**PARECER JURÍDICO**

PROJETO DE LEI Nº 0109/2023, DE 12 DE SETEMBRO DE 2023, QUE DISPÕE SOBRE O LICENCIAMENTO TURÍSTICO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES E EVENTOS DE OFF ROAD NO MUNICÍPIO DE BOTUCATU/SP, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata- se de Projeto de Lei que dispõe sobre o Licenciamento Turístico Ambiental das atividades e eventos de off road no Município de Botucatu/SP, vedando referida prática em qualquer área de preservação permanente, em áreas de uso restrito previstas no código florestal, nas zonas de vida silvestre da Área de Proteção Ambiental (APA) e na região de fronte da Cuesta Basáltica.

Quanto às demais áreas deverá ser observado o diagnóstico do Plano de Manejo da APA e os respectivos mapas, disponibilizados na Fundação Florestal, assim como das leis municipais pertinentes.

Segundo a iniciativa, entende-se como Licenciamento Turístico Ambiental (LTA), sem prejuízo do Alvará de Localização e Funcionamento, o procedimento administrativo pelo qual o poder público municipal, através de seus órgãos competentes, licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de eventos e atividades turísticas utilizadoras dos recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou degradadoras do ambiente, nos termos das disposições legais e regulamentares e das normas técnicas aplicáveis ao caso.

Ainda, de acordo com a propositura, conceitua-se Licença de Concessão de Prática de Off-road, como o ato administrativo pelo qual o poder público municipal estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental e turístico, que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar evento ou atividades turísticas utilizadoras dos recursos ambientais, consideradas impactantes ou degradadoras do meio físico ou social.

Na sequência, considera-se como atividade e/ou evento off road, prática esportiva, vivenciada em interação direta com ambientes naturais, como forma de exploração das dificuldades e desafios ás condições encontradas no terreno, podendo haver a competitividade entre os participantes e equipes, exigindo-se para a sua prática veículos motorizados, incluindo motocicletas, quadriciclos, jipes, SUV's, caminhonetes, gaiolas e similares.

Da exposição de motivos dos secretários das pastas envolvidas, corroborada pela justificativa do autor, pode se revelar os relevantes fundamentos do projeto em apreço:

*O presente projeto de lei tem por escopo obter autorização legislativa para dispor sobre o Licenciamento Turístico Ambiental das atividades e eventos de “off road” no Município de Botucatu/SP, e dá outras providências.*

*Primeiramente, convém ressaltar que referida regulamentação é uma imposição judicial, conforme pode-se observar da sentença e acórdão em anexo (Processo nº 1003515-51.2021.8.26.0079).*

*Conforme decisão judicial, este Município foi condenado a regulamentar a atividade off road, cumprindo diretrizes, até 30/11/2023, sob pena de multa semanal de R$1.000,00 (mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais) por evento realizado, em caso de continuidade ou nova atividade sem regulação e fiscalização. Cumpre destacar que as diretrizes obrigatórias que deverão conter na Lei são:*

*a) proibição da prática de off road em qualquer Área de Preservação Permanente e Áreas de Uso Restrito, previstas no Código Florestal; nas Zonas de Vida Silvestre da APA, e na região do fronte da Cuesta Basáltica; obrigação de cadastramento dos veículos participantes de forma a viabilizar a fiscalização e responsabilização dos proprietários; estabelecimento de limite de velocidade, sob pena de medidas legais;*

*b) observância do diagnóstico do Plano de Manejo APA Corumbataí, Botucatu e Tejupá e os respectivos mapas, disponibilizados no site da Fundação Florestal;*

*c) observância das leis municipais pertinente.*

*No mais, considerando que os espolies Off Road são feitos por pessoas que buscam o contato com a natureza e também com o objetivo de superar as dificuldades de acesso e obstáculo impostos pela própria natureza, por exemplo: lama, pedras, erosões, subidas e descidas íngremes, alagamentos, etc. Alguns esportes praticados são trilhas, competições conhecidas como Cross country, rallys, motocross, dentre outros.*

