

COMISSÃO DE TURISMO

PROJETO DE LEI Nº 7.987, DE 2017

(Apensado o PL nº 3.353/19)

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.

Autores: Deputados OTAVIO LEITE e HERCULANO PASSOS
Relator: Deputado FABIO REIS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.987/17, de autoria do nobre ex-Deputado Otavio Leite e do eminente Deputado Herculano Passos, introduz duas alterações à Lei nº 11.771, de 17/09/08 – Lei Geral do Turismo. O art. 1º da proposição acrescenta um inciso IV ao § 1º do art. 8º da citada Lei, incluindo as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades de utilidade pública, dentre os entes que poderão integrar o Sistema Nacional de Turismo. Em seguida, o art. 2º do projeto modifica o inciso II do art. 15 da Lei nº 11.771/08, de modo a prever que as “entidades sem fins lucrativos de utilidades pública (*sic*) na região” que desenvolverem programas e projetos turísticos possam receber apoio financeiro do poder público, mediante participação no Sistema Nacional de Turismo.

Na justificação do projeto, os nobres Autores argumentam que sua iniciativa vem em consonância com as ações do Rio Convention & Visitors Bureau (Rio CVB), fundação privada, sem fins lucrativos, que atua como agente de desenvolvimento do turismo do Município do Rio de Janeiro, em parceria com os setores público e privado. Apontam, ainda, a forte semelhança dos interesses, objetivos e ações praticadas pela referida entidade e o Governo Federal, por meio da Política Nacional de Turismo, com vistas ao desenvolvimento municipal, regional e, consequentemente, nacional.

Por seu turno, o **Projeto de Lei nº 3.353/19**, de autoria do ínclito Deputado Damião Feliciano, acrescenta parágrafo ao art. 13 da Lei nº 11.771/08, preconizando que o Governo Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, deverá oferecer estímulos e vantagens especiais às unidades da Federação que desenvolvam projetos de turismo educacional.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor ressalta que o Turismo Educacional não corresponde ao tradicional passeio escolar. Em suas palavras, caracteriza-se por viagens programadas dentro do calendário escolar, além de ser objeto de notas e provas. Acrescenta que o Ministério do Turismo destaca que o segmento é opção para agências faturarem na baixa temporada, atendendo à lei do turismo quando esta estimula a implantação de férias escolares diferenciadas.

Considera, ainda, que, através da interação proporcionada pelo turismo educacional, acaba-se por conhecer diferentes costumes, formas de constituição social, hábitos alimentares, organização familiar e política e formas de se relacionar com o divino. A seu ver, o turismo educacional permite, ademais, aprender sobre história e formação da civilização, geografia, fauna e flora, entre tantos outros conhecimentos que uma viagem pode proporcionar.

Lembra, ainda, que consta dos parâmetros curriculares nacionais do Ministério da Educação a necessidade de ampliação do campo de aprendizagem das crianças do ensino fundamental pela inclusão de atividades externas à escola. Neste contexto, acredita que o Ministério da Educação e o Ministério do Turismo, dentro de suas competências, podem estabelecer conexões, sobretudo com universidades, faculdades, escolas e empresas, para desenvolver o turismo educacional no âmbito Federal, Estadual e Municipal.

