

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI N.º 1.829, DE 2019

SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI N.º 1.829, DE 2019

Altera as Leis nºs 6.009, de 26 de dezembro de 1973; 7.565, de 19 de dezembro de 1986; 9.610, de 19 de fevereiro de 1998; 11.771, de 17 de setembro de 2008; 12.462, de 4 de agosto de 2011; 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e 13.146, de 6 de julho de 2015, para promover a modernização do turismo no Brasil; e revoga dispositivos da Lei nº 12.974, de 15 de maio de 2014, e a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.

NOVA EMENTA: Promove a modernização do turismo pela alteração da Lei nº 7.064, de 6 de dezembro de 1982, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 (Lei Geral do Turismo), da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência); dispõe sobre a transferência de empregados da Infraero; e revoga o Decreto-Lei nº 1.439, de 30 de dezembro de 1975, e a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.

Autor: Deputado CARLOS EDUARDO
CADOCA

Relator: Deputado PAULO AZI



VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.829/19 (anteriormente, Projeto de Lei nº 2.724/15), de autoria do saudoso ex-Deputado Carlos Eduardo Cadoca, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, tendo sido a matéria remetida ao Senado Federal em 27/03/19. Naquela Casa, sofreu alterações de mérito, remetidas à Câmara dos Deputados em 14/06/24, sob a forma de Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 1.829, de 2019, as quais são objeto deste parecer. No seu retorno à Câmara dos Deputados, para apreciação das modificações aprovadas no Senado Federal, a matéria foi distribuída à correspondente Comissão Especial.

As principais alterações introduzidas pelo substitutivo do Senado ao texto do Projeto de Lei nº 1.829/19 e nossa avaliação das correspondentes modificações compreendem:

Alterações da Lei nº 11.771, de 17/09/08 – Lei Geral do Turismo

1 – Aprimora os objetivos da Política Nacional do Turismo, tais como: **(i)** o estímulo à participação e ao envolvimento das comunidades e populações tradicionais no desenvolvimento sustentável da atividade turística; **(ii)** o apoio à prevenção e ao enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes e a outros abusos que afetem a dignidade humana no turismo brasileiro; e **(iii)** o incentivo à pesquisa e à produção científica relacionadas ao turismo. (art. 5º)

2 – Inclui novas diretrizes para elaboração do Plano Nacional de Turismo, tais como: **(i)** o estímulo ao turismo responsável, como forma de orientar a atuação do setor turístico, com base nos princípios de sustentabilidade ambiental, sociocultural, econômica e político-institucional; **(ii)** a produção associada ao turismo e ao turismo de base local; e **(iii)** a melhoria do ambiente de negócios para facilitar e impulsionar a atração de



investimentos, a geração de emprego e a melhor distribuição de renda nas regiões turísticas do País, entre outras. (art. 6º)

3 – Inclui como membro permanente do Sistema Nacional do Turismo (SNT) a Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo – ANSEDTUR e permite a participação no Sistema de entidades de representação nacional dos municípios e dos órgãos municipais. A nosso ver, essas inclusões permitem a participação efetiva dos municípios e de suas entidades de representação nacional no SNT na elaboração e na implementação das políticas públicas de turismo. (art. 8º, V a IX)

4 – Institui o reconhecimento legal do Mapa do Turismo Brasileiro, que, muito embora já exista, é definido por ato infralegal. Dado que o Mapa é a base territorial para o desenvolvimento das políticas públicas setoriais e locais de turismo, com foco na gestão, estruturação, qualificação, promoção e apoio à comercialização do turismo brasileiro, de forma regionalizada e descentralizada, cremos ser esta uma iniciativa oportuna. O substitutivo ainda preconiza que os municípios e as regiões turísticas que estão presentes no Mapa tenham prioridade para o recebimento de recursos públicos para o desenvolvimento do turismo, o que também nos parece acertado. (art. 13-A)