*Considerando que esportes Off Road são perigosos, uma vez que não haja nenhuma estrutura de segurança. Portanto os praticantes precisam se certificar que o veículo possui toda a proteção, além de equipamentos de segurança básico.*

*Considerando que os esportes Off Road vêm crescendo na região da Cuesta, sendo assim, necessário o poder público municipal regulamentar tal atividade em seu território.*

*A Prefeitura Municipal de Botucatu vem através desta apresentar o presente projeto de lei para licenciar atividades Off Road, tendo em vista a proteção da Cuesta Basáltica de Botucatu e região, a qual apresenta uma relevância significativa para o abastecimento hídrico da região e uma alta diversidade de fauna e flora, decorrente da presença dos biomas de Cerrado e Mata Atlântica devido principalmente aos processos de formação geológica.*

*Tais aspectos favorecem a diversidade de produtos ambientais e serviços prestados aos munícipes e turistas.*

*Valendo-se do grau de importância nos aspectos sociais, econômicos e ambientais, se faz necessário a regulamentação das atividades de off road, para assim, evitar danos severos aos recursos naturais presentes na Cuesta em decorrência da vulnerabilidade apresentada pelos atributos naturais.*

*Por final, sob o ponto de vista jurídico, acompanha a proposta o parecer jurídico que concluiu pela constitucionalidade do projeto de lei.*

*Diante do exposto, solicitamos o encaminhamento do presente projeto de lei à Câmara dos Vereadores, bem como, desde já, comunicamos a Vossa Excelência que estaremos à disposição dos Senhores Vereadores para expor as razões desta proposta.*

*Respeitosamente,*

*Roberta Leme Sogayar Fillipe Martins de Moraes*

*Secretária Adjunta de Turismo Secretário Municipal do Verde*

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que *“A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”* O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, a legislação, a administração e o governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, destacando-se no presente caso os seguintes termos:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

*...*

*VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*

O projeto que se pretende instituir se insere, efetivamente, na definição de interesse local, porque diz respeito ao meio ambiente e sua proteção especial de cada localidade segundo suas características peculiares, de responsabilidade comum de todos os entes federados.

A Lei Orgânica do Município de Botucatu trata do tema do meio ambiente e turismo, especialmente do sistema de administração da qualidade ambiental e de proteção dos recursos naturais, nos seguintes artigos da Lei Orgânica:

*Art. 143 O Município, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental e de proteção dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração da coletividade.*

*Parágrafo único. O sistema mencionado no caput deste artigo será coordenado pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente e será integrado por:*

*a) um Conselho Municipal do Meio Ambiente, órgão colegiado, normativo e recursal, com a participação dos segmentos da sociedade civil, do Estado e do Município, de forma tripartite e cuja composição será definida em lei;*

*b) órgãos consultivos e de assessoria, com finalidades voltadas para atividades de defesa do meio ambiente e cuja composição é definida por lei.*

*Art. 144 São atribuições e finalidades do sistema administrativo mencionado no artigo anterior:*

*I - elaborar e implantar, através de lei, um Plano Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais, que contemplará a necessidade do conhecimento de características e recursos dos meios físicos e biológicos, de diagnóstico de sua utilização e definição de diretrizes e princípios ecológicos para o seu melhor aproveitamento no processo de desenvolvimento econômico e social e para a instalação de Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e da Lei de Zoneamento Ambiental;*

*II - definir, implantar e administrar espaços territoriais e seus componentes representativos de todos os ecossistemas a serem protegidos, sendo a alteração e supressão dos mesmos, incluindo os já existentes, permitidos somente por lei;*

*III - adotar medidas nas diferentes áreas de ação pública e junto ao setor privado, para manter e promover o equilíbrio ecológico e a melhoria da qualidade ambiental, prevenindo a degradação em todas as suas formas e impedindo ou mitigando impactos ambientais negativos e recuperando o meio ambiente degradado;*

