**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 037, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2023, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL QUE INSTITUI O PLANO DIRETOR DE TURISMO DE BOTUCATU E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de projeto de lei complementar, de autoria do Poder Executivo, que objetiva instituir o Plano Diretor de Turismo do Município de Botucatu, objetivando orientar caminhos para fomentar o turismo, melhorando o desenvolvimento econômico e social do turismo no Município e dar outras providências.

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 auto legislação, 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;*

O plano que se pretende instituir se insere, efetivamente, na definição de interesse local, porque diz respeito ao turismo, de responsabilidade comum de todos os entes federados. Na CF/88, o artigo 180 é claro ao referir que *“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.”*

Mas a realização de um plano diretor municipal caracteriza a implementação de uma política pública e, então, configura-se como ato de gestão, a qual se caracteriza como ação governamental. Por isso, a iniciativa compete ao Prefeito, já que a implantação e execução de programas na Municipalidade constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão.

Ademais a Lei Orgânica do Município de Botucatu trata do tema do turismo nos seguintes dispositivos:

*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.*

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.

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 já contemplou tal iniciativa como um dos seus objetivos, 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 obstáculo à proposta, sendo o objetivo primordial do Projeto de Lei Complementar nº 0037/2023 estabelecer um plano de turismo municipal voltado ao aproveitamento da grande riqueza paisagística, hídrica (rios e cachoeiras) e de relevo (Cuesta), bem como dos aspectos históricos próprios de Botucatu, o que encontra fundamento na autonomia do Município enquanto ente federado e no turismo como fator de desenvolvimento local nos seus mais variados aspectos.

Adentrando ao conteúdo normativo das disposições desse plano, o qual faz parte de um processo permanente de planejamento municipal, constituindo-se como instrumento básico, global e estratégico da política de desenvolvimento turístico, devendo garantir o pleno exercício das funções sociais da atividade turística, o desenvolvimento socioeconômico compatível com a preservação do patrimônio cultural e natural do Município e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seus recursos e do seu território.

O Plano Diretor de Turismo de Botucatu estabelece os objetivos, metas, estratégias e ações através das áreas de análise da governança, inventário turístico e estudo de demanda, constantes de seu anexo.

Do seu artigo 5º extrai-se seus objetivos: aumento da demanda turística; transformação de Botucatu em Estância Turística / MIT; elevação de Botucatu à Categoria “A” no Mapa Turístico Brasileiro; preservação dos atrativos naturais e culturais; melhoria da infraestrutura de apoio ao turismo, bem como da qualidade de produtos e serviços turísticos, aumentando-se sua oferta.

O Plano Diretor de Turismo de Botucatu tem por diretrizes: sensibilizar a população local para a importância do turismo como gerador de renda e empregos; priorizar investimentos que fortaleçam a Secretaria Municipal responsável pelo Turismo e que possibilitem ampliar a arrecadação de receitas para o turismo; capacitar gestores de empresas, de entidades do terceiro setor e recursos humanos para o setor turístico; conscientizar os turistas para o uso sustentável dos atrativos naturais e culturais; promover a diversidade e a inclusão no receptivo turístico do município; aperfeiçoar as instâncias de governança do turismo do município; aperfeiçoar a distribuição e a comercialização dos produtos turísticos do município; otimizar a promoção e a comunicação dos produtos turísticos de Botucatu no mercado consumidor; transformação de Botucatu em um Destino Turístico Inteligente; viabilizar a elaboração e execução dos projetos relativos a construção e implantação do centro de eventos, implementação do trem turístico, construção do centro de exposição e comercialização de artesanato, reforma do museu do café e do museu da música caipira.

Sua execução será pautada pelo regime de colaboração entre a União, o Estado, o Município e a Sociedade Civil Organizada.