O Projeto de Lei nº 7.987/17 foi distribuído em 12/07/17, pela ordem, às Comissões de Turismo; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao nosso Colegiado em 13/07/17, foi inicialmente designado Relator, em 23/05/18, o ínclito Deputado Afonso Hamm. A matéria foi arquivada ao final da legislatura passada, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Iniciada a presente legislatura, um dos nobres co-Autores, o Deputado Herculano Passos, por meio de seu Requerimento nº 112/19, de 05/02/19, solicitou o desarquivamento da proposição, pleito deferido pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 19/02/19. Reiniciada a tramitação do projeto, foi designado Relator, em 19/03/19, o eminentíssimo Deputado Helio Lopes. Posteriormente, recebemos, em 21/05/19, a honrosa missão de relatar a matéria. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 02/04/19. Em 19/06/19, foi-lhe apensado o Projeto de Lei nº 3.353/19.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Turismo, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, XIX, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A Lei nº 11.771/08, mais conhecida como Lei Geral do Turismo, representou um marco importantíssimo na gestão pública do setor turístico nacional. Pela primeira vez, o Brasil passou a contar com uma legislação no campo do turismo, ao mesmo tempo, ampla na cobertura e minudente nas disposições. Com efeito, seu texto abrange os princípios e os objetivos da Política Nacional do Turismo; o Plano Nacional de Turismo; a organização, a composição e os objetivos do Sistema Nacional de Turismo; a coordenação e a integração das decisões, das ações, dos planos e dos programas do poder público federal na atividade turística; o fomento ao turismo; e as definições, os direitos e os deveres dos prestadores de serviços turísticos, além da fiscalização e das penalidades a que estão sujeitos.

Ao longo dos quase onze anos de sua vigência, a Lei Geral do Turismo forneceu os alicerces para a organização e o planejamento compatíveis com um dos mais importantes segmentos da economia mundial. Ela significa um valioso primeiro passo na jornada do setor turístico rumo às mais altas prioridades nacionais.

Naturalmente, porém, não se pode imaginar que a Lei nº 11.771/08 seja uma obra perfeita e acabada. Afinal, a indústria turística é notavelmente dinâmica, sendo um dos ramos da economia mais diretamente afetados pelo vertiginoso progresso tecnológico e pelas aceleradas mudanças de costumes características da época atual. Desta forma, devem-se esperar eventuais aperfeiçoamentos no texto da Lei Geral do Turismo, de modo a adaptá-la às renovadas exigências de um setor em constante evolução.

É justamente esse o espírito dos dois projetos de lei submetidos a nossa apreciação. A proposição principal trata da incorporação ao Turismo das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades de utilidade pública, buscando integrá-las ao Sistema Nacional de Turismo e permitindo que aquelas entidades que desenvolverem programas e projetos turísticos possam receber apoio financeiro do poder público. Já o projeto apensado preconiza que o Governo Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, deverá oferecer estímulos e vantagens especiais às unidades da Federação que desenvolvam projetos de turismo educacional.

Trata-se de duas propostas de alteração da Lei Geral do Turismo que, embora não correlacionadas no mérito, concorrem, ambas, para aperfeiçoar o texto legal.

De um lado, a ideia de incorporar ao Sistema Nacional de Turismo as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades de utilidade pública, se nos afigura pertinente. De fato, o setor turístico é, hoje, composto por um contingente de participantes cada vez mais numeroso e variado, interagindo em uma complexa teia de relacionamentos. Não cabe mais pensar em termos de uma separação rígida de consumidores e provedores de serviços turísticos, supervisionados por uma autoridade central burocrática e hierarquizada. Atualmente, empresários, turistas, governos

federal, estaduais e municipais, entidades representativas de segmentos sociais e conselhos formados por todos esses agentes compõem, gerem e moldam o turismo brasileiro. Não é outra, aliás, a filosofia básica da Lei Geral do Turismo, que reconheceu e estimulou essa organização descentralizada e multifacetada do segmento.

Assim, nada mais natural do que integrar formalmente a essa rede as entidades de utilidade pública que pudessem, no âmbito de sua atuação, desenvolver programas e projetos turísticos. Mais ainda, parece-nos razoável que, nessa condição, fosse aberta a tais entidades a possibilidade de receber apoio financeiro do poder público, observada a restrição de não terem fins lucrativos.

Ocorre, no entanto, que foi revogada a Lei nº 91, de 28/08/35, que definia as regras segundo as quais sociedades civis, associações e fundações seriam consideradas de utilidade pública. Desde a sanção da Lei nº 13.019, de 31/07/14, não mais se dispõe de um instrumento legal que sirva de referência para a expressão “*organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades de utilidade pública*”, constante do Projeto de Lei nº 7.987/17.