*IV - estabelecer normas para a concessão do direito de pesquisa de exploração ambiental e de manipulações genéticas;*

*V - realizar fiscalização periódica em obras, atividades, processos produtivos e empreendimentos que, direta ou indiretamente, possam causar degradação do meio ambiente, adotando medidas judiciais e administrativas de responsabilização dos causadores da poluição ou da degradação ambiental;*

*VI - promover a educação ambiental formal e informal e a conscientização pública para a preservação, conservação e recuperação do meio ambiente;*

*VII - promover e manter o inventário e o mapeamento da cobertura vegetal existente, visando à adoção de medidas especiais de proteção, bem como promover a recuperação das margens dos corpos de água, das encostas e outras áreas de interesse, visando a sua perenidade;*

*VIII - estimular, conservar e contribuir para a recuperação em áreas urbanas, com plantio de espécies adequadas, objetivando especialmente a consecução dos índices mínimos de cobertura vegetal recomendados por órgãos técnicos competentes;*

*IX - incentivar e auxiliar tecnicamente as associações ambientalistas constituídas na forma da lei, respeitando a sua autonomia e independência de sua atuação;*

*X - proteger, preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais das espécies e dos ecossistemas, a diversidade e a integridade do patrimônio biológico e paisagístico do Município;*

*XI - proteger a fauna e a flora, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, fiscalizando a extração, captura, produção, transportes, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos;*

*XII - definir o uso e ocupação do solo, subsolo e águas, através de planejamento que englobe diagnóstico, análise técnica e definição de diretrizes de gestão dos espaços com a participação da população e sociedade organizadas, respeitando a conservação da qualidade ambiental;*

*XIII - controlar e fiscalizar a produção, a estocagem, o transporte, a comercialização, a utilização e a disposição final de embalagens de substâncias, bem como o uso de técnicas, métodos e instalações que comportem risco efetivo ou potencial para a qualidade de vida e ao meio ambiente natural e de trabalho, incluindo materiais geneticamente alterados pela ação humana, resíduos químicos e fontes de radioatividade;*

*XIV - requisitar a realização de auditorias no sistema de controle de poluição e prevenção de riscos de acidentes das instalações e atividades de significativo potencial poluidor, incluindo a avaliação detalhada dos efeitos de sua operação sobre a qualidade física, química e biológica dos recursos ambientais, bem como sobre a saúde dos trabalhadores e da população afetada;*

*XV - incentivar a integração das escolas, instituições de pesquisa e associações civis, nos esforços para garantir e aprimorar o controle da poluição, inclusive no ambiente de trabalho, e no desenvolvimento e na utilização de fontes de energia alternativa, não poluentes e de tecnologias poupadoras de energia;*

*XVI - convocar audiências públicas, simpósios, conferências e plebiscitos nas questões de grande impacto ambiental;*

*XVII - propor projetos de lei que regulamentem as atividades ligadas ao meio ambiente;*

*XVIII - discriminar, por lei, as penalidades para empreendimentos já iniciados ou concluídos sem licenciamento e obrigar a recuperação da área degradada, segundo critérios e métodos definidos pelos órgãos competentes.*

*...*

*“Art. 233 O Município deverá elaborar e dar condições de execução a uma política municipal de turismo, que se adapte às características da realidade local.*

*Art. 234 Os serviços municipais de esporte, recreação, cultura e preservação ambiental, articular-se-ão entre si, respeitadas a política particular de cada área, visando auxiliar a implantação e o desenvolvimento da política municipal de turismo.*

*Art. 235 O incentivo ao turismo local será realizado através de:*

*I - conservação de pontos turísticos de destaque;*

*II - realização de festivais, torneios, competições e outros eventos de natureza cultural, artística ou desportiva.*

O presente projeto de lei também está em consonância com o prescrito no artigo 2º da Lei 6.938/1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente:

*Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:*

*I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;*

*II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;*

*III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;*

*IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;*

*V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;*

*VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;*

*VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;*

*VIII - recuperação de áreas degradadas;*

*IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;*

*X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.*

Convém ressaltar que referida regulamentação é uma imposição judicial, conforme pode-se observar da sentença e acórdão em anexo (Processo nº 1003515-51.2021.8.26.0079).

