



PARECER JURÍDICO Nº 180/2024

Referência: Projeto de Lei nº 57-E

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Altera a Lei n.º 2.393, de 27 de agosto de 1997, que dispõe sobre o Conselho Municipal de Turismo.

Ementa: PROJETO DE LEI. ADEQUAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DO CONSELHO. CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. PRINCÍPIO REPUBLICANO. VERIFICAR TÉCNICA LEGISLATIVA. EVITAR CONFUSÃO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 57, de 25 de junho de 2024, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 57/2024-E; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Anexo I – Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015; **4.** Anexo II – Resolução ST nº 06/2024 do Estado de São Paulo; **5.** Anexo III – Lei Ordinária nº 2.393, de 27 de agosto de 1997 (Dispõe sobre o Conselho Municipal de Turismo e dá outras providências).

O Projeto de Lei nº 57/2024-E visa alterar a Lei nº 2.393, de 27 de agosto de 1997, uma vez que, nos termos da Mensagem do Chefe do Poder Executivo:

Em 1997, a Lei n.º 2.393, trouxe alterações significativas na composição e competências do conselho. No entanto, o Governo Estadual de São Paulo, por meio da Lei Complementar nº 1261/15, de 29/04/2015, fixou condições e requisitos para classificação de Estâncias e de Municípios de Interesse Turístico. Dessa forma, verificou-se que a legislação municipal necessita de adequação à norma estadual, para, conseqüentemente, obter pontuações no ranqueamento dos Municípios Turísticos, conforme especificações da Resolução da Secretaria de Turismo e Viagens n.º 6/2024.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A revisão da lei do COMTUR de São Roque é fundamental para garantir que o conselho possa desempenhar eficazmente seu papel na promoção e desenvolvimento do turismo.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

II – DA COMPETÊNCIA

A Constituição Federal, no bojo do art. 30, I, dispõe que é competência dos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”. Desta forma, a matéria aqui tratada está albergada na competência municipal, razão pela qual que o Prefeito tem a prerrogativa de iniciativa. Por interesse local entende-se:

Todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local¹.

O assunto da propositura é de interesse do Município de São Roque, inclusive porque a Constituição Federal, no bojo do seu art. 180, preconiza que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”. A Lei Orgânica do Município de São Roque prescreve:

Art. 236. O município deverá, em razão de sua elevação a Estância Turística, estabelecer, na forma da lei, o disciplinamento necessário para o pleno desenvolvimento do setor turístico, observando o desenvolvimento econômico, harmônico, incentivo às atividades do setor, a definição e preservação de áreas naturais históricas, disciplinando sua utilização e preservação e favorecendo o acesso até elas.

¹ CASTRO José Nilo de. Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República; Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

Outro fato relevante é que a União editou a Lei Federal nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, a qual descreve como objetivos:

Art. 5º A Política Nacional de Turismo tem por objetivos:

[...]

VI - Promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica;

O objeto do Projeto em apreço exige lei em sentido formal. A proposição não se encontra em qualquer das hipóteses que exigem lei complementar na Constituição Federal, bem como na Lei Orgânica do Município.

A iniciativa para o processo legislativo, por sua vez, também está adequada, conforme informado alçures, visto que o Projeto de Lei nº 57/2024-E propõe alterar a composição do Conselho Municipal de Turismo, matéria para a qual é reconhecida a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, II, b), da CF/88, aplicado por simetria ao Prefeito Municipal.

Ademais, ainda que não fosse projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, este possui iniciativa geral para a proposição de leis, conforme se extrai do art. 61 da Constituição Federal, art. 24 da Constituição Estadual e art. 60 da Lei Orgânica do Município.

Assim sendo, *in casu*, foi observada a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para deflagrar o Processo Legislativo

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

III – DO CONSELHO MUNICIPAL DO TURISMO

A criação de Conselhos pelos Municípios decorre da democracia participativa prescrita na Constituição Federal. Eles são traduzidos como órgãos colegiados de gestão pública municipal, razão pela qual gozam de atribuições para opinar sobre determinada matéria, garantindo a participação da população na população da discussão de assuntos relevantes para a municipalidade.

Como instrumentos de expressão, representação e participação popular, os Conselhos devem ser compostos por representantes do Poder Público e da sociedade civil organizada, integrando-se aos órgãos públicos vinculados o Poder Executivo.

A própria Constituição Federal prevê que em seu art. 1º, II, que a cidadania é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, razão pela qual o exercício do poder também ocorre de forma direta: Através da participação popular na administração estatal.

Acerca do princípio republicano, este valoriza os governos limitados, rejeitando todas as formas de despotismo, ao mesmo tempo em que estimula a participação popular no exercício do poder. Como salientou Bresser-Pereira² “o Estado republicano é um sistema de governo que conta com cidadãos engajados que participam do governo juntamente com políticos e servidores públicos”.

A ideia de República significa a criação de um espaço público, de um espaço de todos, motivo pelo qual o ideário republicano envolve a ideia de que os cidadãos devem participar ativamente na gestão da *res publica*. A compreensão contemporânea de república tem, portanto, muitos pontos de contato com a democracia³.

E o princípio da participação comunitária no estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano é uma exigência da própria Constituição de São Paulo (art. 180, II e art. 191).

² BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Construindo o Estado Republicano: democracia e reforma da gestão pública. Rio de Janeiro: FGV, 2009, p. 165.

