



Parecer jurídico número 154/2025

Ementa: Projeto de Lei – “*Turismo Educativo*” **1) Processo Legislativo**
:1.1) Vício de Iniciativa - Ausência - Política Pública sobre Meio Ambiente e sobre Direito à Educação- 1.2) Rito das **Leis Ordinárias** -
1.3) Competência Municipal para legislar sobre o tema **2) Mérito:**
Políticas Públicas – Diálogos Institucionais – *Debate Público* –Proteção ao Meio Ambiente e *Direito à Educação*- *Construção coletiva* das decisões públicas fundamentais **3.) CONCLUSÃO** Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

I.RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 63-L/25, de lavra do íncrito e digníssimo vereador Júlio Antônio Mariano e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o Projeto Turismo Educativo, cuja finalidade é possibilitar o acesso de alunos das escolas da rede pública municipal ao acervo cultural, artístico e turístico do Município.

Art. 2º A Câmara Municipal, em parceria com o Poder Executivo Municipal, através do Departamento de Turismo e Departamento de Educação, preparará apresentações e/ou roteiros de visitas para as escolas que participarão do Projeto Turismo Educativo, de tal forma que cada escola possa participar pelo menos uma vez por ano.

Art. 3º O Projeto Turismo Educativo poderá ser patrocinado, total ou parcialmente, por empresas particulares, às quais será concedido o direito a ampla divulgação quanto à sua participação.

Parágrafo único. É vedado o patrocínio do projeto por indústria de bebidas alcoólicas ou de tabaco, bem como de outros produtos que sejam considerados, a critério das autoridades municipais, nocivos à boa formação dos jovens.

Art. 4º Independentemente dos patrocínios de que trata o artigo anterior, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a buscar parcerias com a iniciativa privada, com a finalidade de favorecer o desenvolvimento do projeto.

Art. 5º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias e das parcerias e patrocínios obtidos.

Art. 6º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

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

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

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

Pontuo que os autos físicos contendo o PL 63-L/2025 me foram entregues na data de hoje em mãos para análise jurídica acerca de sua constitucionalidade e legalidade pela servidora desta Casa de Leis *Paula Pignonato* (Diretora Geral), sendo certo que NÃO se sabe QUAIS os critérios orientam a distribuição de projetos de lei perante os Procuradores Jurídicos Legislativos desta Casa de Leis.

Assim, não se tem conhecimento acerca da EXISTÊNCIA regras objetivas e impessoais que regulamentem tal tramitação administrativa no âmbito da Casa de Leis São Roquense.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Inicialmente, deve-se rememorar que deve haver regras legais específicas acerca da distribuição e tramitação entre os setores dessa Casa de Leis em relação a todas as espécies proposituras legislativas, sendo certo que tais regras de distribuição densificam os Princípios da Impessoalidade e da Imparcialidade. Dito isso, nota-se que enquanto forma de **distribuição do poder político** entre as **distintas unidades SUBNACIONAIS** dotadas de **competência** política e administrativa, o Federalismo tem como suas marcas características a existência de um maior grau de autonomia entre os diversos entes que o compõe.

E no tocante à **Competência legislativa do Município** sobre o tema, tem-se que a própria Constituição Federal inclui dentre as competências legislativas dos Municípios o dever jurídico de "suplementar a legislação federal no que couber " (art.30 incisos I e II da C.F.R.B.) e para legislar sobre implantação de **política pública de proteção** do direito a Educação sobre o Meio e sobre os principais atrativos turísticos da cidade (art. 24, incisos VI e IX, da Constituição Federal).

Com efeito, tais disposições constitucionais configuram (e caracterizam) a **competência legislativa concorrente complementar** deferida pela C.F.R.B. à União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios tanto para tratar sobre o direito à Educação QUANTO Turismo e proteção do Meio Ambiente.

Assim, a presente proposta legislativa, em absoluto, invade qualquer zona de direito ou de interesse da União Federal ou do Estado de São Paulo, de modo que existe um direito PRÓPRIO do Município para legislar sobre o tema.

II. 2 – DA INICIATIVA

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício em 1º(primeiro) lugar porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração¹ garantida pela CF ao Executivo a escolha sobre a implantação de **política pública de proteção** à sociedade e a

¹ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: BINENBOJM,; CYRINO, A. R. . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

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

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

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

população São Roquense e ao Meio Ambiente Urbano, por meio da inserção no currículo dos alunos são roquenses da matéria relacionada ao acervo cultural do turismo municipal.

Outrossim, a C.F.R.B. não limita à possibilidade do Vereador iniciar o debate legislativo acerca da matéria aqui tratada, justamente porque nele não são previstos deveres ou obrigações específicos em desfavor do Executivo e que se relacionem diretamente à logística e à operacionalização da supracitada política pública agora analisada.

A propósito do tema, destaca-se a jurisprudência:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal que cria a premiação "Aluno Nota Dez" e "Escola Nota Dez" para estudantes da rede pública de ensino. Vício de iniciativa. Inexistência. Lei que não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública Municipal. Ação julgada improcedente. Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar que não cria despesa ou trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Precedentes do STF. (TJ-RO - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 0811489-12.2023.8.22.0000, Relator: Des. Alexandre Miguel, Data de Julgamento: 14/06/2024).