Conforme decisão judicial, este Município foi condenado a regulamentar a atividade off road, cumprindo diretrizes, até 30/11/2023, sob pena de multa semanal de R$1.000,00 (mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais) por evento realizado, em caso de continuidade ou nova atividade sem regulação e fiscalização. Cumpre destacar que as diretrizes obrigatórias que deverão conter na Lei são:

a) proibição da prática de off road em qualquer Área de Preservação Permanente e Áreas de Uso Restrito, previstas no Código Florestal; nas Zonas de Vida Silvestre da APA, e na região do fronte da Cuesta Basáltica; obrigação de cadastramento dos veículos participantes de forma a viabilizar a fiscalização e responsabilização dos proprietários; estabelecimento de limite de velocidade, sob pena de medidas legais;

b) observância do diagnóstico do Plano de Manejo APA Corumbataí, Botucatu e Tejupá e os respectivos mapas, disponibilizados no site da Fundação Florestal;

c) observância das leis municipais pertinente.

A Lei Orgânica ainda estabelece em seu art. 5º, caput e incisos I e XI, que compete ao município prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, a atribuição de legislar sobre assuntos de interesse local.

Desse modo, fica clara a competência do Município para legislar sobre o tema, visto que a realidade local é que definirá objetivos, diretrizes e vocações de cada cidade para o desenvolvimento do seu turismo, sempre prezando pela maior segurança possível aos seus habitantes.

Logo, pode-se dizer que os objetivos apresentados pelo proponente coadunam-se com os vetores axiológicos eleitos pela lei estruturante municipal no que tange à promoção e desenvolvimento do turismo local.

Aprovado em outubro de 2017, o novo Plano Diretor de Botucatu contemplou os objetivos do turismo local, conforme se pode analisar dos artigos 108 e 109 da Lei Complementar 1.224/2017:

*“Art. 108 São objetivos da política municipal de Turismo:*

*I - Constituir Botucatu como Município de Interesse Turístico e Estância Turística;*

*II - Atrair novos investimentos;*

*III - Preparar o município para o acolhimento turístico de forma responsável e sustentável;*

*IV - Desenvolver plano estratégico e logístico de modais de transportes rodoviário, ferroviário, hidroviário e aéreo;*

*V - Estimular ações de conservação ambiental e do patrimônio histórico, cultural;*

*VI - Criar programas e projetos que incentivem o desenvolvimento do turismo rural.*

*Art. 109 São diretrizes da política municipal de Turismo:*

*I - Promover, no município e na Região do Polo Cuesta, a integração e o compromisso dos agentes envolvidos, o adensamento dos negócios, o estímulo de arranjos produtivos locais (APL), a inclusão social, o resgate e a preservação e conservação dos valores culturais e dos patrimônios ambientais locais e regionais;*

*II - Incentivar a participação da comunidade na geração e gestão dos produtos turísticos;*

*III - Transformar em produtos turísticos os valores históricos, culturais, artísticos e educacionais, em sintonia com outras secretarias municipais, visando à inclusão social e a geração de renda;*

*IV - Promover o envolvimento da iniciativa privada para captação de recursos, investimentos e qualificação dos produtos turísticos;*

*V - Incentivar a qualificação de serviços turísticos, por meio de:*

*a) Implantação da incubadora de turismo;*

*b) Capacitação e formação profissional continuada, em todos os níveis de serviços no segmento;*

*c) Formação de monitores com cursos em museus e línguas, guias de turismo local e regional;*

*d) Criação de materiais didáticos, especialmente para estudantes do Ensino Fundamental.*

*VI - Dar subsídio para a elaboração de roteiros turísticos, a fim de estruturar, qualificar e ampliar a oferta turística de forma integrada e organizada para facilitar a inserção no mercado;*