Acreditamos, entretanto, que o objetivo da proposição sob exame pode ser atendido pelo emprego do termo “*organizações da sociedade civil*”, nos termos do art. 2º, I, a, da mencionada Lei nº 13.019/14, *in verbis*:

“Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; “

Deve-se considerar, ainda, que os serviços sociais autônomos prestadores de serviços turísticos promovem igualmente grande desenvolvimento municipal, regional e nacional, mediante ações voltadas para o exercício de atividade turística de forma democrática, fundamental para a promoção de lazer e formação cultural do cidadão, priorizando o alcance dos trabalhadores de menor renda, bem como seus respectivos dependentes, constituindo o chamado Turismo Social. Parece-nos razoável, portanto, incorporá-los ao Sistema Nacional de Turismo e permitir-lhes receber apoio financeiro do poder público ao desenvolverem programas e projetos turísticos.

De outra parte, o turismo educacional pode ser encarado como a porta de entrada da atividade turística doméstica. De fato, para a maioria de nossos compatriotas, é por meio de viagens organizadas por escolas, com objetivo de aprofundar conhecimentos de história, geografia ou ciências biológicas, que se tem a primeira experiência turística. Assim, em nosso ponto de vista, nada mais pertinente que a determinação de que o Governo Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, ofereça estímulos e vantagens especiais às unidades da Federação que desenvolvam projetos de turismo educacional. Afinal, o critério básico para a avaliação do impacto de uma despesa pública deve ser a relação custo-benefício. Neste caso, pode-se interpretar esses estímulos como um verdadeiro investimento na expansão do mercado consumidor turístico.

A nosso ver, portanto, as duas proposições sob comento merecem prosperar, já que atualizam a Lei Geral do Turismo em uma direção compatível com as necessidades do segmento turístico brasileiro. Desta forma, tomamos a liberdade de reunir em um substitutivo as sugestões dos dois projetos de lei sob análise. Nossa iniciativa preserva integralmente os objetivos das proposições, com a adoção do termo “*organizações da sociedade civil, nos termos do art. 2º, I, a, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014*”, no lugar de “*organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades de utilidade pública*”, conforme mencionado acima, além da inclusão dos serviços sociais autônomos prestadores de serviços turísticos e de pequenas alterações requeridas pela técnica legislativa.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação dos Projetos de Lei nº 7.987, de 2017, e nº 3.353, de 2019, nos termos do substitutivo de nossa autoria, em anexo.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2019.

Deputado FABIO REIS
Relator

2019-23741

COMISSÃO DE TURISMO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 7.987, DE 2017, E Nº 3.353, DE 2019

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”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 8º, 13 e 15 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para incluir as organizações da sociedade civil e os serviços sociais autônomos prestadores de serviços turísticos dentre os entes que poderão integrar o Sistema Nacional de Turismo, para prever que tais entidades que desenvolverem programas e projetos turísticos possam receber apoio financeiro do poder público e para preconizar que o Governo Federal deverá oferecer estímulos e vantagens especiais às unidades da Federação que desenvolvam projetos de turismo educacional.

Art. 2º Os arts. 8º, 13 e 15 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º.....

§ 1º

.....
III – as instâncias de governança macrorregionais, regionais e municipais;

IV – organizações da sociedade civil, nos termos do art. 2º, I, a, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014; e

V – os serviços sociais autônomos prestadores de serviços turísticos.

..... (NR)"

"Art. 13.

§ 1º O Governo Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, deverá oferecer estímulos e vantagens especiais às unidades da Federação que desenvolvam projetos de turismo educacional.

§ 2º Os mesmos estímulos e vantagens especiais de que trata o parágrafo anterior serão oferecidos às unidades da Federação emissoras de turistas em função do disposto no caput deste artigo. (NR)"

"Art. 15.

II – participação no Sistema Nacional de Turismo, nos casos de pessoas de direito público, de organizações da sociedade civil, nos termos do art. 2º, I, a, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e dos serviços sociais autônomos prestadores de serviços turísticos. (NR)"

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

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2019.

Deputado FABIO REIS

Relator