Junta-se outro julgado nesse sentido, *litteris*:

TJRO - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.878, de 08 de novembro de 2021. Autoriza a instituição do programa animal comunitário no município de Porto Velho, e dá outras providências. Existência de dispositivo legal que atribui responsabilidades à secretaria do município. Mera referência às atribuições da pasta. Ausência de invasão à competência privativa do Chefe do Executivo para regular atribuições das suas secretarias e o orçamento. Violação ao princípio de separação dos poderes. Inocorrência. Vício formal não reconhecido. Ação improcedente. 1. A norma de iniciativa parlamentar que ao suplementar tema previstos em legislação federal e estadual, faça referência às responsabilidades inerentes à secretaria do município, cujas atribuições já estavam definidas em outra legislação em vigor, não viola a reserva da Administração e tampouco o princípio da Separação dos Poderes, porquanto não gera qualquer interferência na administração municipal e menos ainda, imposição de obrigações ao Chefe do Poder Executivo Municipal. Inconstitucionalidade formal não reconhecida. 2. Ação de inconstitucionalidade improcedente. (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0800487-79.2022.822.0000, Rel. Des. Francisco Borges Ferreira Neto, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2023).



Logo, e por esses fundamentos, tem-se que a iniciativa parlamentar neste sentido não viola o princípio da separação de poderes, não se enxergando do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa.

II.3 DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal.

E quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar *restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo* desenhado pela Constituição Federal.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise encontra-se sujeita a *reserva de lei ordinária* porque ela NÃO se refere a qualquer hipótese em que o Constituinte fixe em desfavor do Legislativo a obrigação e se adotar o rito das Leis Complementares.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a matéria em questão deve ser analisada e votada sob o rito procedimental das ORDINÁRIAS, nos termos do art.163 inciso I da CF, sendo que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seu art. 54 §1 inciso XI, a aprovação deve se dar em turno **ÚNICO de votação** com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

IV. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO PROJETO DE LEI

Quanto ao mérito, informa-se que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que maior acesso do cidadão São Roquense ao conhecimento sobre educação e sobre acervo turístico existente no âmbito do Município.

Nessa toada, e respeitadas as eventuais opiniões em contrário, o projeto de lei aqui examinado apenas densifica a proteção ao Meio Ambiente e a Educação.

A rigor, a propositura legislativa aqui analisada vai ao encontro do disposto nos artigos 24 inciso IX e 255, Inciso VII da nossa Carta Magna .

Nota-se assim, o projeto de lei se coaduna com os princípios constitucionais e as demais leis que disciplinam o tema.

O projeto, neste ponto, possui o mérito de estimular a proteção ambiental e o direito dos alunos são roquenses a ter acesso a cultura e a proteção ao Meio Ambiente e todo o universo da vida que surge por intermédio da natureza.

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

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

Pontue-se que é de conhecimento mediano que quanto maior o conhecimento do cidadão sobre a cultura, melhor se torna aquele ambiente para todos os seus partícipes.

Em poucas palavras: Para além de uma visão antropocêntrica do meio ambiente (e voltada apenas para a pessoa humana) a Constituição da República entende que o Meio Ambiente, sua proteção e a educação sobre ele é dotada de valor jurídico próprio.

Sope-se, aliás, que um dos filósofos responsáveis por essa mudança e pelo abandono visão Antropocêntrica do Meio Ambiente é Michel de Montaigne².

Lembro que a minuta em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas por TODOS os atores do modelo constitucional vigente (Estado, Sociedade Civil e população), posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe o dever de que todos funcionem como atores ativos em prol da proteção do Meio Ambiente, tanto por meio da criação de normas jurídica quanto pela execução concreta delas.

V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das *Leis Ordinárias*, porque a matéria em estudo NÃO se encontra sujeita às hipóteses constitucionais ou legais que imponham a obrigatoriedade de se adotar o rito processual próprio das leis complementares.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991), a aprovação deve se dar em 01(um) **turno** de votação com o quórum para aprovação de *simples* exatamente porque a proposta legislativa encontra-se residualmente situada nas hipóteses que autorizam a adoção desse rito legislativo.

Quanto a **Competência do Município** para legislar sobre o tema, tem-se que é constitucional a proposta já que a Constituição Federal atribui Competência Legislativa Concorrente Complementar para todos os entes subnacionais legislarem concomitantemente, e nos aspectos relacionados as suas nuances e especificidades, em conjunto com a União e os Estados sobre a proteção ao Meio Ambiente e o Direito à Educação (**arts.24 incisos IX e 30 incisos I e II da CFRB**).

Relativamente a **INICIATIVA legislativa**, entende que a matéria legislativa em questão não é de iniciativa privativa do Poder Executivo seja porque o projeto de lei encampa política pública de vocacionada a proteção da Educação e do Turismo Município.

Portanto, e com base nessas considerações, tem-se que a edilidade tem prerrogativa para legislar sobre o tema.

No tocante ao **conteúdo material** da proposta, opino **FAVORALMENTE à tramitação** da presente proposta, posto que por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a

² MONTAIGNE – Ensaios - Série Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

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

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

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

legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 (dois) fundamentos do Estado Constitucional de Direito, notadamente, a proteção ao Meio Ambiente e o direito á Educação.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a *Comissão de Constituição, Justiça e Redação* com posterior remessa a **Comissão de Educação** e também para a **Comissão de Turismo**, o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) já que o debate a ser firmado no presente projeto de lei liga-se a mais de uma área de competência das Comissões Internas desta casa.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 17/06/2025.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261