ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

INTERESSADO: Município de Ilha Comprida.

ASSUNTO: Projeto de Lei Municipal n. 090/2021 de Ilha Comprida ("Institui o programa de monitoria turística no Município de Ilha Comprida e dá outras providências").

EMENTA: Projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Artigos 1º (expressões) e 3º (*in totum*), que tratam da profissão de "guia de turismo". Inconstitucionalidade formal orgânica. Artigos 2º, 3º e 8º, todos da Portaria n. 27/14 do Ministério do Turismo. Inconstitucionalidade material. Violação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Ilegalidade. Inteligência do artigo 7º, inciso IV, da LC n. 95/98. Supressão parcial dos dispositivos maculados. Cabimento. Jurisprudência do STF, *a contrario sensu*.

CMIC/CCJR

Excelentíssimo Vereador Presidente:

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de análise jurídico-formal do Projeto de Lei Municipal n. 090/2021 ("Institui o programa de monitoria turística no Município de Ilha Comprida e dá outras providências" – proposto pelo Excelentíssimo Prefeito Geraldino Barbosa de Oliveira Junior) por esta Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal (CMIC/PRJ), proveniente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CMIC/CCJR).

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

Da justificativa do projeto de ato normativo primário, extrai-se o quanto segue:

> É com imensa satisfação que passamos às mãos de Vossas Excelências, o incluso Projeto de Lei, que **INSTITUI O PROGRAMA DE MONITORIA TURÍSTICA NO MUNICÍPIO DE ILHA COMPRIDA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**
>
> A presente propositura tem por objetivo, cadastrar e divulgar os profissionais que prestam serviços de apoio e orientação aos nossos turistas, potencializando o turismo responsável e seguro, através de monitoria feita por profissionais qualificados.
>
> O programa aqui proposto é de simples execução e de grande importância para contribuir com a qualificação turística que buscamos, a fim de cada vez mais consolidar o nosso município como um dos roteiros mais atrativos do litoral paulista.
>
> Diante do exposto, queremos solicitar aos Nobres Vereadores, que o Projeto de Lei submetido através da presente, seja apreciado e aprovado por essa Colenda Casa de Leis. (disponível em: https://sapl.ilhacomprida.sp.leg.br/materia/3747 – acesso em: 27/09/2021)

Em complemento, o texto proposto pelo alcaide municipal supracitado, neste momento, é o seguinte:

> Art. 1º Fica instituído no âmbito do Município de Ilha Comprida, o programa monitoria turística com objetivo de cadastrar e divulgar no site da prefeitura ferramentas de comunicação da prefeitura, os piloteiros de pesca esportiva e o guias de turismo devidamente cadastrados junto a Divisão Municipal de Turismo, órgão responsável pela implantação e gestão do programa.
>
> § 1º No cadastro desses profissionais junto ao órgão gestor do programa deverão constar nome, apelido, número de telefone, e-mail, balneário e tempo de exercício da profissão.
>
> § 2º Os interessados em participar do programa deverão procurar o órgão gestor com todos os documentos necessários para o cadastro, incluindo-se aqueles exigidos por lei para o exercício das atividades.

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

> Art. 2º Para o cadastro da atividade de piloteiros de pesca esportiva, os interessados deverão ser apresentados os seguintes documentos:
>
> I - Cópia do documento de identificação com foto;
>
> II - Cópia do Cadastro de Pessoa Física - CPF;
>
> III - Cópia do comprovante de residência, em nome do interessado;
>
> IV - Cópia do documento de habilitação (arrais amador, mestre amador ou capitão amador).
>
> V - Cópia do cadastro junto à municipalidade como trabalhador autônomo;
>
> Art. 3º Para o cadastro de guia de turismo, os interessados deverão ser apresentados os seguintes documentos:
>
> I - Cópia do documento de identidade com foto;
>
> II - Cópia do Cadastro de Pessoa Física - CPF;
>
> III - Cópia do comprovante de residência, em nome do interessado;
>
> IV - Cópia do certificado de conclusão do curso de técnico em turismo ou de bacharelado em turismo;
>
> V - Cópia da credencial de Guia de Turismo, emitido pela Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo;
>
> VI - Cópia do cadastro junto à municipalidade como trabalhador autônomo;
>
> VII - Cópia do cadastro no Cadastur (Sistema de Cadastro das Pessoas Físicas e Jurídicas que atuam no Setor do Turismo).
>
> Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário. (disponível em: https://sapl.ilhacomprida.sp.leg.br/materia/3747 – acesso em: 27/09/2021)

