



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo: nº 7730/2021

Projeto de Lei nº: 22/2021

Autor: Poder Executivo

Assunto: "Dispõe sobre a criação, instituição e regulamentação de roteiros e rotas turísticas no Município de Piedade e dá outras providências."

Instituição e regulamentação de roteiros e rotas turísticas.
Regularidade de iniciativa. Competência municipal.
Legalidade condicionada.

I - Relatório

O chefe do Executivo Municipal encaminha à Câmara mensagem capeando projeto de lei nº 22/2021, o qual visa dispor sobre a criação, instituição e regulamentação de roteiros e rotas turísticas no Município de Piedade.

Aduz na exposição de motivos que “O projeto de lei em referência tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a instituir e regulamentar roteiros e rotas turísticas, para o desenvolvimento do setor em Piedade, que desde 2017 integra o grupo de cidades intitulados pelo Governo do Estado de São Paulo como "Município de interesse Turístico", o que destaca seu potencial de desenvolvimento neste setor econômico.”

Neste sentido assevera que “A estruturação de produtos turísticos é estratégia fundamental para ampliar o fluxo de visitação em Piedade. A instituição oficial de roteiros e rotas faz se necessário para que o Poder Executivo, através da Diretoria de Turismo em ação conjunta com o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), possam atuar em



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

sinergia com os empreendimentos integrantes dos roteiros e rotas, com objetivo de fortalecer os investimentos de estruturação e promoção destes roteiros.”

É o relatório. Passo ao parecer jurídico.

II – Parecer

Da Justificativa

Nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Piedade, os projetos de lei apresentados a esta Casa, deverão preencher alguns requisitos formais para sua validade, dentre estes, a justificativa com a exposição circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a medida proposta.

Art. 143. A Câmara exerce sua função legislativa por meio de:

I - propostas de emenda à Lei Orgânica do Município;

II - projetos de lei;

III - projetos de decreto legislativo;

IV - projetos de resolução.

Parágrafo único. São requisitos dos projetos:

a) ementa de seu conteúdo;

b) enunciação exclusivamente da vontade legislativa;

c) divisão em artigos numerados, claros e concisos;

d) assinatura do autor;

e) justificção, com a exposioção circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoção da medida proposta;

f) menção à revogação expressa e discriminada das disposioções em contrário;

g) observância, no que couber, ao disposto no artigo 133 deste Regimento.

O projeto de lei ora analisado, cumpre o requisito formal em tela, já a análise quanto ao aspecto material da justificativa apresentada fica adstrita ao exame dos Edis.

Da Iniciativa



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Cumprе destacar, que um dos pontos primordiais para a regularidade formal do projeto de lei é aquele que concerne à sua iniciativa legislativa.

Dentro dos parâmetros do referido projeto de lei, que visa dispor sobre a criação, instituição e regulamentação de roteiros e rotas turísticas no Município de Piedade, a competência para deflagrar o processo legislativo é privativa do Prefeito Municipal.

Nestes termos, são os ditames da Lei Orgânica do Município de Piedade:

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:
I – regime jurídico dos servidores;
II – criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do Município

Restando o presente requisito plenamente preenchido, em conformidade com as disposições normativas exigidas para o caso em tela.

Da competência

Primeiramente, cumpre destacar que nos termos do art. 30, I e II c/c o art. 180, ambos da Constituição Federal, na repartição de competências legislativas entre os entes federativos, ficou estabelecido que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos locais.

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.

Artigo 5º (LOM) - Compete ao Município:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

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 local”. (CASTRO José Nilo de, in *Direito Municipal Positivo*, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

Nesse sentido são as palavras de Hely Lopes Meirelles:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 109).

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, pela Constituição Estadual e por sua Lei Orgânica.

Nota-se, portanto, que existe por parte do Município competência legislativa para tratar da matéria aduzida no projeto de lei, não havendo extrapolação de suas competências constitucionais.

Da necessidade de oitiva do Conselho

Por outro lado, entendemos que existe ainda a necessidade legal de oitiva do Conselho Municipal de Turismo, Lei Municipal nº 4.417, de 06 de outubro de 2016, pois a



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

matéria está inclusa dentre as competências do referido Conselho Municipal. Vejamos:

Art. 3º Compete ao COMTUR e a seus membros:

- a) Avaliar, opinar e propor sobre:
 - 1) a Política Municipal de Turismo;
 - 2) as Diretrizes Básicas observadas na citada Política;
 - 3) Planos anuais e tri anuais que versem sobre o desenvolvimento e a expansão do Turismo no Município;
 - 4) Os instrumentos de estímulo ao desenvolvimento turístico;
 - 5) Os assuntos atinentes ao turismo que lhe forem submetidos.

Da técnica legislativa

No que se refere à técnica legislativa, deve-se proceder à verificação do atendimento aos preceitos da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e suas alterações.

