



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

À PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO/SP

JUNTE-SE AO PROJETO  
S.S. 07/03/24  
Edival Pereira Rosa  
Presidente

PARECER Nº 13, de 06 de março de 2024

**EMENTA:** Análise do Projeto de Lei Municipal n.º 16, de 28 de fevereiro de 2024 que “Revisa e atualiza o Plano Diretor de Turismo e dá outras providências”

## I – RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinário apresentado pelo Ilmo. Chefe do Poder Executivo que visa, em observação ao artigo 2º do inciso VI da Lei Complementar Estadual nº 1.261, de 29 de abril de 2015, alterar as seguintes normas jurídicas na Lei Municipal n.º 3.517 de 09 de outubro de 2015:

Lei Municipal n.º 3.517 de 09 de outubro de 2015	Projeto de Lei n.º 16, de 28 de fevereiro de 2024
<b>Art. 2º</b> O Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico faz parte de um processo permanente de planejamento municipal, constituindo-se como o instrumento estratégico da polícia de desenvolvimento turístico do Município.	“Art. 2º. O Plano Diretor de Turismo é parte de um processo permanente de planejamento municipal, constituindo-se como instrumento estratégico da política e desenvolvimento turístico do Município. (...)”
<b>Art. 6º</b> É parte integrante desta Lei o Anexo I, que constitui o texto integral do Plano Diretor de Turismo 2014.	Art. 6º. É parte integrante desta Lei seu Anexo Único, constituído pelo texto integral do Plano Diretor de Turismo
<b>Art. 7º</b> O Órgão responsável pela coordenação do Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico é a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico,	Art. 7º. A Secretaria Municipal de Turismo é o órgão responsável pela coordenação, gestão e implantação do Plano Diretor de Turismo, trabalhando para este fim



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

Trabalho e Turismo, unidade da administração pública, que juntamente com o COMTUR e Entidades Privadas serão responsáveis pela gestão e implantação do PDT.	conjuntamente ao Conselho Municipal de Turismo e Entidades Privadas do Município.”
---	--

2. Conforme se depreende da justificativa:

“(…)

*Nos termos da Lei Complementar Estadual nº 1261/2015, Art. 2º, VI, é condição indispensável para a classificação de Município como Estância Turística ter este um plano diretor de turismo, aprovado e revisado a cada 3 (três) anos.*

*O presente plano é objeto de trabalho conjunto da Secretaria Municipal de Turismo com o Conselho Municipal de Turismo, contando com o auxílio para tal de consultoria especializada e contratada especificamente para este fim. O plano em questão vem com a finalidade precípua de nortear o desenvolvimento turístico do município, em especial pelos próximos três anos, mas igualmente dando continuidade aos projetos instituídos nas versões anteriores do texto e buscando servir como base para as revisões posteriores do plano em questão.*

*Ademais, propomos aqui alterações textuais para atualização da redação da Lei Municipal 3517/2015, em particular quanto à padronização da nomenclatura do documento, à atualização da estrutura administrativa com a divisão da então Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo e com a supressão de menção específica ao Plano Diretor de Turismo de 2014”*

3. Instruiu a presente propositura o Anexo Único [Plano Diretor de Turismo (PDT)].

4. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o parecer.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

5. A propositura analisada envolve três áreas do Direito, a saber: Direito Urbanístico; Direito Cultural e Direito Administrativo.



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

5.1. Conforme **MEIRELLES** em seu livro *Direito Municipal Brasileiro* (2023, p. 444), o direito urbanístico é o “ramo do direito público destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto/cidade (...) segundo essa conceituação, cabem no âmbito do *direito urbanístico* não só a disciplina do uso do solo urbano e urbanizável, de seus equipamentos e de suas atividades, como a de qualquer área, elemento ou atividade em zona rural que interfira no agrupamento urbano, como ambiente natural do homem em sociedade.” Em suma, este ramo do direito que ordena o espaço urbano.

5.2. O direito ao turismo é expressão cultural e de desenvolvimento econômico municipal;

5.3. Por fim, o direito administrativo, entendido como o ramo de direito público que regulamenta as relações da administração pública.

6. Diante deste contexto, pode-se afirmar que, nos termos do **artigo 24, incisos VII e VIII; artigo 30, incisos I, II e IX e artigo 180 todos da Constituição Federal e artigo 146 e artigo 180, inciso IV da Constituição do Estado de São Paulo** o MUNICÍPIO tem competência para legislar a respeito do turismo local, nos termos da propositura.

7. Em relação ao direito urbanístico e a relação com o turismo, a **Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 180, inciso IV, aplicado por força do artigo 144**, enquadra a “*criação e manutenção de áreas de especial interesse (...) turístico*” como desenvolvimento urbano. Com isso, verifica-se que a **Constituição Federal, no seu artigo 30, inciso VIII**, impõe que o ordenamento territorial acontecerá mediante planejamento.