Relembre-se que, a princípio, ao contrário do que ocorre com as leis propostas por vereadores ilha-compridenses, esta Unidade não se manifesta, em regra, sobre as normas municipais tencionadas pelo Chefe do Poder Executivo municipal, embora possa ser chamada a se posicionar, nos estritos termos do Anexo VI da Resolução n. 215/19 deste órgão do Poder Legislativo.

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

CONSIDERAÇÃO PRELIMINAR

A Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Ilha Comprida (CMIC/PRJ) tem competência para analisar aspectos jurídico-formais dos projetos de atos normativos municipais. Como cediço, as manifestações exaradas pela PRJ são afastadas de qualquer cunho ideológico, sendo a manifestação sobre o mérito das propostas legislativas privativa dos parlamentares ilha-compridenses, em debate a ser travado na arena da política.

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Com base nos princípios da supremacia da Constituição e da rigidez constitucional, cabe o controle de constitucionalidade dos atos normativos. Em outras palavras, a lei que afrontar norma constitucional será nula, e não poderá produzir efeitos em regra. Essa ideia pode ser reproduzida no tocante à Lei Orgânica do Município de Ilha Comprida (LOMIC), que, embora não seja, conforme a doutrina majoritária, manifestação do Poder Constituinte Derivado Decorrente, é dotada de ascendência hierárquica sobre as demais leis ilha-compridenses.

A inconstitucionalidade pode ser determinada por incompatibilidade material (nomoestática) ou formal (nomodinâmica). A inconstitucionalidade formal é caracterizada pelo descumprimento de regras atinentes ao processo legislativo. Apresenta, conforme posicionamento doutrinário sólido, três subespécies: por vício de iniciativa, objetiva e orgânica. Por outro lado, a inconstitucionalidade material é revelada quando a disposição legal viola o conteúdo de previsão da Lei Maior (ou, no caso desta Municipalidade, da LOMIC também), tendo verdadeiro caráter subsidiário (possibilidade de lei formalmente válida e materialmente nula).

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a conceder autonomia para os municípios no Brasil. Consequentemente, previu competência legislativa para os entes políticos municipais, que, conforme o seu artigo 30, podem legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inciso II).

Observe-se, em complemento, que as disposições de lei federal ou de lei estadual, de todo modo, não podem ser apenas repetidas por ato normativo primário emanado desta CMIC, por força do artigo 7º, inciso IV, da Lei Complementar Federal n. 95/98, assim redigido:

> Art. 7º, inciso IV, da LC Federal n. 95/98: O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:
>
> (...)
>
> IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

ANÁLISE DO PROJETO DE LEI EM EPÍGRAFE

CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Quanto à iniciativa (**constitucional formal por iniciativa**), por se tratar de projeto de lei proveniente do Poder Executivo, não há que se falar em qualquer vício.

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

No tocante ao processo legislativo (**constitucionalidade formal objetiva**), outrossim, *a priori*, não há que se falar em mácula, tendo em vista que foram observadas, até o momento, as regras presentes na supracitada lei orgânica e no RICMIC.

Saliente-se que, nesta oportunidade, entendeu-se como "programa de monitoria turística" a mera disponibilização de dados de piloteiros de pesca esportiva e de guias de turismo locais no domínio da Prefeitura de Ilha Comprida na *Web*. Na prática, não é crível o aumento de gasto público caso seja aprovada a proposta legislativa.