5 – Destaca o papel do Ministério do Turismo, em parceria com as instituições públicas e privadas, na promoção de ações de formação, qualificação e aperfeiçoamento profissional; na identificação e proposição da revisão de ocupações do setor de turismo; no incentivo para inserção e a progressão dos profissionais qualificados no mercado de trabalho e no incentivo de difusão do turismo cívico, como experiência complementar ao ensino de sala de aula, atribuições consentâneas com as funções que lhe são precípuas. (art. 14-B)

6 – Torna facultativa a operacionalização do Novo Fungetur por meio de: (i) agentes financeiros credenciados; e (ii) descentralizações não-reembolsáveis para municípios, estados e Distrito Federal, inclusive para fundos desses entes, nos casos de recursos oriundos de emendas



parlamentares, com vistas à execução de ações relacionadas a planos, projetos e ações para o desenvolvimento do turismo. (art. 20, § 1º, b)

7 – Permite que os microempreendedores individuais, as sociedades limitadas unipessoais e as associações privadas de turismo que prestem serviços turísticos remunerados também sejam considerados prestadores de serviços turísticos. (art. 21, *caput*) Em particular, reconhece a condição de prestadores de serviços turísticos dos parques temáticos constituídos como associações. (art. 21, V)

8 – Inclui no rol de prestadores de serviços turísticos obrigados a se cadastrar no Ministério do Turismo os parques aquáticos, parques de diversões, atrações e empreendimentos turísticos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer. (art. 21, V).

9 – Possibilita que parques naturais, parques urbanos e espaços voltados ao bem-estar animal (como zoológicos) que tenham visitação pública também possam ser considerados prestadores de serviços turísticos. (art. 21, § 1º, III)

10 – Desburocratiza o cadastro de prestadores de serviços turísticos no Ministério do Turismo. (art. 21, § 2º)

11 – Permite a inclusão no cadastro do Ministério do Turismo para prestação de serviços turísticos dos serviços sociais autônomos que prestem serviços turísticos, tais como de hospedagem, locação de veículos e agenciamento turístico. (art. 21, § 3º)

12 – Permite que os produtores rurais ou agricultores familiares que prestam serviços turísticos possam se cadastrar no Ministério do Turismo, mesmo que na condição de pessoa física, estando autorizados à manufatura e à comercialização de sua produção ao turista, sem perder sua condição de produtor rural ou agricultor familiar. (art. 21, §§ 4º e 5º)

13 – Busca coibir fraudes por empresas inexistentes no setor de turismo, ao prever que os prestadores de serviços turísticos, quando divulgados por meio de agenciamento turístico prestado por meio da internet e de plataformas digitais, deverão estar cadastrados no Ministério do Turismo,



sob pena de responsabilização própria e dos referidos canais de divulgação, nos termos da legislação vigente. (art. 22, § 6º)

14 – Permite que os meios de hospedagem ofertem quartos de frequência coletiva. (art. 23, *caput*)

15 – Autoriza que a criança ou o adolescente possam ser hospedados na companhia de apenas um de seus genitores, do seu responsável legal, do detentor de sua guarda, do ascendente ou colateral maior, até o terceiro grau, comprovado documentalmente o parentesco, ou de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável. (art. 23-A)

16 – Aprimora o conceito de agências de turismo, para possibilitar maior clareza do objeto dos preços de seus serviços, proporcionando-lhes maior segurança jurídica. (art. 27, §§ 1º e 2º)

17 – Estipula que os valores das multas, das penalidades ou de outras taxas cobradas pelas agências de turismo a título de cláusula penal, no caso de pedidos de alteração ou de cancelamento dos serviços por elas reservados e confirmados, não poderão exceder o valor total desses serviços. (art. 27, § 8º)

