



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.115, DE 2019 **(Da Comissão de Turismo)**

Altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que "Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências".

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-4836/2019.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para dispor sobre as Áreas Especiais de Interesse Turístico.

Art. 2º A Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo IV-A:

“CAPÍTULO IV-A
DAS ÁREAS ESPECIAIS DE INTERESSE TURÍSTICO

Art. 20-A. Consideram-se Áreas Especiais de Interesse Turístico os territórios assim delimitados pelo Poder Público, destinados prioritariamente ao desenvolvimento do turismo.

§ 1º As Áreas Especiais de Interesse Turístico poderão abranger:

- I – paisagens notáveis;*
- II – bens de valor histórico, arqueológico ou paleontológico;*
- III – manifestações culturais ou etnológicas;*
- IV – fontes hidrotermais;*
- V – condições ambientais adequadas ao repouso ou à prática de atividades de lazer e recreação;*
- VI – locais especiais para a prática de atividades esportivas; e*
- VII – outras condições apontadas como de interesse turístico pelo Poder Público.*

§ 2º Nas Áreas Especiais de Interesse Turístico, além dos instrumentos de fomento previstos nesta Lei, serão aplicadas outras medidas para o desenvolvimento do turismo, tais como:

- I – incentivos tributários e creditícios;*
- II – programas de capacitação profissional;*
- III – educação ambiental para empreendedores e cidadãos;*
- IV – ações de divulgação da Área como destino turístico nacional e internacional; e*
- V – projetos de restauração de áreas e bens degradados.*

Art. 20-B. As Áreas Especiais de Interesse Turístico serão delimitadas e implantadas pelo órgão central do Sistema Nacional do Turismo.

Parágrafo único. A implantação das Áreas Especiais de Interesse Turístico que contenham, em seus limites, unidades de conservação, terras indígenas, bens tombados como patrimônio histórico ou outros espaços sujeitos a regime específico de proteção ocorrerá de forma integrada e em estreita colaboração com os órgãos responsáveis pela gestão desses espaços e bens.

Art. 20-C. O ato de declaração da Área Especial de Interesse Turístico deverá conter a sua poligonal, as principais características que lhe conferem potencialidade turística e os órgãos que deverão atuar na conservação dessas características.

Art. 20-D. Na Área Especial de Interesse Turístico, o Poder Público realizará:

I – a Avaliação Ambiental Estratégica dos programas governamentais de desenvolvimento do turismo, previamente à sua implantação, tendo em vista analisar seus impactos potenciais sobre as dimensões ecológica, econômica, social e cultural da área, bem como propor alternativas técnicas e locacionais capazes de eliminar ou minimizar os impactos adversos e indicar medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos que não possam ser evitados;

II – o Zoneamento Ecológico-Econômico, com a indicação das zonas de intervenção para implantação da infraestrutura do turismo, conservação da biodiversidade, recuperação de áreas degradadas e outras necessárias para o desenvolvimento turístico sustentável e a conservação dos bens de valor natural, histórico, cultural e científico da região; e

III – o Inventário dos Bens Naturais e Culturais incluídos na Área.

Art. 20-E. Fica vedada, nas Áreas Especiais de Interesse Turístico, a implantação de empreendimentos que comprometam o desenvolvimento do turismo e a conservação dos seus bens naturais e culturais.”

Art. 2º Fica revogada a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O turismo é, atualmente, um dos mais relevantes segmentos econômicos. Dados divulgados pela Organização Mundial do Turismo (OMT) mostram que, entre 1950 e 2018, o volume de chegadas internacionais aumentou nada menos que 56 vezes, passando de 25 milhões para 1,4 bilhão de turistas. No ano passado, a receita global de divisas oriunda do turismo internacional atingiu impressionantes US\$ 1,7 trilhão, ou cerca de US\$ 5 bilhões por dia. Este montante corresponde a 29% das exportações totais de serviços ou 7% das exportações totais de bens. Estima-se que a participação direta do setor alcança 3,1% do PIB global. Quando incluídos os reflexos indiretos, chega-se a incríveis 10,2%. Não por acaso, o faturamento da indústria turística supera o de segmentos tradicionais, como o eletroeletrônico e o automobilístico.