Por isso, não se tratará, neste parecer, das seguintes violações que, em outras temáticas presentes nos projetos de leis analisados por esta Procuradoria, são corriqueiras: ausência de cálculo do impacto orçamentário-financeiro (artigos 16, inciso I, e 17, § 1º, ambos da Lei Complementar Federal n. 101/00 [Lei de Responsabilidade Fiscal]), violação de lei federal editada no contexto da pandemia de COVID-19 (artigo 8º, inciso VII, da Lei Complementar Federal n. 173/20), e mais.

Quanto ao órgão competente para a aprovação da medida legislativa em tela (**constitucionalidade formal orgânica**), saliente-se que fica evidenciado o interesse local para legislar sobre o tema, sobretudo a partir do artigo 180 da Constituição Federal, segundo o qual *A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico*.

Poder-se-ia dizer que o dispositivo constitucional colacionado acima trata de competência material (para fazer) e não de competência formal (para legislar), mas, todavia, com a vênia dos eventuais entendimentos contrários, não se tem notícia de

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

norma federal ou estadual que trate de política de transparência dos serviços de piloteiros de pesca esportiva, claro apelo turístico desta Comuna.

Por outro lado, parece existir incongruência no texto apresentado pelo Chefe do Poder Executivo quanto à utilização dos termos "guia de turismo" (artigo 1º, *v. g.*) e "monitor de turismo" (ementa) como sinônimos – o que não são. Nesse sentido, vejamos os artigos 2º, 3º e 8º, todos da Portaria n. 27/14 do Ministério do Turismo (órgão do Poder Executivo Federal, portanto):

> Art. 2º da Portaria n. 27/14 do Ministério do Turismo: Considera-se Guia de Turismo o profissional que exerça as atividades de acompanhamento, orientação e transmissão de informações a pessoas ou grupos, em visitas, excursões urbanas, municipais, estaduais, interestaduais, internacionais ou especializadas.
>
> Parágrafo único. É condição para o exercício da atividade de guia de turismo o cadastro no Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos – Cadastur.
>
> Art. 3º da Portaria n. 27/14 do Ministério do Turismo: Conforme a comprovação da especialidade de sua a formação profissional e das atividades desempenhadas, os guias de turismo serão cadastrados em uma ou mais das seguintes categorias:
>
> I – Guia Regional – (...);
>
> II – Guia de Excursão Nacional – (...);
>
> III – Guia de Excursão Internacional – (...); e
>
> IV – Guia Especializado em Atrativo Turístico – (...).
>
> Art. 8º da Portaria n. 27/14 do Ministério do Turismo: A atividade de guia de turismo não se confunde com o exercício das atividades de condutor de visitantes em unidades de conservação federais, estaduais ou municipais e de monitor de turismo.
>
> § 1º Nos termos da legislação pertinente, considera-se condutor de visitantes em unidades de conservação o profissional que recebe capacitação específica

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

> para atuar em determinada unidade, cadastrado no órgão gestor, e com a atribuição de conduzir visitantes em espaços naturais e/ou áreas legalmente protegidas, apresentando conhecimentos ecológicos vivenciais, específicos da localidade em que atua, estando permitido conduzir apenas nos limites desta área.
>
> § 2º Considera-se monitor de turismo a pessoa que atua na condução e monitoramento de visitantes e turistas em locais de interesse cultural existentes no município, tais como museus, monumentos e prédios históricos, desenvolvendo atividades interpretativas fundamentadas na história e memória local, contribuindo para a valorização e conservação do patrimônio histórico existente, não sendo permitido ao monitor de turismo a condução de visitantes fora dos limites do respectivo local.
>
> § 3º A necessidade ou obrigatoriedade de acompanhamento de condutor durante visitações deverá ser verificada pelo guia de turismo que se deslocar com o grupo de turistas a uma determinada unidade de conservação. (disponível em: http://antigo.turismo.gov.br/portaria-n-27-de-30-de-janeiro-de-2014 - acesso em: 27/09/2021)

Percebe-se, assim, que a confusão entre as acepções de "guia" (profissional mais qualificado e com requisitos de qualificação mais rígidos) e "monitor" (profissional menos qualificado e com requisitos de qualificação menos rígidos) traria inúmeros inconvenientes, flertando, como se verá adiante, com inconstitucionalidade material e ilegalidade.