Quaisquer atividades turísticas que vierem a se instalar no município, independente da origem da solicitação ficarão sujeitas às regras do plano, podendo o Conselho Municipal do Turismo sugerir à Secretaria Municipal responsável pelo Turismo a realização de fóruns, reuniões ou audiências públicas para discussão e elaboração de futuras implementações.

Esse Plano é resultado de reuniões e estudos celebrados pela Secretaria Municipal Adjunta de Turismo, atualmente alocada na estrutura da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, que culminou por elaborar o projeto de lei complementar que visa regulamentar na cidade o Plano Diretor de Turismo, elaborado com ativa participação do Conselho Municipal de Turismo.

Assim, o Plano Diretor de Turismo e sua revisão é uma das exigências da Lei Complementar Estadual 1.261/2015, que regulamenta condições e requisitos para a classificação de Estâncias e de Municípios de Interesse Turístico.

Diante de seu importante conteúdo e pequena extensão, transcrevo a integralidade da Lei Complementar Estadual 1.261/2015, destacando seus principais aspectos para a classificação almejada:

*“CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS*

*Artigo 1º - A classificação de Municípios Turísticos, assim considerados as Estâncias e os Municípios de Interesse Turístico, far-se-á por lei estadual, observadas as condições e atendidos os requisitos mínimos estabelecidos nesta lei complementar.*

*Parágrafo único - Todas as Estâncias, independentemente da sua natureza ou vocação, serão classificadas por lei como Estâncias Turísticas.*

*CAPÍTULO II - DAS ESTÂNCIAS TURÍSTICAS*

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

*I - ser destino turístico consolidado, determinante de um turismo efetivo gerador de deslocamentos e estadas de fluxo permanente de visitantes;*

*II - possuir expressivos atrativos turísticos de uso público e caráter permanente, naturais, culturais ou artificiais, que identifiquem a sua vocação voltada para algum ou alguns dos segmentos abaixo relacionados, sintetizados no Anexo I desta lei complementar:*

*a) Turismo Social; b) Ecoturismo; c) Turismo Cultural; d) Turismo Religioso; e) Turismo de Estudos e de Intercâmbio; f) Turismo de Esportes; g) Turismo de Pesca; h) Turismo Náutico; i) Turismo de Aventura; j) Turismo de Sol e Praia; k) Turismo de Negócios e Eventos; l) Turismo Rural; m) Turismo de Saúde;*

*III - dispor, no mínimo, dos seguintes equipamentos e serviços turísticos: meios de hospedagem, serviços de alimentação, serviços de informação e receptivo turísticos;*

*IV - dispor de infraestrutura de apoio turístico, como acesso adequado aos atrativos, serviços de transporte, de comunicação, de segurança e de atendimento médico emergencial, bem como sinalização indicativa de atrativos turísticos adequada aos padrões internacionais;*

*V - dispor de infraestrutura básica capaz de atender às populações fixas e flutuantes no que se refere a abastecimento de água potável, sistema de coleta e tratamento de esgotos sanitários e gestão de resíduos sólidos;*

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

*VII - manter Conselho Municipal de Turismo devidamente constituído e atuante.*

*§ 1º - O Conselho Municipal de Turismo, de caráter deliberativo, deve ser constituído, no mínimo, por representantes das organizações da sociedade civil representativas dos setores de hospedagem, alimentação, comércio e receptivo turístico, além de representantes da administração municipal nas áreas de turismo, cultura, meio ambiente e educação.*

*§ 2º - Cada Conselho terá regimento próprio, com regras para a eleição de seu presidente e duração do respectivo mandato.*

*Artigo 3º - Somente poderão ser classificados como Estâncias Turísticas os municípios com até 200.000 (duzentos mil) habitantes, observado o censo demográfico decenal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, salvo aqueles assim classificados antes da publicação desta lei complementar.*

*CAPÍTULO III - DOS MUNICÍPIOS DE INTERESSE TURÍSTICO*

*Artigo 4º - São condições indispensáveis e cumulativas para a classificação de Município como de Interesse Turístico:*