18 – Preconiza que a agência de turismo responde objetiva e solidariamente pelos danos causados pelos serviços de intermediação que prestar, limitada a sua responsabilidade ao proveito econômico deles obtido, não se lhe aplicando a responsabilidade nos casos de: (i) falência ou recuperação judicial do fornecedor dos serviços intermediados pela agência; e (ii) culpa exclusiva do fornecedor dos serviços à agência. (art. 27, §§ 9º a 11)

19 – Fortalece o setor de cruzeiros aquaviários, trazendo para a Lei a classificação dos cruzeiros em de cabotagem e internacional, assim como definindo os conceitos de embarque, escala, trânsito e desembarque, possibilitando maior segurança jurídica e a elaboração de políticas públicas para o setor. (art. 27, §§ 12 e 13)

20 – Passa a considerar como transportadoras turísticas as empresas que exerçam atividade econômica de prestação de serviços de



transporte turístico de superfície, e não mais apenas as que tenham esta atividade econômica como objeto social. (art. 28, *caput*)

21 – Permite aos guias de turismo conduzir veículos próprios na exploração da atividade relacionada às transportadoras turísticas, na condição de pessoa física enquadrada como empresário individual ou profissional liberal ou na condição de titular de uma sociedade limitada individual. (art. 28, parágrafo único)

22 – Aprimora a definição de parques temáticos, parques aquáticos, parques de diversões e atrações e empreendimentos turísticos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer. (art. 31)

23 – Prevê que a receita arrecadada com a cobrança das multas pelos entes subnacionais aos prestadores de serviços turísticos será recolhida a favor do ente que a aplicar, a fim de fortalecer suas estruturas de fiscalização dos serviços turísticos, e não mais unicamente a favor da conta única do Tesouro Nacional. (art. 38, §1º)

Alterações de outras leis:

24 – Retira da sujeição à Lei que regula a situação dos trabalhadores contratados ou transferidos para prestar serviços no exterior os tripulantes de cruzeiros aquaviários em águas jurisdicionais nacionais e internacionais, sujeitando-os às regras da Convenção do Trabalho Marítimo de 2006 – MLC, da OIT. (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.064/82)

25 – Determina que a responsabilidade civil no transporte aéreo internacional é regida pelas normas previstas em tratados internacionais de que o Brasil seja parte, especialmente a Convenção de Montreal. (art. 246, parágrafo único, da Lei nº 7.565/86). Discordamos deste ponto, dado que, em nossa opinião, não cabe vedar a aplicação de normas jurídicas pátrias – especialmente, neste caso, a Lei nº 8.078, de 11/09/90, Código de Defesa do Consumidor – em questões que envolvem a responsabilidade civil no transporte aéreo, mesmo que internacional.



26 – Busca reduzir a judicialização no setor aéreo, ao vedar a concessão de indenização por dano moral com caráter presumido ou punitivo ou que de qualquer forma não tenha por objetivo compensar um dano comprovadamente causado pelas empresas aéreas. (art. 251-B da Lei nº 7.565/86). A nosso ver, trata-se de dispositivo cujo teor é semelhante ao do art. 251-A da mesma Lei, em vigor, revelando-se, portanto, redundante.

27 – Acrescenta ao rol das ações nas quais os recursos do FNAC deverão ser aplicados obrigatoriamente: **(i)** o incremento do turismo (art. 63, *caput*; e § 2º, II, da Lei nº 12.462/11); e **(ii)** a cobertura de custos de desapropriações de áreas destinadas a ampliações da infraestrutura aeroportuária e aeronáutica civil. (art. 63, § 2º, da Lei nº 12.462/11)

28 – Acrescenta ao rol das ações nas quais os recursos do FNAC poderão ser aplicados de maneira facultativa: **(i)** o custeio e desenvolvimento de projetos de produção de combustíveis renováveis de aviação no País, incluindo as etapas da cadeia produtiva que sejam vinculadas a essa finalidade; **(ii)** o apoio financeiro reembolsável mediante concessão de empréstimo aos prestadores de serviços aéreos regulares para o adequado desenvolvimento de suas atividade, tendo o BNDES como agente financeiro; e **(iii)** subsídio para a aquisição de querosene de aviação (QAV) em aeroportos localizados na Amazônia Legal Brasileira (art. 63, III e IV e § 13, da Lei nº 12.462/11)