Como visto, o projeto está repleto de incongruências e falhas de técnica legislativa. Neste contexto, salutar reproduzir o constante na Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata sobre a elaboração, a redação e alteração de leis:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

III - os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico "§", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso;

IV - os incisos serão representados por algarismos romanos, as alíneas por letras minúsculas e os itens por algarismos arábicos;

V - o agrupamento de artigos poderá constituir Subseções; o de Subseções, a Seção; o de Seções, o Capítulo; o de Capítulos, o Título; o de Títulos, o Livro e o de Livros, a Parte;

VI - os Capítulos, Títulos, Livros e Partes serão grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos, podendo estas últimas desdobrar-se em Parte Geral e Parte Especial ou ser subdivididas em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

VII - as Subseções e Seções serão identificadas em algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e postas em negrito ou caracteres que as coloquem em realce;

VIII - a composição prevista no inciso V poderá também compreender agrupamentos em Disposições Preliminares, Gerais, Finais ou Transitórias, conforme necessário.

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

- a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;
- b) usar frases curtas e concisas;
- c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;
- d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;
- e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

II - para a obtenção de precisão:

- a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;
- b) expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;
- c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
- d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais;
- e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;
- f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;
- g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões 'anterior', 'seguinte' ou equivalentes;

III - para a obtenção de ordem lógica:

- a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei;
- b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;
- c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

No projeto de lei encontramos as seguintes falhas de técnica legislativa:

Falta de precisão:

Art. 9º - A instituição formal de roteiros e rotas, se dará por meio de decreto do Poder Executivo municipal, **exclusivo**, indicando:

- I- nome do roteiro ou rota;
- II- ruas, estradas e vias que o interconectam;
- III- estabelecimentos, empreendimentos, equipamentos e atrativos turísticos que o constituem;
- IV- demais informações pertinentes as questões turísticas;

V- membros de comitê gestor do roteiro ou rota, a ser composto por:

§ 1º. Um membro do COMTUR

§2º Um membro Diretoria de Turismo;

§3º Um membro do roteiro ou rota instituída

Incorreção na numeração dos arts. 10,11,12,13 e 14.

Incorreção na subdivisão dos incisos.

Não podemos deixar de mencionar, ainda no que se refere a técnica legislativa, o decreto 9.191, de 1º de novembro de 2017, que estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

Art. 15. O texto da proposta de ato normativo observará as seguintes regras:

X - o texto do inciso inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

- a) ponto-e-vírgula;
- b) dois pontos, quando se desdobrar em alíneas; ou
- c) ponto, caso seja o último;

Em observância a disposição do decreto, faz-se necessária a adequação do texto do projeto de lei de forma a garantir sua inequívoca redação.

Por fim, oportuno ressaltar que os aspectos de mérito da propositura incumbem aos Edis, uma vez que são os legítimos representantes do povo.

III – Conclusão



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Diante do exposto, em relação aos requisitos da iniciativa, competência, bem como da justificativa entendemos não haver nenhum vício, portanto, estes requisitos estão em conformidade com a ordem jurídica vigente.

Entretanto, em que pese o acerto da maioria dos requisitos legais, foram encontradas ressalvas que deverão ser saneadas a fim de se regularizar a tramitação do presente projeto de lei. Em especial a falta de análise pelo Conselho Municipal e as observações a respeito da técnica de redação legislativa do texto normativo apresentado.

Diante do exposto, uma vez saneados os apontamentos feitos, não se vislumbrará óbice legal ou constitucional para a aprovação deste projeto de lei que visa dispor sobre a criação, instituição e regulamentação de roteiros e rotas turísticas no Município de Piedade.

Lembrando que, com a aprovação do novo regimento interno, o Prefeito pode enviar mensagem propondo as devidas correções, nos seguintes termos regimentais:

Art. 146. É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que:

§ 10. O Prefeito poderá enviar mensagem propondo modificações nos projetos de sua autoria, enquanto for não proferido parecer por qualquer Comissão Permanente.

Importante salientar que a emissão de parecer por esta Procuradoria Legislativa não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

É o parecer, salvo melhor juízo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Câmara Municipal de Piedade, 30 de junho de 2021.

Anderson Lui Prieto

Procurador Legislativo



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

PROCEDIMENTO REGIMENTAL

AUTORIA DO PROJETO	Executivo;	x
	Legislativo;	
	Popular.	
REGIME DE TRAMITAÇÃO	Urgência Especial	
	Urgência	
	Prioridade	
	Ordinário	x
COMISSÕES A SEREM OUVIDAS	Justiça e Redação;	x
	Finanças e Orçamento;	
	Obras, Serviços Públicos Transporte e Segurança Pública;	
	Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Turismo e Esporte;	x
	Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente.	
QUORUM DE DELIBERAÇÃO	Maioria simples;	x
	Maioria absoluta;	
	2/3 (dois terços).	
DISCUSSÃO E VOTAÇÃO	Única;	
	Dois turnos.	x