*I - ter potencial turístico;*

*II - dispor de serviço médico emergencial e, no mínimo, dos seguintes equipamentos e serviços turísticos: meios de hospedagem no local ou na região, serviços de alimentação e serviço de informação turística;*

*III - dispor de infraestrutura básica capaz de atender às populações fixas e flutuantes no que se refere a abastecimento de água potável e coleta de resíduos sólidos;*

*IV - possuir expressivos atrativos turísticos, plano diretor de turismo e Conselho Municipal de Turismo, nos mesmos termos previstos nos incisos II, VI e VII do artigo 2º desta lei complementar.*

*CAPÍTULO IV - DA ELABORAÇÃO LEGISLATIVA*

*SEÇÃO I - DOS PROJETOS DE CLASSIFICAÇÃO DE MUNICÍPIOS TURÍSTICOS*

*Artigo 5º - O projeto de lei que objetive a classificação de município como Estância Turística ou como de Interesse Turístico deverá ser apresentado por qualquer Deputado, devidamente instruído com os seguintes documentos:*

*I - para classificação de Estâncias:*

*a) estudo da demanda turística existente nos 2 (dois) anos anteriores à apresentação do projeto, a ser realizado pela Prefeitura Municipal em convênio com órgão público estadual, federal, instituição de ensino superior ou entidade especializada;*

*b) inventário, subscrito pelo Prefeito Municipal, dos atrativos turísticos do município, de que trata o inciso II do artigo 2º desta lei complementar, com suas respectivas localizações e vias de acesso;*

*c) inventário dos equipamentos e serviços turísticos, de que trata o inciso III do artigo 2º desta lei complementar ;*

*d) inventário da infraestrutura de apoio turístico de que trata o inciso IV do artigo 2º desta lei complementar;*

*e) certidões emitidas pelos órgãos oficiais competentes para efeito de comprovação dos requisitos estabelecidos no inciso V do artigo 2º desta lei complementar ;*

*f) cópia do Plano Diretor Municipal de Turismo e atas das 6 (seis) últimas reuniões do Conselho Municipal de Turismo, devidamente registradas em cartório;*

*II - para classificação de Municípios de Interesse Turístico:*

*a) estudo da demanda turística existente no ano anterior à apresentação do projeto, a ser realizado pela Prefeitura Municipal em convênio com órgão público estadual, federal, instituição de ensino superior ou entidade especializada;*

*b) inventário, subscrito pelo Prefeito Municipal, dos atrativos turísticos do município, de que trata o inciso II do artigo 2º desta lei complementar, com suas respectivas localizações e vias de acesso;*

*c) inventário, subscrito pelo Prefeito Municipal, dos equipamentos e serviços turísticos, do serviço de atendimento médico emergencial e da infraestrutura básica de que tratam os incisos II e III do artigo 4º desta lei complementar;*

*d) cópia do Plano Diretor Municipal de Turismo e atas das 6 (seis) últimas reuniões do Conselho Municipal de Turismo, devidamente registradas em cartório.*

*§ 1º - A Comissão da Assembleia Legislativa incumbida de apreciar os projetos de lei de classificação de municípios como Estância Turística ou de Interesse Turístico encaminhará os documentos de que trata este artigo à Secretaria de Estado competente para os assuntos relacionados ao turismo, para sua manifestação quanto ao cumprimento dos requisitos estabelecidos nesta lei complementar.*

*§ 2º - Caberá à Secretaria de Estado competente para os assuntos relacionados ao turismo manifestar-se sobre cada projeto e, para efeito do disposto no artigo 6º desta lei complementar, elaborar o ranqueamento das Estâncias e dos Municípios de Interesse Turístico, com base nos requisitos estabelecidos nesta lei complementar, escalonados de acordo com a matriz de avaliação proposta em regulamento, para efeito de classificação de, no máximo, 80 (oitenta) Estâncias e 165 (cento e sessenta e cinco) Municípios de Interesse Turístico, que serão habilitados a receber recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos, previsto no artigo 146 da Constituição do Estado. (NR).*

