



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

INDICAÇÃO Nº 4281/2021

Indica Projeto de Lei: Dispõe sobre a obrigatoriedade da Prefeitura do Município de Araraquara, de criar um órgão fiscalizador e fiscalizar de maneira efetiva e rigorosa pessoas que trabalham como guia de turismo, sem o Cadastur (cadastro de prestadores de serviços turísticos). .

Venho respeitosamente, por meio deste, com os meus cordiais cumprimentos, indicar o prefeito Edinho Silva e o vice prefeito Damiano Neto, a necessidade de entrar em entendimento com o setor competente, no sentido de que seja realizado um estudo, para o desenvolvimento de um Projeto de Lei que visa fiscalizar de maneira rigorosa e efetiva qualquer pessoa não credenciada pelo Cadastur e que anuncia ser “Guia de Turismo” ou exerce de maneira ilegal a profissão com crachá falsificado, camiseta, colete, placa de identificação ou anúncio de trabalho (receptionista, taxista, recreador, professor, monitor, agente de viagens, etc.)

Art. 1º Esta Lei trata da obrigatoriedade da Prefeitura do Município de Araraquara, de criar um órgão fiscalizador para fiscalizar à prática ilegal de agências e guias turísticos, que realizam serviços de turismo sem o Cadastur (Cadastro de Prestadores de Serviços Turístico).

Parágrafo único. Compreendem-se como serviços de turismo: Acompanhar, orientar e transmitir informações à pessoas ou grupos em visitas, excursões urbanas, municipais, estaduais interestaduais ou especializadas dentro do território nacional. Acompanhar ao exterior pessoas ou grupos organizados nos Brasil. Promover e orientar despachos e liberações de passageiros e respectivas bagagens, em terminais de embarque e desembarque aéreos, marítimos, fluviais, rodoviários e ferroviários.

Art. 2º Fiscalizar de maneira rigorosa e efetiva qualquer pessoa não credenciada pelo Cadastur e que anuncia ser “Guia de Turismo” ou exerce de maneira ilegal a profissão com crachá falsificado, camiseta, colete, placa de identificação ou anúncio de trabalho (receptionista, taxista, recreador, professor, monitor, agente de viagens, etc.)

CADASTUR é o sistema de cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor de turismo.

O cadastro garante diversas vantagens e oportunidades aos seus cadastrados e é também uma importante fonte de consulta para o turista.

PROTOCOLADO 7927/2021 - 29/09/2021 13:53



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

O CADASTUR visa promover o ordenamento, a formalização e a legalização dos prestadores de serviços turísticos no Brasil, por meio do cadastro de empresas e profissionais do setor.

O MTur fornece o certificado que atesta a regularidade do cadastro, que tem validade de 2 (dois) anos, dos prestadores elencados no artigo 21 da Lei 11.771/2008. Esse cadastro deve ser realizado para que o prestador possa atuar de forma legal no país. Quanto à idoneidade, deve-se procurar os órgãos de defesa do consumidor para averiguar se existe alguma denúncia/reclamação.

A Lei Federal nº 12.974, de 15 maio de 2014. Dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo.

O programa é executado pelo Ministério do Turismo, em parceria com os órgãos oficiais de turismo, nos 26 estados e no Distrito Federal. Inicialmente, ao analisarmos a competência municipal para legislar acerca do objeto da proposição telada, verifica-se que a matéria abordada é de interesse local. Assim, observado o pacto federativo de distribuição de competências entre os entes federados, constante da Constituição Federal, verifica-se que tem o Município competência para dispor acerca da matéria.

Lei Orgânica do Município.

“Art. 17. O Governo Municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si.

Parágrafo Único - É vedado aos Poderes Municipais a delegação recíproca de atribuições, salvo nos casos previstos nesta Lei Orgânica”.

O nosso direito adota o sistema de iniciativa pluralística, tendo em vista que pode ser exercitada por diversos sujeitos. Entretanto, o rol previsto no art. 61, caput, da CF, é exaustivo, pois não comporta nenhuma exceção, devendo ser aplicado aos Estados-membros e Municípios. Assim, a propositura de qualquer projeto por pessoa que não esteja prevista no referido artigo, caracteriza o ato como inconstitucional, por vício de iniciativa.

As matérias de competência reservadas ao Poder Executivo Municipal estão previstas no art. 61, § 1º, II, “a”, “b”, “c” e “e”, da CF/88.

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias, ou Departamentos equivalentes, e órgãos da Administração Pública direta e indireta, autárquica e fundacional (artigo 74, III, da Lei Orgânica do Município).

Os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal da Lei, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Essa é a lição de Gilmar Ferreira Mendes quando afirma que "Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas" (em "Jurisdição Constitucional", Saraiva, 1998, pág. 263).

Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei designando competências ao Poder Executivo disciplinando-o total ou parcialmente, como ocorre, no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes.

O ato normativo de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional por violar o princípio da separação de poderes, previsto nos artigos 5 e 47, II e XIV, da Constituição do Estado, aplicáveis aos municípios por força do art. 144 da Carta Paulista, os quais dispõem o seguinte:

“Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 47 – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Art. 144 – Os Municípios, com autonomia, política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição. ”

Por esse motivo, a Constituição Estadual, em dispositivo que repete o artigo 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal, conferiu ao Governador do Estado a iniciativa privativa das leis que disponham sobre as atribuições da administração pública e, sobre os serviços públicos por ela prestados, direta ou indiretamente. Trata-se de questão relativa ao processo legislativo, cujos princípios são de observância obrigatória pelos Municípios, em face do artigo 144, da Constituição do Estado, tal como tem decidido o C. Supremo Tribunal Federal:

“O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República - inclusive no que se refere às hipóteses de iniciativa do processo de formação das leis - impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à incondicional observância dos Estados Membros. Precedentes: RTJ 146/388 - RTJ 15:/482” (ADIn nº 1434-0, medida liminar, relator Ministro Celso de Mello, DJU nº 227, p. 45684).

Se a regra é impositiva para os Estados-membros, é indubitoso que também o é para os Municípios.

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Em casos semelhantes, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais”. “Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos”. “Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito”” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate)”.

A matéria, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo, no caso em análise, representados pela obrigatoriedade da Prefeitura do Município de Araraquara, em criar um órgão fiscalizador e fiscalizar de maneira efetiva e rigorosa pessoas que trabalham como guia de turismo, sem o Cadastur (cadastro de prestadores de serviços turísticos). A atuação legislativa equivale à prática de ato de administração, de sorte a violar a garantia constitucional da separação dos poderes.

Dito isto, consoante as ponderações deduzidas, conclui-se no sentido de que a matéria objeto da minuta analisada é da competência da União, as medidas pretendidas poderiam ser implementadas pela municipalidade de outra forma, desde que a iniciativa parta do Chefe do Poder Executivo.

Sala de Sessões “Plínio de Carvalho”, 29 de setembro de 2021.

EMANOEL SPONTON

PROTÓCOLO 7927/2021 - 29/09/2021 13:53