

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 154, DE 2004

Torna obrigatória a sinalização turística dos Municípios onde se utiliza o Turismo como atividade econômica

Autor: Deputado REINALDO BETÃO

Relator: Deputado LUIZ ANTÔNIO FLEURY

I – RELATÓRIO

O projeto de lei complementar sob exame diz ser “da responsabilidade dos Municípios que se utilizam do Turismo como atividade econômica a implantação e manutenção de sinalização turística”.

Diz, também, que os Municípios que não atendam a essa previsão não poderão:

- a) “constar de listas oficiais dos Municípios com vocação turística”;
- b) “obter recursos da União de incentivo ao Turismo”;
- c) “obter financiamentos de instituições oficiais para o setor de Turismo”.

Diz, ainda, que “os Estados poderão instituir regiões metropolitanas, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar o sistema de sinalização turística regional”, e que caberá ao Estado e aos Municípios agrupados a repartição dos custos de implantação e manutenção da sinalização turística da região metropolitana instituída.



65E9495643

Determina que os critérios e normas de sinalização turística serão “os estabelecidos pelo Guia Brasileiro de Sinalização Turística”, e que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios suplementarão em suas legislações no que couber o disposto nessa Lei sobre sinalização turística” (sic)

Por fim, dispõe que a lei entra em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em julho de 2004, opinou pela rejeição do projeto.

A Comissão de Turismo e Desporto, em outubro de 2004, opinou pela aprovação.

Cabe agora a esta Comissão opinar sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, não tendo sido apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Na justificativa, o Autor argumenta que o projeto toma por base o disposto nos artigos 180 e 30, I e II, da Constituição da República para, obrigando à implantação da sinalização turística, oferecer conforto e segurança aos turistas nacionais e estrangeiros.

Ora, nada no artigo 180 gera prerrogativa da União para prever, em lei, obrigação dirigida aos Municípios. O próprio Autor cita os dois primeiros incisos do artigo 30, e isto, aparentemente, contradiz a própria apresentação do projeto de lei federal sobre o assunto.

A questão é: pode a União determinar tal obrigação aos Municípios?

Examinando o previsto no artigo 22, vemos que nada há no rol de temas de competência legislativa privativa da União que a autorize a editar lei de conteúdo idêntico ao apresentado no projeto sob exame.



Igualmente, nada há nos artigos 23 e 24, pelo que a sinalização dita turística não encontra abrigo (do ponto de vista de elaboração das normas legais sobre o tema) na competência federal ou estadual.

Assim, não pode a União determinar aos Municípios que instalem e mantenham as placas de sinalização.

O que ocorre, no entanto, é que a sinalização turística, ainda que se argumente destinar-se primeiramente aos pedestres, encontra abrigo conceitual – e legal – na legislação de trânsito.

Assim, com base no inciso XI do artigo 22 da Constituição da República, poderia a União dispor algo sobre sinalização turística.

Em “algo”, a meu ver, não poderia avançar sobre as áreas de competência do Município (ou do Estado), no que afrontaria a autonomia estatuída no artigo 18 do texto constitucional.

Medidas e reconhecidas tais áreas de competência, entendo que a União poderia, tão-somente, dispor que se houver instalação de sinalização turística, esta seguirá determinado modelo.

Ora, estaria assim a União legislando sobre trânsito mas não incidindo no erro de determinar ao Município que instale as placas.

A União cumpriria seu papel nesse cenário dispondo sobre a maneira (nacionalmente) uniforme de se apresentar a informação ao turista – e isto é exercício de competência normativa sobre trânsito, esteja o turista embarcado em veículo ou não.

Entendo, pois, que o projeto peca por inconstitucionalidade em seu cerne, que é a determinação da instalação das placas.

Este é motivo suficiente para opinar desfavoravelmente à aprovação do projeto.

No entanto, há outros e graves problemas.



No artigo 1º diz-se que a implantação e manutenção da sinalização turística “é da responsabilidade dos Municípios que se utilizam do Turismo como atividade econômica”.

Ora, primeiramente, o turismo é atividade econômica **de per si**, faça ou não o Município “uso” dessa atividade.

Segundo, como “medir” se um Município “se utiliza ou não” do turismo como atividade econômica?

Vê-se, portanto, que a redação do primeiro artigo é bastante mal-feita. O pior é que, sendo assim, gera questionamentos jurídicos de grande importância.

Se o objetivo da União é ver que Municípios estão obrigados à instalação e quais não, como medir se dado Município, por “utilizar-se do turismo como atividade econômica”, deve ou não instalar as placas?

Onde seriam criados critérios para tratar tal medida, e quem os definiria? A União? O Estado ou o Município, fazendo uso da competência normativa “suplementar” prevista no artigo 2º do projeto?

Neste caso, em cada Estado ver-se-ia um quadro, e a intenção de uniformização (justificativa maior para a iniciativa legislativa federal) seria baldada....

Outra questão refere-se à “punição” prevista no artigo 1º do projeto. Com base em que dispositivo legal a União deixaria de citar dado município ou vedaria sua obtenção de recursos federais de incentivo ao turismo, ou de obter financiamento de instituições oficiais do setor de turismo? Lei federal ou estadual?

Creio, portanto, que o primeiro artigo (e principal) do projeto apresenta vício de injuridicidade.

O artigo 2º visa a “autorizar” os Estados a criar regras metropolitanas para integrar o sistema de sinalização turística regional.



O parágrafo único determina que os custos de implantação e manutenção da sinalização seriam repartidos entre o Estado e os Municípios agrupados.

O **caput** é perfeitamente dispensável, já que a Constituição da República (artigo 25, § 3º) já trata do tema – com melhor redação e com a amplitude devida.

O parágrafo é inconstitucional, já que o suporte dos custos, numa região metropolitana, é definido pelos Estados e Municípios – consequência natural e necessária do fato de tal arranjo interessar apenas aos envolvidos, e em nada à União.

No artigo 3º diz-se que os “critérios e normas” da sinalização turística são os estabelecidos pelo “Guia Brasileiro de Sinalização Turística”. Já que estamos em sede de norma legal, e ela faz menção a dado conjunto de regras não-legais que passa a sê-lo, seria forçoso fazer remissão ao guia de forma mais exata, mais completa (data de edição, periodicidade – se for o caso – e quem o edita).

O artigo 4º, apesar de mal redigido, não mereceria crítica negativa quanto à constitucionalidade e juridicidade.

Por fim, examino um vício igualmente capital do projeto.

Estamos diante de um projeto de lei complementar, mas nada no texto constitucional prevê a edição de lei complementar para dispor sobre o tema.

A doutrina, a mais abalizada e tradicional doutrina, ensina que a lei complementar é uma exigência excepcional do legislador constituinte e significa restrição ao amplo poder decisório das casas legislativas. Como tal, deve ser interpretada restritivamente.

Será veiculado em lei complementar somente o tema expressamente indicado no texto constitucional.



Não se pode, portanto, utilizar a lei complementar para dispor sobre temas que, (como o ora examinado) não são objeto de tal lei complementar, por ausência de explicitação no texto constitucional.

Anoto, por fim, que o Autor, na justificativa, argumenta que o projeto vem embasado nos artigos 180 e 30, I e II, da Constituição.

O artigo 180 limita-se a prever o incentivo estatal à atividade turística.

Os incisos do artigo 30 deixam claro o fato de o tema tratar-se de assunto de interesse municipal – o que contraria, conceitual e constitucionalmente a apresentação de projeto de lei federal.

Pelo exposto, opino pela inconstitucionalidade do PLP nº 154/04.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2005.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY
Relator