Para os interesses deste tópico, entretanto, poder-se-ia dizer que houve tentativa de usurpação de competência federal para disciplinar a profissão de monitor de turismo, equiparando-a, na prática, à profissão de guia de turismo. Destarte, salta aos olhos, *a priori*, a inconstitucionalidade formal orgânica de expressões do artigo 1º e todo o artigo 3º do projeto de ato normativo primário em tela. Repita-se: a ementa fala de A (monitor de turismo) e o texto fala de B (guia de turismo).

CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

Tendo em vista a deflagração do processo legislativo, neste caso, pelo alcaide municipal, não há que se falar em violação da denominada "reserva de administração" (artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 5º, *caput*, da Constituição do Estado de São Paulo). De toda forma, esta Unidade tem entendimento de que as normas de iniciativa parlamentar relativas à transparência não são são maculadas (nesse sentido: Parecer n. 49/2021 da CMIC/PRJ. Disponível em: https://sapl.ilhacomprida.sp.leg.br/materia/3504 - acesso em: 27/09/2021).

Todavia, necessário relembrar que existe norma constitucional de eficácia contida (artigo 5º, inciso XIII) que prevê que *é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*. De todo modo, a parte final do dispositivo retrocitado deixa claro que a lei (ato normativo que inova na ordem jurídica) pode reduzir a liberdade em tela.

Entretanto, não se quer dizer que isso já não tenha ocorrido. Relembre-se o texto da Portaria Ministerial n. 27/14 do Turismo acima destacado. Em outras palavras: o recrudescimento da rigidez prevista em ato normativo primário federal (s. m. j.) padece, nesta situação, de constitucionalidade material.

Some-se à argumentação até aqui traçada o fato de que, ainda que fosse possível tal fortalecimento de restrição do exercício da profissão de monitor de turismo, não se poderia deixar de observar a proporcionalidade e a razoabilidade. Com certeza, equiparar "guia" e "monitor" de turismo carece de tais atributos, mormente quando se tem requisito como "Cópia do certificado de conclusão do curso de técnico em turismo ou de bacharelado em turismo" (artigo 3º, inciso IV, do projeto de lei em tela) para trabalhar no programa de "**monitoria** de turismo".

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

Vale a pena repisar que, em pareceres anteriores desta Unidade, sob a batuta deste subscritor, foi reconhecida a violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, neste termos:

> Sabe-se que analisar o mérito das propostas de leis é competência privativa dos parlamentares desta Casa das Leis, mas, aparentemente, tal previsão (artigo 1º, §2º) viola o princípio da proporcionalidade.
>
> No sentido acima, basta imaginar um particular que se envolve em acidente automotor involuntário com animal durante a madrugada de um feriado nacional, após confraternização ou passeio pela Cidade de Ilha Comprida. Não parece juridicamente (frise-se) razoável exigir que ele seja penalizado por não ter encontrado um médico veterinário disponível. Sobre o respeito ao princípio retro, destaque-se, com apoio na doutrina constitucionalista brasileira:
>
> Quem atropela um princípio constitucional, de grau hierárquico superior, atenta contra o fundamento de toda a ordem jurídica. A construção desta, partindo de vontade constituinte legítima, consagra a utilização consensual de uma competência soberana de primeiro grau.
>
> (...)
>
> Admitir a interpretação de que o legislador pode a seu livre alvedrio legislar sem limites, seria pôr abaixo todo o edifício jurídico e ignorar, por inteiro, a eficácia e a majestade dos princípios constitucionais. A Constituição estaria despedaçada pelo arbítrio do legislador.
>
> (...) o princípio da proporcionalidade é hoje axioma do Direito Constitucional, corolário da constitucionalidade e cânone do Estado de direito, bem como regra que tolhe toda a ação ilimitada do poder do Estado no quadro da juridicidade de cada sistema legítimo de autoridade. A ele não poderia ficar estranho, pois, o Estado Constitucional brasileiro. Sendo, como é, princípio que embarga o próprio alargamento dos limites do Estado ao legislar sobre matéria que abrange direta ou indiretamente o exercício da liberdade e dos direitos fundamentais, mister se faz proclamar a força cogente de sua normatividade. (BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 446). (Parecer Jurídico n. 50/21 da CMIC/PRJ. Disponível em: https://sapl.ilhacomprida.sp.leg.br/materia/3519 - acesso em: 27/09/2021)