*SEÇÃO II - DO PROJETO DE LEI REVISIONAL DOS MUNICÍPIOS TURÍSTICOS*

*Artigo 6º - O Poder Executivo deverá encaminhar à Assembleia Legislativa, a cada 3 (três) anos, projeto de Lei Revisional dos Municípios Turísticos, observados o ranqueamento das Estâncias Turísticas e dos Municípios de Interesse Turístico de que trata o § 2º do artigo 5º desta lei complementar e outras melhorias implementadas pelo município, como a Lei Municipal das Micro e Pequenas Empresas, cursos de capacitação profissional na área de turismo receptivo e condições de acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.*

*§ 1º - Até 8 (oito) Estâncias Turísticas que obtiverem menor pontuação no ranqueamento poderão passar a ser classificadas como Municípios de Interesse Turístico, para fins de habilitação ao recebimento de recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos, podendo permanecer utilizando o termo Estância Turística exclusivamente para denominação do município, se assim tiver adotado oficialmente.*

*§ 2º - Poderão ser classificados como Estância Turística até 8 (oito) Municípios de Interesse Turístico melhor ranqueados que obtiverem pontuação superior à das Estâncias Turísticas de que trata o § 1º deste artigo, com base nos critérios abaixo relacionados:*

*1 - fluxo turístico permanente;*

*2 - atrativos turísticos;*

*3 - equipamentos e serviços turísticos.*

***§2º-A -****Até 8 (oito) Municípios de Interesse Turístico que obtiverem menor pontuação no ranqueamento poderão passar a compor a lista reserva prevista no artigo 7º-A desta lei complementar.*

*§ 3º - Para efeito do disposto neste artigo, os municípios classificados por lei como Estância Turística e de Interesse Turístico deverão encaminhar à Secretaria de Estado competente para os assuntos relacionados ao turismo, até o dia 30 de abril do ano de apresentação do projeto de Lei Revisional, a documentação de que tratam os incisos I e II do artigo 5º desta lei complementar, respectivamente.*

*§ 4º - A não observância pelo município do disposto no § 3º deste artigo implicará a revogação da lei que dispôs sobre a sua classificação como Estância Turística ou como Município de Interesse Turístico, com a consequente perda da respectiva condição e dos auxílios, subvenções e demais benefícios dela decorrentes.*

*CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS*

*Artigo 7º Os municípios classificados por lei como Estâncias Balneárias, Hidrominerais, Climáticas e Turísticas passam a ser classificados como Estâncias Turísticas, sem prejuízo da utilização da terminologia anteriormente adotada, para efeito de divulgação dos seus principais atrativos, produtos e peculiaridades.*

*Artigo 7º - A - A Assembleia Legislativa pode aprovar lei estabelecendo lista reserva de municípios que atendam as condições para classificação como Interesse Turístico, nos termos dos artigos 4º e 5º desta lei complementar, além do máximo de 165 (cento e sessenta e cinco) Municípios de Interesse Turístico previsto no § 2º do artigo 5º.*

*§ 1º Os municípios que compõem a lista reserva prevista no 'caput' deste artigo não serão habilitados a receber recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos, previsto no artigo 146 da Constituição do Estado.*

*§ 2º Até 8 (oito) municípios da lista reserva poderão, por ocasião da Lei Revisional, serem classificados como Municípios de Interesse Turístico habilitados a receber recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos, desde que obtenham pontuação superior à dos Municípios de Interesse Turístico de que trata o § 2º do artigo 6º desta lei complementar, com base nos critérios do ranqueamento*