7.1. Ademais, a **Constituição do Estado de São Paulo** em seu **artigo 180, inciso II** determina que todas as leis que tenham por objeto o estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano (direito urbanístico) deverão contar com a “a participação das respectivas entidades comunitárias no





## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

*estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes”.*

7.2. Neste sentido, TJSP **Direta de Inconstitucionalidade nº 2074577-46.2022.8.26.0000**, Des.Rel. Fábio Gouvêa, Órgão Especial, j. 28/6/2023 (*tema*: metragem das edificações); **Direta de Inconstitucionalidade nº 2272288-93.2021.8.26.0000**, Des. Rel. Luis Fernando Nishi, Órgão Especial, j. 31/5/2023 (*tema*: critérios para o desdobro de imóveis *urbanos* - Ausência de planejamento mediante estudo técnico prévio e da necessária participação comunitária em matéria urbanística); **Direta de Inconstitucionalidade nº 2060485-34.2020.8.26.0000**, Des. Rel. João Carlos Saletti, j. 23/6/2021 (*tema*: Norma que trata da localização dos postos de serviço e abastecimento de veículos, de regras para sua construção e prevenção de poluição sonora, e cuida do ordenamento urbano, das posturas municipais e da poluição sonora); **dentre outros**.

7.3. Vale ressaltar que o mesmo Tribunal de Justiça, em que pese sempre exigir a realização de audiência pública em conformidade com os julgados acima citados, proferiu a decisão abaixo colacionada, mas, enfatiza-se, raramente ela é observada:

*“...tendo em vista, contudo, que a maioria dos atos normativos locais a versar sobre a matéria acarreta, em menor ou maior escala, desdobramentos urbanísticos e, por conseguinte, possui potencial de impacto no ambiente urbano, estabeleceu-se que seria desarrazoado exigir-se, indiscriminadamente, a submissão de todos os processos de criação de leis com tal conteúdo à participação popular direta. Concluiu-se, em síntese, que tal medida representaria indevido engessamento da função legiferante local, com o conseqüente esvaziamento do sistema de democracia representativa. Afinal, fosse demandada a participação direta dos munícipes na produção de todos os diplomas legais capazes de afetar, ainda que minimamente, o desenvolvimento urbano, inexistiria razão para se eleger representantes para o exercício de tal função, mitigando-se a previsão do parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal. Pontuou-se, ainda, que nos municípios de pequeno porte a participação popular em todos os processos legislativos poderia até*



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

*ser aventada como exigência fisicamente viável. Todavia, em cidades maiores, a medida seria totalmente inexecutável, criando-se um entrave fatal à produção de leis. Logo, considerando-se que qualquer lei que aborde o desenvolvimento urbano e a temática do meio ambiente tem impacto sobre setores que representam numerosa quantidade de pessoas, **possibilitar a todas o exercício da prerrogativa de participação direta em todos os processos de criação de leis significaria a criação de injustificado obstáculo à produção legislativa municipal.** 5. Por isso e ante a necessidade de realizar-se uma **leitura harmônica e razoável** da Constituição Estadual -, este Órgão Especial firmou **duas diretrizes hermenêuticas básicas** a orientar o exame da constitucionalidade de leis como a ora impugnada. A **primeira** se refere à necessária análise da **relevância do impacto da lei questionada no ambiente urbano.** É dizer, leis que claramente **não acarretem percepção sensível de desdobramentos no cenário municipal, ou que não tenham potencial para gerar consequências relevantes no meio ambiente urbano, não precisam ser submetidas à obrigatoriedade da participação popular durante seus respectivos processos de elaboração.** A **segunda**, por seu turno, diz respeito à **avaliação, ainda que superficial, da natureza positiva ou negativa do impacto social a ser gerado pela implementação da lei questionada.** Sem dúvida, **algumas políticas públicas implantáveis por meio de lei, embora necessárias, ainda assim têm potencial para produzir reflexos negativos no ambiente urbano.** Em tais hipóteses, a participação popular no processo legislativo é imprescindível; **nas demais, não**” (ADIN n. 2071117-22.2020.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 03/02/2021).*

8. Não se pode perder de vista que a **Lei Complementar Estadual nº 1.261 de 29 de abril de 2015**, por força do artigo 146 da **Constituição do Estado de São Paulo** e artigo 180 da **Constituição Federal**, regulamentou os requisitos mínimos para a atribuição de “Estâncias Turísticas” ao Município.

8.1. Como mencionado na propositura municipal, o artigo 2º, inciso VI da citada Lei Complementar Estadual assim determina:

**Artigo 2º-** São condições indispensáveis e cumulativas para a classificação de Município como Estância Turística:  
(...)



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

VI- ter um plano diretor de turismo, aprovado e revisado a cada 3 (três) anos;

9. Corroborando com o texto normativo estadual, restou positivado na **Lei Municipal n.º 3.517 de 09 de outubro de 2015** que: “**Art. 8º** As alterações do Plano Diretor, decorrentes das revisões elaboradas pelo Executivo serão, obrigatoriamente, revistas a cada três anos e deverão ser submetidas à apreciação do COMTUR - SALTO, antes de serem encaminhadas a Câmara Municipal”.