Apenas esses números já seriam suficientes para que todos os países buscassem expandir e consolidar o turismo em seus territórios. No caso específico do Brasil, porém, há fatores adicionais a recomendar a mais elevada prioridade para o setor turístico.

Em primeiro lugar, temos a matéria-prima por excelência para a constituição de um mercado turístico de destaque: a enorme variedade de nossos atrativos naturais, culturais e históricos, o caráter acolhedor de nosso povo, a inexistência de acidentes climáticos ou geológicos e a ausência de conflitos religiosos ou étnicos em nossas fronteiras. Além disso, deve-se observar que o turismo é caracteristicamente intensivo em mão de obra, especialmente da mais jovem e menos escolarizada, justamente os grupos sociais mais afetados em nosso país pela chaga do desemprego.

Não menos importante para o Brasil, se adequadamente conduzido, o turismo é um poderoso fator de conservação ambiental. Com efeito, os produtos ecoturísticos – nosso maior diferencial no mercado global do turismo – baseiam seu desenvolvimento na conservação das áreas naturais. Assim, a gestão ambiental dos destinos turísticos é, ao mesmo tempo, instrumento para e consequência direta do fortalecimento do segmento turístico no País.

Desta forma, acreditamos que o turismo deve ser cada vez mais incentivado no País, dada sua importância econômica e social. Esta nossa iniciativa busca, justamente, contribuir para esse esforço, por meio do aperfeiçoamento do marco legal do turismo.

Este projeto de lei reformula, atualiza e refina o conceito de Áreas Especiais de Interesse Turístico (AEIT). Originalmente criadas pela Lei nº 6.513, de 20/12/77, como *“trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico”*, as AEIT nunca chegaram a ser efetivamente regulamentadas e implantadas.

Essa longa inação deve ser interpretada como uma preciosa oportunidade perdida. De fato, examinado hoje, o texto da Lei nº 6.513/77 revela-se surpreendentemente inovador, ao antecipar em mais de quarenta anos algumas das modernas diretrizes do aproveitamento turístico, como a concessão de prioridade ao

planejamento integrado em um espaço dedicado à atividade turística. Mais ainda, ao preconizar a conservação, a manutenção e a valorização dos atrativos turísticos ambientais e culturais e ao estipular a harmonização da atividade turística com a paisagem em que ela se desenvolve, a ideia de Áreas Especiais de Interesse Turístico antecipou em algumas décadas alguns dos princípios hoje reconhecidos como basilares para o turismo operacionalmente eficiente e ambientalmente responsável.

Creemos que se deve, então, aproveitar os fundamentos das AEIT, adaptá-los à realidade atual e incorporar o conceito ao principal instrumento legal do turismo brasileiro, a Lei nº 11.771, de 17/09/08, mais conhecida como Lei Geral do Turismo.

Neste sentido, sugerimos a introdução a esta Lei de um Capítulo IV-A, inteiramente devotado às Áreas Especiais de Interesse Turístico. O novo capítulo mantém o conceito geral dessas áreas, expresso na Lei nº 6.513/77, e atribui a sua gestão ao órgão central do Sistema Nacional de Turismo. Mas reafirma que ele deve atuar de forma integrada e em estreita colaboração com os órgãos gestores das unidades de conservação, do patrimônio histórico e de outras áreas sujeitas a regime especial de proteção. Desse modo, corroboramos as diretrizes da Lei nº 6.513/77, que, em todo o seu texto, determina aos órgãos públicos que atuem de forma colaborativa, respeitadas as suas respectivas esferas de competência.