*Artigo 8º - Esta lei complementar e suas disposições transitórias entram em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas a Lei nº 10.426, de 8 de dezembro de 1971, a Lei nº 1.457, de 11 de novembro de 1977, a Lei nº 1.563, de 28 de março de 1978, e o artigo 11 da Lei nº 6.470, de 15 de junho de 1989.*

*CAPÍTULO VI - DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS*

*Artigo 1º - A partir da publicação desta lei complementar, serão arquivados todos os projetos de lei ainda não deliberados pelo Plenário da Assembleia Legislativa que objetivem classificar municípios como Estâncias de qualquer natureza ou como de Interesse Turístico.*

*Artigo 2º - O primeiro projeto de Lei Revisional dos Municípios Turísticos deverá ser apresentado em até 3 (três) anos após a publicação desta lei complementar, período em que os municípios classificados como Estâncias, que não atenderem aos requisitos estabelecidos nesta lei complementar, deverão se adequar às suas exigências, à exceção do previsto no inciso V do artigo 2º desta lei complementar, sob pena de perderem a sua condição de estância.”*

Conforme tem ocorrido no cotidiano desta Câmara Municipal com todos demais projetos de lei, as emendas apresentadas ao projeto desse Plano Diretor de Turismo 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.

No que se refere à necessidade de participação popular em referido projeto de lei do Plano Diretor de Turismo do Município, cumpre informar que a incumbência de sua elaboração ficou a cargo não só da Secretaria Adjunta de Turismo, como também em conjunto com o COMUTUR (Conselho Municipal de Turismo), o qual tem por finalidade representar a sociedade civil nas decisões políticas da cidade. A empresa FIPE foi contratada para organizar essa elaboração, atestando de maneira oficial os dados levantados (art. 5º, II, “a” da Lei Complementar Estadual 1.261/2015).

Em analogia ao que ocorre com o Plano Diretor Municipal, no processo legislativo do Projeto respectivo deve ser observado o que dispõe o § 4º, inciso I, do art. 40, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que impõe a obrigatoriedade de serem promovidas audiências públicas e debates, com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade, pelos Poderes Executivo e Legislativo.

*Art. 40 ... § 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:*

*I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;*

*II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;*

*III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.*

Aliás, como bem detalha o parágrafo quarto acima, o Plano Diretor de Turismo é uma forma de implementação do Plano Diretor, cabendo salientar que já houve audiência pública na presente propositura no dia 22/11/2023, realizada pelo Poder Executivo, conforme ata anexada ao processo legislativo.

As audiências devem ser divulgadas com no mínimo 15 dias de antecedência, por meio de mídias públicas e diversificadas, onde os participantes precisam se identificar, em lista de presença e no momento de suas colocações públicas. As propostas, críticas e sugestões ao projeto devem ser identificadas, numeradas e listadas, devendo ser entregue as propostas por escrito, o que facilita seu entendimento e sistematização. O mais importante é não deixar de registrar quem está solicitando e o que está sendo demandado para, posteriormente, responder aos participantes sobre o que foi acertado ou rejeitado na pactuação da proposta final.

Ao avaliar o processo participativo realizado pelo Executivo, podemos notar a ocorrência da participação popular, comprovada pela audiência pública realizada, efetivando uma gestão democrática da cidade, conforme determina o artigo 43, inciso II do Estatuto da Cidade:

*“Art. 43.**Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:*

*I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;*

*II – debates,* ***audiências*** *e consultas* ***públicas****;*

*III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;*

*IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;”*

A necessidade de audiência pública fica ainda mais clara e imprescindível quando analisamos o que dispõe o inciso V do artigo 3º, combinado com o parágrafo único do artigo 23 do Plano Diretor (Lei Complementar 1.224/2017):

*Art. 3º ... V - Assegurar a participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, execução, revisão e acompanhamento de* ***planos,*** *programas e projetos* ***previstos pelo Plano Diretor****, mediante as seguintes instâncias de participação:*