10. Deste modo, tem-se que a propositura apresentada preenche os requisitos do ordenamento jurídico, contudo, para evitar questionamentos futuros, recomenda-se a realização de audiência pública, após as 18hs, com a presença do Secretário Municipal, dos representantes do COMTUR e dos membros da sociedade civil, justamente para assegurar que o Anexo Único, ora PDT, atende as diretrizes dos artigos 3º, 4º e 5º da **Lei Municipal n.º 3.517 de 09 de outubro de 2015.**

11. É o parecer.

### III – COMISSÃO DE MÉRITO. TRAMITAÇÃO DA PROPOSITURA.

12. Considerando que a propositura versa sobre *o PDT*, recomenda-se a distribuição em caráter imediato (artigo 75, § 1º do **Regimento Interno**) para as seguintes comissões: (a) **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** (artigo 26, inciso I do **Regimento Interno**) e (b) **Comissão de Organização, Bens, Serviços, Saúde, Educação, Cultura, Servidores, Meio Ambiente e Administração** (artigo 26, inciso III, alínea ‘n’ do **Regimento Interno**).

13. Nos termos do **Regimento Interno**, a primeira comissão que deverá se pronunciar será a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** (artigo 29). Uma vez emitido o parecer no prazo regimental, ela encaminhará diretamente para a **Comissão de Organização, Bens, Serviços, Saúde, Educação, Cultura, Servidores, Meio Ambiente e Administração** (artigo





## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

75, §2º). Importante esclarecer que é possível a inversão da ordem dos pronunciamentos das Comissões desde que requerido por escrito por qualquer Vereador ou pelo Presidente de Comissão e desde que, de maneira discricionária, seja autorizada pelo Presidente da Câmara (artigo 29, § 4º do **Regimento Interno**).

14. As Comissões não poderão alterar a sua ordem do dia (artigo 60, parágrafo único do **Regimento Interno**) e terão 03 (três) reuniões ordinárias, cada uma, para as emissões dos pareceres (artigo 63, inciso II do **Regimento Interno**), observando novo prazo para o caso de existir um parecer vencedor (artigo 65, § 3º do **Regimento Interno**).

15. É cabível o pedido de vistas, nos termos do artigo 66, § 1º do **Regimento Interno**, e o pedido de suspensão do prazo da Comissão para a obtenção de esclarecimentos (artigo 71, § 3º do **Regimento Interno**).

16. Caso o prazo para as emissões dos pareceres se esgotem, sem que estes tenham sido apresentados, o Presidente do Poder Legislativo designará *Relatores Especiais*, conforme artigo 69, § 1º do **Regimento Interno**.

17. Instruída a propositura com os pareceres, a propositura será incluída, obrigatoriamente, em até 04 (quatro) reuniões ordinárias (artigo 155, incisos e parágrafos do **Regimento Interno**), sendo cabível do pedido de *adiamento* (artigo 196, §1º, inciso III do **Regimento Interno**).

18. Aprovada a propositura sem a necessidade de elaboração de *redação final*, o prazo para a expedição do autógrafo será de 07 (sete) dias úteis (artigo 156, inciso II do **Regimento Interno**).

19. Importante esclarecer que a presente propositura não poderá ser discutida e votada, em caráter definitivo, pela Comissão Mista, uma vez que ela não tramita



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

sob o regime de urgência e o seu autor não apresentou o requerimento necessário (artigo 30, inciso II do **Regimento Interno**).

## IV – CONCLUSÃO

20. Diante do exposto, o parecer é no sentido da **CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E REGIMENTALIDADE** da presente propositura, recomendando a sua distribuição para a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** e para a **Comissão de Organização, Bens, Serviços, Saúde, Educação, Cultura, Servidores, Meio Ambiente e Administração**, na ordem prevista no artigo 29 do **Regimento Interno**.

21. Por fim, para evitar questionamentos futuros, recomenda-se a realização de audiência pública, após as 18hs, com as presenças do Secretário Municipal, dos representantes do COMTUR e dos membros da sociedade civil, justamente para garantir que o Anexo Único, ora PDT, atende as diretrizes dos artigos 3º, 4º e 5º da **Lei Municipal n.º 3.517 de 09 de outubro de 2015**, bem como para verificar a possibilidade de melhorias na propositura, por emenda.

É o parecer, aproveitando a oportunidade para renovar as nossas homenagens.

Salto, SP, 06 de março de 2024.

**FABIO  
PINHEIRO  
GAZZI**  
CONSULTOR JURÍDICO PARLAMENTAR  
Matrícula nº 53 – OAB/SP 259.815

Assinado digitalmente por FABIO PINHEIRO GAZZI  
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=  
43419613000170, OU=Presencial, OU=Assinatura  
Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=FABIO PINHEIRO  
GAZZI  
Razão: Eu sou o autor deste documento  
Localização:  
Data: 2024.03.06 07:38:03'00"  
Font: PDF Renderer, Versão: 2023.3.0