Claramente, a Lei nº 6.513/77 preceitua que conservar e valorizar nosso patrimônio natural e histórico/cultural é medida básica para o desenvolvimento do turismo, pois ele é a matéria-prima dessa atividade econômica. Outro preceito claro da Lei é o planejamento prévio: os órgãos públicos atuantes na área devem combinar e harmonizar suas ações levando em consideração as características do espaço, estabelecer normas de uso e ocupação do solo e orientar os proprietários, tudo no sentido de otimizar o aproveitamento dos recursos sem degradá-los.

Seguindo esses princípios, propomos a aplicação de dois instrumentos na gestão das AEIT: o Zoneamento Ecológico-Econômico e a Avaliação Ambiental Estratégica, ambos a cargo do Poder Público.

O Zoneamento Ecológico-Econômico visa ao ordenamento territorial e indica o aproveitamento mais racional dos recursos de uma área, consideradas as suas características e potencialidades. Baseado no diagnóstico de suas condições ecológicas e socioeconômicas, o zoneamento delimita as zonas de intervenção, as atividades a serem fomentadas em cada uma, bem como as que devam ser evitadas ou impedidas. Nas Áreas Especiais de Interesse Turístico, o zoneamento constitui importante instrumento de prevenção à implantação de atividades incompatíveis com o turismo e, ao mesmo tempo, de proteção a áreas ecologicamente frágeis que devam ser conservadas. O zoneamento ainda indica as áreas degradadas onde devam ser realizados projetos de restauração.

A Avaliação Ambiental Estratégica visa à análise de impactos ambientais de programas governamentais previamente à sua implantação. Delimitada a AEIT, o Poder Público deverá planejar as ações e a infraestrutura a serem implantadas na área. A Avaliação Ambiental Estratégica faz parte desse planejamento, complementando o Zoneamento Ecológico-Econômico. Sua execução

orientará as melhores escolhas quanto aos tipos de empreendimento a implantar; às medidas a serem intensificadas, que promovem impactos positivos; às ações negativas a serem evitadas; e às medidas mitigadoras e compensatórias de eventuais impactos negativos.

Realizados em escala regional e em fase anterior à implantação de projetos específicos, os dois instrumentos possibilitam incorporar as questões ambientais no momento em que as escolhas sobre alternativas técnicas e locacionais ainda não foram feitas. Essa antecipação evita a sinergia e a cumulatividade de impactos que podem ser bastante prejudiciais ao desenvolvimento do turismo, especialmente nas regiões ecologicamente mais frágeis.

Além disso, consideramos que o bom planejamento é um forte redutor de conflitos. Especialmente na gestão ambiental, a não aplicação de instrumentos como o Zoneamento Ecológico-Econômico e a Avaliação Ambiental Estratégica tem desembocado em sérios problemas na implantação de empreendimentos específicos. Como, em muitos casos, o Poder Público não organiza adequadamente seus programas, considerando um bom diagnóstico ecológico e socioeconômico das áreas objeto de ação, toda a análise de impactos ambientais recai sobre o empreendedor, no momento do licenciamento ambiental. Agrava essa situação o fato de que muitos empreendimentos são feitos em áreas remotas, com pouca disponibilidade de dados, os quais deverão ser coletados nos Estudos de Impacto Ambiental. Nos empreendimentos turísticos, essa é uma realidade comum.

As AEITs, seguindo-se as diretrizes aqui propostas, serão antecipadamente providas dos diagnósticos e análises necessários ao bom ordenamento das atividades econômicas a serem implantadas. Essas medidas aumentarão a eficiência na implantação dos projetos, garantindo-se o uso sustentável dos seus recursos.

Somos o país com a maior diversidade biológica do planeta. No mundo, dentre outros atributos significativos, somos detentores da maior floresta tropical (a Amazônia), da savana com a maior biodiversidade (o Cerrado) e do rio mais caudaloso (o Amazonas). Nosso território detém mais de oito mil quilômetros de ecossistemas marinhos. O turismo é um aliado desse imenso patrimônio e pode ser um dos principais fatores de desenvolvimento do Brasil.