29 – Prevê que: **(i)** o Ministério do Turismo será responsável por gerir 30% dos recursos do FNAC, para implementação de ações relacionadas ao modal aéreo e para o incremento do turismo; e **(ii)** o Ministério de Portos e Aeroportos será responsável por gerir 70% dos recursos do FNAC, para, entre outros fins, a modernização, a construção ou a reforma de aeródromos públicos. (arts. 63-A e 63-B da Lei nº 12.462/11)

30 – Dispensa os meios de hospedagem hoje existentes que, por impossibilidade técnica decorrente de riscos estruturais da edificação, não possam reservar 10% de seus dormitórios acessíveis, desta exigência. (art. 45, § 3º, da Lei 13.146/15)



Resta claro que o substitutivo do Senado Federal promove a modernização da legislação aplicável ao turismo, aprimorando os objetivos da Política Nacional do Turismo e incluindo novas diretrizes para elaboração do Plano Nacional de Turismo; comina ao Ministério do Turismo novas atribuições com vistas à maior qualificação da mão de obra turística; amplia o rol dos prestadores de serviços turísticos; desburocratiza procedimentos; autoriza os produtores rurais ou agricultores familiares que prestam serviços turísticos à manufatura e à comercialização de sua produção ao turista, sem perder sua condição de produtor rural ou agricultor familiar; coíbe fraudes no agendamento turístico prestado por meio da internet e de plataformas digitais; aprimora o conceito de agências de turismo, proporcionando-lhes maior segurança jurídica e tornando claros os limites de sua responsabilidade; fortalece o segmento de cruzeiros aquaviários; amplia o escopo das transportadoras turísticas; aprimora a definição de parques temáticos, parques aquáticos, parques de diversões e atrações e empreendimentos turísticos dotados de equipamentos de entretenimento e lazer; determina que a receita arrecadada com a cobrança das multas incidentes sobre os prestadores de serviços turísticos aplicadas pelos estados e municípios seja recolhida a favor do ente que a aplicar, fortalece suas estruturas de fiscalização; esclarece a situação trabalhista dos tripulantes de cruzeiros aquaviários em águas jurisdicionais nacionais e internacionais; preconiza que a responsabilidade civil no transporte aéreo internacional deve ser regida pelas normas previstas em tratados internacionais de que o Brasil seja parte; busca a redução da judicialização no setor aéreo; aumentando a proteção ao consumidor dos serviços turísticos; amplia a oferta de crédito à indústria turística; define que a parcela de 30% dos recursos do FNAC será direcionada ao turismo; amplia o rol das destinações dos recursos do FNAC; e promove maior integração do governo com a iniciativa privada, adequando-a à dinâmica atual da atividade turística.

Cabe mencionar, ainda, que o substitutivo foi construído a várias mãos e congrega contribuições de toda a cadeia produtiva do turismo e dos membros do Conselho Nacional de Turismo. Em suma, cremos que o substitutivo atualiza e aperfeiçoa a legislação do turismo, contribuindo em muito para a expansão e o fortalecimento do setor, com todas as consequências



benéficas em termos de aumento de investimentos e de geração de emprego e renda.

Desta forma, somos inteiramente favoráveis ao substitutivo do Senado Federal.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão Especial, somos:

I – pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 1.829, de 2019.**

II – pela **adequação financeira e orçamentária do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 1.829, de 2019; e**

III – no mérito, pela **aprovação do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 1.829, de 2019, com rejeição do art. 2º do Substitutivo, na parte em que altera o art. 246 e acrescenta o art. 251-B à Lei nº 7.565, de 1986.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputado PAULO AZI
Relator

