.

AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Constitucional*, v. 1 / coordenadores Ives Gandra da Silva Martins, Gilmar Ferreira Mendes, Carlos Valder do Nascimento. – São Paulo: Saraiva, 2010.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ARAÚJO, Jairo. *Meia-entrada ou dupla-inteira?*. Disponível em {<https://jairoaraujom.jusbrasil.com.br/artigos/116659976/meia-entrada-ou-dupla-inteira>}. Acesso em 05 jun 2018.

BRANCALEON, Brigida Batista e outros. *Políticas Públicas: conceitos básicos*. 2015. Disponível em: [[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/303682/mod\\_resource/content/1/MaterialDidatico\\_EAD%2017%2004%202015.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/303682/mod_resource/content/1/MaterialDidatico_EAD%2017%2004%202015.pdf)]. Acesso em 04 jun 2018.

BRASIL. Câmara Federal. Projeto de Lei n. 4.571, de 2008. Disponível em :< [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarn-tegra?codteor=1047325&filename=EMC+1/2012+CCJC+%3D%3E+](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarn-tegra?codteor=1047325&filename=EMC+1/2012+CCJC+%3D%3E+)

PL+4571/2008>. Acesso em 06 jun. 2018.

BRASIL, Lei n. 10.741, de 1º out. 2003. 1.10.2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso.

BRASIL. Lei n. 12.933, de 26 de dez. de 2013. Dispõe sobre o benefício de meia entrada.

CAMPOS, Humberto Alves. *Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica*. Disponível em : < <https://www.olibat.com.br/documentos/prismas-regulacao-economica.pdf> >. Acesso em 09 de jun. 2018.

COASE, Ronald H. *O problema do custo social*. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/278663-O-problema-do-custo-social.html> >. Acesso em 06 jun. 2018.

DE LUCA, L. G. A. *O mercado de salas de cinema (theatrical)*. In. Film Business – O negócio do cinema. Adriana Dias e Leticia de Souza Barbosa (orgs.). Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

DELGADO, Victor Maia Senna. *Efeitos Econômicos da Lei de Meia-Entrada: consequências da meia-entrada para estudantes e não estudantes, uma análise de discriminação de preços do monopólio*. Belo Horizonte, 2010. Disponível em : < <http://www.eg.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/publicacoes-2010/66-td2-efeitos-economicos-da-lei-de-meia-entrada-consequencias-da-meia-entrada-para-estudantes-e-nao-estudantes-uma-analise-de-discriminacao-de-precos-do-monopolio/file> >. Acesso em 03 de jun. 2018.

GONÇALVES, Carlos Eduardo S.; GUIMARÃES, Bernardo. *Economia sem Truques: o mundo a partir das escolhas de cada um*. São Paulo: Campus-Elsevier, 2008.

BELLONI, Luiza. Huffpost. *A ilusão da meia entrada: Este é o motivo pelo qual você não paga a metade do preço de um ingresso*. Disponível em :< [https://www.huffpostbrasil.com/2017/08/04/a-ilusao-da-meia-entrada-este-e-o-motivo-pelo-qual-voce-nao-p\\_a\\_23063706/](https://www.huffpostbrasil.com/2017/08/04/a-ilusao-da-meia-entrada-este-e-o-motivo-pelo-qual-voce-nao-p_a_23063706/) >. Acesso

em 08 de jun. de 2018.

LI, Xi; LIU Xuewen; WANG Yong. *A model of China's State Capitalism*. Disponível em: [http://igov.berkeley.edu/sites/default/files/55.Wang\\_Yong.pdf](http://igov.berkeley.edu/sites/default/files/55.Wang_Yong.pdf). Acessado em 06 jun 2018.

MARTINELLI, Carlos E. L. *O impacto da "meia entrada" na precificação de ingressos e no planejamento estratégico de companhias de entretenimento*. Relatório de Pesquisa Ampliado de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Contabilidade e Atuária da FEA – USP. Disponível em :< [https://docs.google.com/document/d/19\\_68K0aZceOUPU\\_sNQTTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAFk/pub](https://docs.google.com/document/d/19_68K0aZceOUPU_sNQTTtLPY3bfu-3mmzvD4dvzWGAFk/pub)>, consulta em 08 de jun. 2018.

MAZZUCATO, Mariana. *O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs setor privado*. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MENDES, Priscila. *Senado aprova regulamentação da meia entrada*. Pub. 14 dez 2013. Disponível em <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/12/senado-aprova-regulamentacao-da-meia-entrada.html>. Acesso em 04 jun 2018.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV, 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editores, 2000, p. 386.

PAGLIOTO, Bárbara Freitas et al. *Perfil dos frequentadores de atividades culturais: o caso nas metrópoles brasileiras*. Revista de Estudos Econômicos. Vol. 42, n. 04, São Paulo, oct/dec/2012. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612012000400003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612012000400003)> . Acesso em 07 de jun. 2018.

RIBEIRO, Márcia Carla & ROCHA, Lara Bonemer Azevedo. *Transferir custos para o setor privado a fim de realizar direitos à educação e à cultura: uma análise da posição do Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/4470>> . Acesso em 11.09.2018.

RODRIGUES, Eduardo; MIRANDA, Michele. *Meia-entrada: empresários*



*insatisfeitos com a nova legislação*. G1. 05 out 2013. Disponível em : < <https://oglobo.globo.com/brasil/meia-entrada-empresarios-insatisfeitos-com-nova-legislacao-9365019>>. Acesso em 06 jun. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32ª ed. Rev. E atual. – São Paulo: Malheiros Editores, 2009

SIMMONS, Rand T. MITCHELL, Willian. *Para além da política: Mercados, bem-estar social e o fracasso da burocracia*. São Paulo: Topbooks. 2003.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas, uma revisão de literatura*. Sociologias. Porto Alegre: UFRS. Ano 8. N. 16. Jul/dez 2006.

TARDÁGUILA, Cristina; BRANDÃO, Liv. *Benefício da Meia-Entrada existe há 80 anos*. Disponível em :< <https://oglobo.globo.com/cultura/beneficio-da-meia-entrada-existe-ha-80-anos-6927476>> . Acesso em 06 de jun. 2018.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 10ª ed. Rev. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

TIEGHI, Ana Luiza. *Os problemas da meia entrada*. Espaço Aberto. Ed. 154. Out 2013. Disponível em :< <http://www.usp.br/espacoaberto/?materia=os-problemas-da-meia-entrada>>. Acesso em 05 de jun. de 2018.

União Nacional dos Estudantes. *Falsificar carteira de estudante é crime e pode dar cadeia de até 5 anos*. Disponível em:< <http://www.une.org.br/noticias/falsificar-carteira-de-estudante-e-crime-e-pode-dar-cadeia-de-ate-5-anos/>>. Acesso em 06 jun. 2018.

WINK, Marcos Vinicio Junior *et al.* *Os efeitos da criação das leis de meia entrada para estudantes sobre o consumo de bens e serviços no Brasil*. Estudos Econômicos, vol. 46, n. 4, São Paulo, oct/dec.2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612016000400745](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612016000400745)>. Consulta em 09 jun. 2018.