Contamos, pois, com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 17 de setembro de 2019.

Deputado NEWTON CARDOSO JR.
Presidente da Comissão de Turismo

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 11.771, DE 17 DE SETEMBRO DE 2008

Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....
CAPÍTULO IV
DO FOMENTO À ATIVIDADE TURÍSTICA

.....
Seção III
Do Fundo Geral de Turismo - FUNGETUR

Art. 20. Constituem recursos do Fungetur:

- I - recursos do orçamento geral da União;
- II - contribuições, doações, subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais;
- III - (VETADO);
- IV - devolução de recursos de projetos não iniciados ou interrompidos, com ou sem justa causa;
- V - reembolso das operações de crédito realizadas a título de financiamento reembolsável;
- VI - recebimento de dividendos ou da alienação das participações acionárias do próprio Fundo e da Embratur em empreendimentos turísticos;
- VII - resultado das aplicações em títulos públicos federais;
- VIII - quaisquer outros depósitos de pessoas físicas ou jurídicas realizados a seu crédito;
- IX - receitas eventuais e recursos de outras fontes que vierem a ser definidas; e
- X - superávit financeiro de cada exercício.

Parágrafo único. A operacionalização do Fungetur poderá ser feita por intermédio de agentes financeiros.

CAPÍTULO V
DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS

Seção I
Da Prestação de Serviços Turísticos

Subseção I
Do Funcionamento e das Atividades

Art. 21. Consideram-se prestadores de serviços turísticos, para os fins desta Lei, as sociedades empresárias, sociedades simples, os empresários individuais e os serviços sociais autônomos que prestem serviços turísticos remunerados e que exerçam as seguintes atividades econômicas relacionadas à cadeia produtiva do turismo:

I - meios de hospedagem;

- II - agências de turismo;
- III - transportadoras turísticas;
- IV - organizadoras de eventos;
- V - parques temáticos; e
- VI - acampamentos turísticos.

Parágrafo único. Poderão ser cadastradas no Ministério do Turismo, atendidas as condições próprias, as sociedades empresárias que prestem os seguintes serviços:

- I - restaurantes, cafeterias, bares e similares;
- II - centros ou locais destinados a convenções e/ou a feiras e a exposições e similares;
- III - parques temáticos aquáticos e empreendimentos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer;
- IV - marinas e empreendimentos de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva;

- V - casas de espetáculos e equipamentos de animação turística;
- VI - organizadores, promotores e prestadores de serviços de infra-estrutura, locação de equipamentos e montadoras de feiras de negócios, exposições e eventos;
- VII - locadoras de veículos para turistas; e
- VIII - prestadores de serviços especializados na realização e promoção das diversas modalidades dos segmentos turísticos, inclusive atrações turísticas e empresas de planejamento, bem como a prática de suas atividades.

LEI Nº 6.513, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1977

Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DAS ÁREAS E DOS LOCAIS DE INTERESSE TURÍSTICO

Art. 1º Consideram-se de interesse turístico as Áreas Especiais e os Locais instituídos na forma da presente Lei, assim como os bens de valor cultural e natural, protegidos por legislação específica, e especialmente:

- I - os bens de valor histórico, artístico, arqueológico ou pré-histórico;
- II - as reservas e estações ecológicas;
- III - as áreas destinadas à proteção dos recursos naturais renováveis;
- IV - as manifestações culturais ou etnológicas e os locais onde ocorram;
- V - as paisagens notáveis;
- VI - as localidades e os acidentes naturais adequados ao repouso e à prática de atividades recreativas, desportivas ou de lazer;
- VII - as fontes hidrominerais aproveitáveis;
- VIII - as localidades que apresentem condições climáticas especiais;
- IX - outros que venham a ser definidos, na forma desta Lei.

Art. 2º Poderão ser instituídos, na forma e para os fins da presente Lei:

- I - Áreas Especiais de Interesse Turístico;
- II - Locais de Interesse Turístico.

FIM DO DOCUMENTO