³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Círculo e a Linha: da "liberdade dos antigos" à "liberdade dos modernos" na teoria republicana dos direitos fundamentais. In: Estudos sobre Direitos Fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 7-34.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Assim, todo e qualquer ato editado pelo Poder Executivo Municipal contrário à gestão democrática, inclusive, é tido como ilegal e inconstitucional, por afronta ao Estatuto da Cidade e ao mandamento constitucional da democracia participativa. Desta feita, a Lei Complementar Estadual nº 1.261, de 29 de abril de 2015, prescreve, acerca da composição do Conselho de Turismo:

Art. 2º [...]

§ 1º O Conselho Municipal de Turismo, de caráter deliberativo, deve ser constituído, no mínimo, por representantes das organizações da sociedade civil representativas dos setores de hospedagem, alimentação, comércio e receptivo turístico, além de representantes da administração municipal nas áreas de turismo, cultura, meio ambiente e educação.

§ 2º Cada Conselho terá regimento próprio, com regras para a eleição de seu presidente e duração do respectivo mandato.

Não por outro motivo, o Conselho Municipal de Turismo representa órgão auxiliar nas gestões locais, sendo constituído como função deliberativa para o fomento do turismo. Nesse sentido, pretende esta propositura alterar:

REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO DO PL 57/2024-E
Art. 3º O Comtur terá uma Diretoria composta por 11 (onze) membros e respectivos suplentes, nomeados por Decreto do Executivo, a qual deverá conter Presidente, Vice-Presidente e Secretário, eleitos entre seus membros	Art. 3º Conselho Municipal de Turismo – COMTUR será composto por 12 (doze) membros titulares e seus respectivos suplentes, da seguinte forma: I – 1/3 (um terço) dos membros serão indicados pelo Poder Executivo Municipal com seguintes representações: a) 1 representante da área do Turismo; b) 1 representante da área do Meio Ambiente; c) 1 representante da área da Educação; d) 1 representante da área da Cultura. II – 2/3 (dois terços) dos membros representados pela iniciativa privada, os

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

	quais serão indicados por organizações da sociedade civil representantes dos setores de meios de hospedagem, meios de alimentação, comércio, receptivo turístico e demais representantes do Trade Turístico.
<p>Art. 3º [...]</p> <p>§ 1º Compete ao Presidente:</p> <p>a representar o CONTUR em suas relações com terceiros;</p> <p>b dar posse aos membros do CONTUR;</p> <p>c abrir, orientar e encerrar as reuniões;</p> <p>d proferir o voto de desempate.</p> <p>§ 2º Compete ao Vice-Presidente substituir o Presidente em suas ausências e impedimentos, praticando os atos pertinentes.</p> <p>§ 3º Compete ao Secretário:</p> <p>a definir a pauta das reuniões com o Presidente;</p> <p>b elaborar a ata;</p> <p>c organizar arquivo e controles;</p> <p>d prover todas as necessidade burocráticas;</p> <p>e gerir a Secretaria.</p> <p>§ 4º Compete aos membros do CONTUR;</p> <p>a levantar ou relatar assuntos de interesse turístico;</p> <p>b opinar sobre assuntos referentes ao desenvolvimento turístico do Município;</p> <p>c votar nas decisões do CONTUR;</p>	<p>Art. 3º A. O COMTUR terá uma Diretoria composta por Presidente, eleito entre os membros da iniciativa privada; Vice-Presidente e Secretário, os quais serão eleitos entre os membros do COMTUR.</p> <p>§ 1º Compete ao Presidente:</p> <p>I - representar o COMTUR em suas relações com terceiros;</p> <p>II - dar posse aos membros do COMTUR;</p> <p>III - abrir, orientar e encerrar as reuniões;</p> <p>IV - proferir o voto de desempate.</p> <p>§ 2º Compete ao Vice-Presidente substituir o Presidente em suas ausências e impedimentos, praticando os atos pertinentes.</p> <p>§ 3º Compete ao Secretário:</p> <p>I - definir a pauta das reuniões com o Presidente;</p> <p>II - elaborar a ata;</p> <p>III - organizar arquivo e controles;</p> <p>IV - prover todas as necessidade burocráticas;</p> <p>V - gerir a Secretaria.</p> <p>§ 4º Compete aos membros do COMTUR;</p>

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

d constituir grupos de trabalho para tarefas específicas, podendo contar com assessoramento técnico especializado.	I - levantar ou relatar assuntos de interesse turístico; II - opinar sobre assuntos referentes ao desenvolvimento turístico do Município; III - votar nas decisões do COMTUR; IV - constituir grupos de trabalho para tarefas específicas, podendo contar com assessoramento técnico especializado.
--	--

Observa-se, para tanto, que restarão revogados os atuais parágrafos (§ 1º a § 4º) do art. 3º da Lei Ordinária nº 2.393, de 27 de agosto de 1997, situação que deve constar expressamente da redação, porquanto incluído o art. 3º A com objeto semelhante.

No campo da normalização, a ABNT editou norma técnica de recomendação relativa ao Plano Diretor. A NBR 12.267 foi aprovada em 1992 e, de acordo com a legislação, define o conteúdo para o Plano Diretor. E apesar de o Projeto de Lei nº 57/2024 estar – em geral – em consonância com a normatização acerca da técnica legislativa, deve evitar possíveis confusões.

Recomendo, por conseguinte, observar a técnica legislativa adequada, considerando que o Projeto traz pontos que podem obstaculizar sua leitura e compreensão, em afronta à Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, responsável por regulamentar dispositivo constante da própria Constituição Federal.

IV – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, devendo a proposta deverá ser encaminhada para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação”, “Turismo, Esporte e Lazer” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal para aprovação.

É o parecer.

São Roque, 26 de junho de 2024.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415