LEGALIDADE

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

Independentemente das considerações acima, como tem entendido esta Unidade, certo é que, ao tratar de tema já disciplinado em norma federal (ainda que portaria ministerial – com natureza de ato normativo primário, entretanto [s. m. j. mais uma vez), ferir-se-ia o já destacado artigo 7º, inciso IV, da Lei Complementar Federal n. 95/98 (norma de sobredireito).

PANORAMA GERAL E PROVIDÊNCIA CABÍVEL

Tem-se, portanto, que a norma pretendida não deve ser aprovada no que atine ao "guia de turismo", mas nada impede a sua aprovação quanto ao "piloteiro de pesca esportiva".

Surgiria a dúvida, em seguida, sobre a medida cabível nesta Casa das Leis. Vale destacar, contudo, que é vedado apresentar emendas parlamentares *que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade* ([ADI 546, rel. min. Moreira Alves, j. 11-3-1999, P, DJ de 14-4-2000.] = ADI 2.305, rel. min. Cezar Peluso, j. 30-6-2011, P, DJE de 5-8-2011).

Temas estranhos incluídos aos projetos de leis de iniciativa do Poder Executivo são chamados de "jabutis" na praxe jurídica pátria (a título de curiosidade: https://cultura.uol.com.br/noticias/29512_o-que-significa-o-termo-jabutis-no-jargao-politico.html - acesso em 27/09/2021), mas, por outro lado, não se pode perder de vista o seguinte raciocínio: é vedado incluir, mas não é vedado retirar.

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

Caso os parlamentares ilha-compridenses entendam conveniente e oportuna a aprovação parcial do projeto de lei em voga, poder-se-ia suprimir as partes que tratam da profissão de "guia de turismo", por todas as razões expostas. Veja-se o exemplo, com base no texto proposto:

> Art. 1º Fica instituído no âmbito do Município de Ilha Comprida, o programa monitoria turística com objetivo de cadastrar e divulgar no site da prefeitura ferramentas de comunicação da prefeitura, os piloteiros de pesca esportiva [redacted] devidamente cadastrados junto a Divisão Municipal de Turismo, órgão responsável pela implantação e gestão do programa.
>
> § 1º No cadastro desses profissionais junto ao órgão gestor do programa deverão constar nome, apelido, número de telefone, e-mail, balneário e tempo de exercício da profissão.
>
> § 2º Os interessados em participar do programa deverão procurar o órgão gestor com todos os documentos necessários para o cadastro, incluindo-se aqueles exigidos por lei para o exercício das atividades.
>
> Art. 2º Para o cadastro da atividade de piloteiros de pesca esportiva, os interessados deverão ser apresentados os seguintes documentos:
>
> I - Cópia do documento de identificação com foto;
>
> II - Cópia do Cadastro de Pessoa Física - CPF;
>
> III - Cópia do comprovante de residência, em nome do interessado;
>
> IV - Cópia do documento de habilitação (arrais amador, mestre amador ou capitão amador).
>
> V - Cópia do cadastro junto à municipalidade como trabalhador autônomo;
>
> [redacted]

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

[redacted]

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Nessa hipótese, o texto final, com algumas alterações de estilo também, passaria a ser:

Art. 1º Fica instituído, no Município de Ilha Comprida, programa de transparência turística, com objetivo de cadastrar e divulgar, no *site* e nas ferramentas de comunicação da Prefeitura, os piloteiros de pesca esportiva devidamente cadastrados junto à Divisão Municipal de Turismo, órgão responsável pela implantação e gestão do programa.