*VII - Incentivar a implantação, ampliação e qualificação da infraestrutura turística de apoio, de atrativos ou de oferta técnica;*

*VIII - Estabelecer parcerias público-privadas para a exploração do potencial turístico do município;*

*IX - Elaborar Plano de Marketing e de projetos específicos de promoção e comercialização de produtos turísticos;*

*X - Viabilizar a implantação de Centro de Convenções e de Exposições;*

*XI - Incentivar o desenvolvimento do artesanato típico local;*

*XII - Favorecer o aproveitamento das manifestações folclóricas regionais como atrativo para o turismo cultural;*

*XIII - Incentivar a expansão do turismo de saúde e terceira idade;*

*XIV - Incentivar a expansão do turismo rural, religioso, de aventura, gastronômico e técnico científico;*

*XV - Estimular o turismo ferroviário;*

*XVI - Elaborar planos e programas estratégicos de turismo, articulando especiais interesses para:*

*a) Cuesta;*

*b) Rio Bonito, Porto Said, Mina e Alvorada da Barra;*

*c) Bairros Demétria e Monte Alegre;*

*d) Complexos de cachoeiras e corredeiras;*

*e) Fazenda Lageado;*

*f) Distrito de Rubião Junior, com o Morro de Rubião, a Igreja de Santo Antônio, o Campus da Unesp e a antiga estação de trem;*

*g) Caminhos históricos e lendários;*

*h) Centro Histórico;*

*i) Patrimônio de Ana Rosa, compreendendo a Capela e seu entorno;*

*j) Criação, revitalização e administração dos pontos de interesse turísticos localizados em área pública;*

*k) Identificação e valorização de elementos culturais característicos de cada região do município;*

*l) Criação de linha especial de transporte;*

*m) Estabelecer a acessibilidade dos atrativos turísticos.*

*XVII - Incentivar e promover o ecoturismo;*

*XVIII - Estimular e promover o turismo nacional e internacional aproveitando principalmente os atributos municipais provenientes da formação Cuesta basáltica;*

*XIX - Criar Plano Municipal de sinalização para o turismo nacional e internacional.”*

Quanto à matéria de fundo, não há qualquer óbice à proposta, sendo o objetivo primordial do Projeto de Lei em análise estabelecer as regras mínimas de segurança para a prática de Turismo de Aventura e Ecoturismo no município de Botucatu.

Essa propositura é resultado de reuniões e estudos celebrados pela Secretaria Municipal Adjunta de Turismo, atualmente alocada na estrutura da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, juntamente com uma Comissão de Vereadores, os quais são os autores dessa proposta, com ativa participação do Conselho Municipal de Turismo.

Quanto aos aspectos formais e regimentais do projeto de lei, passamos a análise de sua iniciativa, quórum, comissões, etc.

Conforme tem ocorrido no cotidiano desta Câmara Municipal com todos demais projetos de lei, as emendas apresentadas a qualquer projeto deverão passar por análise desta Procuradoria anteriormente à sua apreciação em Plenário, para que haja uma segurança jurídica no tocante a legalidade e constitucionalidade de todas as propostas (art. 153, V, RI).

Mesmo aquelas emendas apresentadas em Plenário, deverão passar por parecer, ainda que de forma bastante sintetizada, mas com tempo hábil a uma análise ainda que superficial, sobre a sua legalidade e conformidade com o Projeto como um todo.

Constata-se que foram observadas as regras previstas no Regimento Interno da Câmara Municipal, não havendo também qualquer afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Botucatu.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o **de maioria simples**, conforme estabelece o artigo 40, inciso I do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu, por se tratar de projeto de lei sobre Plano Diretor.

Assim, o Projeto de Lei para ser aprovado deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, § 2º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Cultura, Lazer, Turismo, Meio Ambiente.

Diante do exposto, quanto à forma, o Projeto de Lei não ostenta vícios regimentais ou legais, devendo ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 20 de junho de 2022.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Jurídico

OAB-SP 253.716