



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PARECER CONTRÁRIO Nº 419/2021**  
**REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 3936/2021**  
**RELATOR: OCTAVIO SAMPAIO**

**Ementa: DISPÕE SOBRE A ATIVIDADE DE GUIA DE TURISMO MOTORIZADO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS.**

Em consonância com os dispositivos elencados no art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de *PROJETO DE LEI* do Ilmo. Vereador *EDUARDO DO BLOG* que dispõe sobre a atividade de guia de turismo motorizado no âmbito do Município de Petrópolis.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo *Art. 35, inciso I*, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, vejamos:

*Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:*

***I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:***

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;*
- b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;*
- c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;*
- d) exercício dos poderes municipais;*
- e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;*
- f) desapropriações;*
- g) transferência temporária de sede do Governo;*
- h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§§ 3º, 4º e 5º do art. 115;*
- i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta.*

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, segue o voto:

**II - VOTO:**

A iniciativa legislativa do Vereador Eduardo do Blog, dispõe sobre a atividade de guia de turismo motorizado no âmbito do Município de Petrópolis. O qual justificou que essa atividade surgiu pela necessidade das agências de turismo em cortar custos para viabilizar o atendimento a viajantes individuais, casais e pequenos grupos de amigos. Atualmente, agências de turismo e sites da internet oferecem serviços de *driver guide* pelo país.

O autor fundamenta que sua proposição, encontra-se amparada no **Art. 59** da Lei Orgânica do município de Petrópolis (LOMP) de iniciativa de qualquer vereador devidamente investido por esta casa.

***Art. 59.** A Iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*

Com máxima *vênia* aos argumentos do nobre Vereador **EDUARDO DO BLOG**, digo que o *Projeto de lei* não merece prosperar, pois, o Legislador ao legislar sobre a referida matéria, invade a competência privativa da União, nos termos do **Art. 22**, inciso **XVI**, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), que trata das *condições para o exercício de profissões*, bem como o Legislador está infringindo também o **Art. 2º** da CRFB/88, o qual institui os princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os poderes, senão vejamos:

***Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Na estrutura federativa Brasileira, os estados e os municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, impõem-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União. Nesse sentido, verifica-se que o **Art. 22**, inciso **XVI** da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), traz em seu bojo as *condições para o exercício de profissão*, na área de competência, privativa, do Poder Executivo Federal.

***Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:*

***XVI** - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;*

Em princípio, entende-se como competência privativa para legislar aquelas que estão expressamente contidas no **Art. 22** da carta *magna*. Portanto, não está prevista ao legislador municipal edita ato normativo relacionados à matéria que dizem respeito à competência privativa da União, incluindo qualquer tipo de disposição sobre condições para o exercício de profissões.

Cabe salientar que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), em seu **Art. 5º**, inciso **XIII**, assegura o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, cabendo a imposição de restrições apenas quando houver a possibilidade de ocorrer algum dano à sociedade, ou em atenção às qualificações profissionais que a lei estabelecer. Por tanto, nem todas as profissões exigem condições legais de exercício. Outras porém, cujo exercício por quem não tenha capacidade técnica, prejudica diretamente direito alheio, a lei exige condições de capacidade técnica para as profissões.

***Art. 5º (...)***

***XIII** - e livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;*

A Lei nº 8.623, 28/JAN/1993, dispõe sobre a profissão de Guia de Turismo, que considera o profissional de Guia de Turismo, aquele que se encontra devidamente cadastrado no Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR). O Art. 2º prevê os requisitos necessários para o exercício das atividades de guia de turismo.

***Art. 2º** Para os efeitos desta lei é considerado Guia de Turismo o profissional que, devidamente cadastrado no Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), exerça atividades de acompanhar, orientar e transmitir informações a pessoas ou grupos, em visitas, excursões urbanas, municipais, estaduais, interestaduais, internacionais ou especializadas;*

Não se trata de regulamentação da profissão, e sim o devido cadastro no Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), órgão que tem como função o planejamento, formulação e implementação das ações de promoção comercial de produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros e no exterior, em cooperação com a administração pública federal e também com a iniciativa privada.

No caso em tela, entendo que, a profissão de Guia de Turismo Motorizado, trata-se de norma de eficácia contida de aplicabilidade imediata, ou seja, a Constituição Federal prevê um direito que pode ser exercido imediatamente.

Perceba que se trata do direito à liberdade profissional, Em outras palavras, nós podemos exercer qualquer trabalho, ofício ou profissão, mas caso surja uma lei regulamentando o exercício desse direito o trabalhador deverá cumprir os requisitos surgidos com a lei para poder continuar a exercer o seu direito de liberdade profissional.

A presente proposição, também viola a competência do poder executivo Municipal, cito o administrativista, HELY LOPES MEIRELLES, que consagra a repartição de competências entre o legislativo e o executivo, nesse sentido, será inconstitucional a iniciativa de lei que adentrar a esfera de competência do executivo municipal.

*“O Município, como pessoa administrativa, integra a tríade constitucional União – Estado - Município, em que se repartem as competências no território nacional”:*

(...)

*“A prefeitura não pode legislar, como a câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; O Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e a independência dos poderes, princípio constitucional (Art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de função é nula e inoperante”.*

O projeto de lei foi submetido à apreciação do Departamento de Assuntos Jurídicos (DAJ) desta casa, que na ocasião deu um parecer opinativo no sentido de que todo ato do Poder Legislativo que infringir prerrogativa do Executivo é nulo, por ofensa ao princípio de funções dos órgãos do governo local.

O DAJ fundamentou em seu parecer que: *“Amparado nas determinações constantes na Lei Orgânica Municipal, entendeu-se que o projeto de lei em análise apresenta vício formal de iniciativa e invade competência do Poder Executivo, sendo, portanto, inconstitucional e ilegal, ressaltando, contudo, a possibilidade de entendimento diverso por este parlamento municipal.”*

No que pese a boa intenção que reveste o projeto, entende-se que o Legislador invadiu a competência privativa da União ao legislar sobre condições para o exercício de profissão. Além disso, os municípios não estão imunes à obediência a uma legislação federal, que fixará normas a todas as unidades da Federação.

Por todo o exposto, e em atenção à Constituição da República Federativa do Brasil, conclui-se que se trata de matéria inconstitucional, sendo assim, o referido projeto de lei apresenta vício formal de iniciativa, não devendo prosseguir para votação em plenário.

### III - PARECER DA COMISSÃO:

Por todo o exposto, entendo que se trata de projeto inconstitucional e inoportuno. Assim, voto **DESAVORALVELMENTE** à tramitação do PROJETO DE LEI em plenário.

Sala das Comissões em 11 de Maio de 2021

---

GIL MAGNO  
Presidente

---

OCTAVIO SAMPAIO  
Vice - Presidente

---

GILDA BEATRIZ  
Vogal

---

YURI MOURA  
Vogal