*a) Conferência da Cidade;*

*b) Conselho da Cidade;*

*c) Debates, audiências e consultas públicas;*

*d) Iniciativa popular de projetos de lei, de planos, programas e projetos de desenvolvimento.*

Essa necessidade de audiências públicas, já ensejaram diversas ações direta de inconstitucionalidade, utilizando-se como parâmetro, entre outros, os seguintes dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo:

*CAPÍTULO II - Do Desenvolvimento Urbano*

*Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:*

*I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;*

*II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;*

*Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.*

Assim, revela-se a necessidade de o Poder Legislativo promover audiência pública, afinal este é o último momento em que qualquer cidadão pode se manifestar sobre a proposta, ainda que seja apenas para legitimar o Projeto, diante de modificações promovidas até pouco antes de começar a tramitar nesta Casa de Leis, bem como para legitimar eventuais emendas legislativas ao projeto.

Muito embora não tenha força de lei, o Conselho Nacional das Cidades, por meio de sua Resolução nº 25, emitiu orientações e recomendações quanto ao procedimento das audiências públicas na aplicação da Lei n. 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano, as quais, na medida do possível e de acordo com as peculiaridades locais, foram respeitadas pelo Executivo, devendo ser observadas também agora no Poder Legislativo:

*Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.*

*§1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.*

*§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CONCIDADES, a coordenação de que trata o §1º, poderá ser assumida por esse colegiado;*

*Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:*

*I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;*

*II- ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;*

*III- publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;*

*Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:*

*I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;*

*II -garantia da alternância dos locais de discussão.*

*Art.6º O processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento, bem como levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos.*

*Art.7º No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais.*

*Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:*

*I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;*

*II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;*

*III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;*

*IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;*

*V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.*

*Art. 9º A audiência pública poderá ser convocada pela própria sociedade civil quando solicitada por no mínimo 1 % (um por cento) dos eleitores do município.*

*Art.10. A proposta do plano diretor a ser submetida à Câmara Municipal deve ser aprovada em uma conferência ou evento similar, que deve atender aos seguintes requisitos:*

*I – realização prévia de reuniões e/ou plenárias para escolha de representantes de diversos segmentos da sociedade e das divisões territoriais;*

*II – divulgação e distribuição da proposta do Plano Diretor para os delegados eleitos com antecedência de 15 dias da votação da proposta;*

*III – registro das emendas apresentadas nos anais da conferência;*

*IV – publicação e divulgação dos anais da conferência.*

Constata-se que foram observadas as regras previstas no Regimento Interno da Câmara Municipal, quer quanto à iniciativa do Projeto de Lei Complementar, quer quanto à forma de encaminhamento do mesmo à Casa de Leis, não havendo também qualquer afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Botucatu.

De acordo com o artigo 29, inciso III da Lei Orgânica do Município, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado deve ser pautado por meio de Lei Complementar, no entanto o que se pretende com esse projeto é aprovação do Plano Diretor de Turismo.

Desse modo, aplicando-se de maneira análoga a interpretação daquele, com vistas a se assegurar de eventual irregularidade procedimental, procede de maneira correta o Poder Executivo em tratar tal matéria como lei complementar.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o **de maioria absoluta**, conforme estabelece o artigo 40, inciso II “p” 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).

O Projeto, nos termos do art. 168, IV do Regimento Interno desta Casa de Leis e do artigo 32, IV, combinado com o 52, XXIV da Lei Orgânica, é de iniciativa privativa do senhor Prefeito Municipal, uma vez que trata de criação de Plano Diretor.

Portanto, a iniciativa da elaboração do Plano deve partir do prefeito, não apenas porque a Lei Orgânica exige, mas porque elaborar um Plano Diretor de Turismo é uma decisão política e requer recursos financeiros, técnicos e administrativos que só o Executivo detém.

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 e 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, 22 de dezembro de 2023.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Jurídico – OAB/SP 253.716