§1º No cadastro dos profissionais mencionados no *caput* junto ao órgão gestor do programa, deverão constar nome, apelido, número de telefone, endereço de *e-mail*, balneário e tempo de exercício da profissão.

§2º Os interessados em participar do programa deverão procurar o órgão gestor com todos os documentos necessários para o cadastro, incluindo-se aqueles eventualmente exigidos por lei para o exercício das atividades.

Art. 2º Para o cadastro mencionado do artigo anterior, os interessados deverão apresentar os seguintes documentos:

I - Cópia do documento de identificação com foto;

II - Cópia do Cadastro de Pessoa Física - CPF;

III - Cópia do comprovante de residência, em nome do interessado;

IV - Cópia do documento de habilitação (arrais amador, mestre amador ou capitão amador).

V - Cópia do cadastro junto à municipalidade como trabalhador autônomo;

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as eventuais disposições em contrário.

ZILBO SIMEI FILHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB - SP 418.359

No caso do texto respeitosamente proposto acima, alterou-se o nome do programa de "monitoria" para "transparência" turística – o que seria feito na ementa também –, tendo em vista a supressão da parte de "guia de turismo" (mas mantido o pano de fundo [turismo]) do projeto *sub examine*.

Por último, a exigência de comprovante de residência em nome do interessado (artigo 2º, inciso III, do projeto de lei em discussão) pode gerar embaraço na prática, eis que, na realidade mais humilde de boa parte da população potencialmente atingida, mostrar-se-ia suficiente (e mais comum) o comprovante de residência em nome de terceiro com sua declaração de que o interessado reside no endereço respectivo.

CONSIDERAÇÃO FINAL

Logo, com a vênia do parecer analítico e extenso, acredita esta Procuradoria, que, somente assim, desincumbe-se do seu ônus, relembrando que suas manifestações, como tem dito reiteradamente, são meramente opinativas, o que, na linha da posição do Supremo Tribunal Federal (STF), seria um "parecer facultativo". Nessa direção, apontou este subscritor em monografia acadêmica recente, intitulada "Controle repressivo de atos normativos pelo Poder Executivo à luz do Direito brasileiro":

> O Supremo Tribunal Federal, em julgamento histórico, quando da análise da responsabilidade funcional de servidor público, superando a ideia de que o parecer jurídico era meramente opinativo em todas as hipóteses, dividiu a natureza dos documentos emanados da advocacia pública consultiva em três espécies, *in verbis*:
>
> (...) Assim, poder-se-ia dizer: (i) **quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo**; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal

> como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) mas qual a lei estabelece a obrigação de "decidir à luz de parecer vinculante" (*dècidersur avis conforme*), o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Mandado de Segurança 24631. Relator: Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno. Data do julgamento: 09/08/2007. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur90567/false>. Acesso em: 23 fev. 2021.) (Monografia de conclusão de curso de pós-graduação em Direito Constitucional. São Paulo: Faculdade IBMEC, 2021. p. 46/47) (negritou-se)

CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Ilha Comprida (CMIC/PRJ) **OPINA** pela constitucionalidade/legalidade parcial do Projeto de Lei Municipal n. 090/2021 ("Institui o programa de monitoria turística no Município de Ilha Comprida e dá outras providências" – proposto pelo Excelentíssimo Prefeito Geraldino Barbosa de Oliveira Junior), com propostas e observações.

Ato contínuo, a CMIC/PRJ **DEVOLVE** a apreciação da referida proposta legislativa para a Colenda Comissão de Constituição, Justiça e Redação deste mesmo órgão do Poder Legislativo (CMIC/CCJR), que melhor deliberará, ficando à disposição para esclarecimentos necessários e renovando os votos de elevada estima e distinta consideração.

Ilha Comprida, 27 de setembro de 2021.

Zilbo Simei Filho
Procurador jurídico
OABSP n. 418.359