



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº _____, DE 2026

Susta os efeitos da Portaria MTur nº 41, de 14 de novembro de 2025, do Ministério do Turismo, que institui a Ficha Nacional de Registro de Hóspedes (FNRH) em formato digital e a Plataforma FNRH Digital.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos da Portaria MTur nº 41, de 14 de novembro de 2025, do Ministério do Turismo, que institui a Ficha Nacional de Registro de Hóspedes (FNRH) em formato digital e a Plataforma FNRH Digital.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Decreto Legislativo tem por finalidade sustar integralmente os efeitos da Portaria nº 41, de 14 de novembro de 2025¹, editada pelo Ministério do Turismo, por configurar exorbitação do poder regulamentar do Poder Executivo, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal.

A referida portaria institui a denominada Ficha Nacional de Registro de Hóspedes (FNRH) em formato digital e determina a utilização de plataforma nacional destinada ao registro e à transmissão de dados de hóspedes pelos

¹ <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-2/2025/portaria-mtur-no-41-de-14-de-novembro-de-2025>





meios de hospedagem em todo o território nacional. A medida estabelece a integração obrigatória dos estabelecimentos privados de hospedagem a sistema eletrônico mantido pela Administração Pública Federal para fins de coleta, processamento e armazenamento de informações relativas aos usuários desses serviços.

Cumpra-se destacar que a obrigação de registro de hóspedes já se encontra prevista e consolidada no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no âmbito da Lei nº 11.771/2008², que disciplina a política nacional de turismo e a organização das atividades do setor. Nos termos dos arts. 23 e 26, §1º, dessa legislação, os meios de hospedagem devem manter ficha de registro de hóspedes contendo as informações cadastrais pertinentes, destinada a fins administrativos, estatísticos e de fiscalização. Trata-se de obrigação legal historicamente observada pelos estabelecimentos do setor turístico, que mantêm tais registros sob sua própria responsabilidade, em seus sistemas ou documentos administrativos, disponibilizando-os às autoridades competentes sempre que solicitados no exercício regular do poder de fiscalização. Desse modo, o modelo previsto na legislação baseia-se na manutenção dos registros pelos próprios empreendimentos e em sua apresentação às autoridades quando requisitada, não havendo previsão legal de transmissão sistemática de dados ou de integração compulsória desses registros a plataformas eletrônicas mantidas pela Administração Pública Federal.

Nesse contexto, observa-se que a portaria ora questionada não se limita a regulamentar a forma de cumprimento da obrigação legal já existente. Ao contrário, a norma administrativa avança significativamente ao instituir um novo regime de coleta, padronização e transmissão obrigatória de dados ao Poder Executivo, impondo aos estabelecimentos privados a necessidade de integração tecnológica compulsória a uma plataforma governamental centralizada.

Essa alteração não constitui mera modernização operacional da obrigação legal existente, mas representa verdadeira inovação normativa, pois

² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm





transforma uma obrigação de manutenção de registros pelos próprios estabelecimentos em dever de integração sistêmica e de envio estruturado e permanente de dados ao governo federal. Trata-se, portanto, da criação de novas obrigações administrativas e tecnológicas que não encontram previsão na legislação vigente.

Na prática, a implementação desse modelo implica a imposição de custos e adaptações operacionais relevantes para os agentes econômicos do setor de hospedagem. A obrigatoriedade de integração a sistema eletrônico governamental pode exigir a aquisição ou atualização de softwares de gestão, a adaptação de sistemas internos, a contratação de serviços tecnológicos de interoperabilidade e a reorganização de procedimentos administrativos, gerando impacto econômico direto sobre os empreendimentos. Tal situação revela-se especialmente sensível no caso de pequenos e médios estabelecimentos, como pousadas, hostels e hotéis de gestão familiar, que compõem parcela significativa da rede nacional de hospedagem e que frequentemente operam com estruturas administrativas e tecnológicas simplificadas.

Nos termos do art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. O princípio da legalidade impõe que a criação de novas obrigações para particulares, sobretudo aquelas que impliquem custos econômicos ou adaptação estrutural de suas atividades, deve decorrer de previsão expressa em lei formal aprovada pelo Poder Legislativo. O poder regulamentar do Executivo destina-se exclusivamente a assegurar a fiel execução da lei, não sendo admissível que atos infralegais inovem na ordem jurídica criando deveres adicionais para os administrados.

A legislação turística brasileira determina a manutenção de registros de hóspedes pelos meios de hospedagem, mas não estabelece obrigação de transmissão sistemática de dados à Administração Pública Federal, tampouco determina a integração compulsória dos estabelecimentos a plataformas tecnológicas governamentais. Ao instituir tal obrigação por meio de portaria





ministerial, o Poder Executivo ultrapassa os limites de sua competência regulamentar e cria regime jurídico que não encontra respaldo na legislação vigente.

Além disso, a criação de plataforma nacional centralizada para coleta e armazenamento de dados pessoais de hóspedes amplia significativamente a escala de tratamento dessas informações pelo Estado. Tal circunstância suscita preocupações relevantes à luz da Lei nº 13.709/2018³, especialmente quanto à observância dos princípios da finalidade, da necessidade e da proporcionalidade no tratamento de dados pessoais. A centralização de grandes bases de dados pessoais sob gestão governamental constitui medida que demanda debate legislativo específico e avaliação criteriosa quanto à sua necessidade, governança e segurança da informação.

Outro aspecto relevante refere-se ao impacto regulatório da medida sobre a atividade econômica no setor turístico. A imposição de obrigações tecnológicas adicionais por ato infralegal contraria princípios relevantes da ordem econômica e da liberdade de iniciativa, além de afrontar as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 13.874/2019⁴, que orienta a Administração Pública a reduzir custos regulatórios desnecessários e a evitar a criação de barreiras administrativas desproporcionais à atividade econômica.

Adicionalmente, a edição de atos normativos que imponham obrigações regulatórias relevantes aos agentes econômicos deve observar os princípios de melhoria regulatória e a necessidade de avaliação prévia dos impactos decorrentes da medida. Nesse sentido, a política nacional de governança regulatória estabelece que atos normativos com potencial de gerar impactos significativos sobre setores econômicos devem ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório (AIR), instrumento destinado a avaliar custos, benefícios e alternativas regulatórias. No caso da portaria ora questionada, a imposição de integração tecnológica obrigatória para milhares de

³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm

⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete da Deputada Caroline De Toni - PL/SC

5

estabelecimentos de hospedagem em todo o país representa intervenção regulatória de elevada magnitude, sem que haja evidência de que tenha sido realizada avaliação prévia adequada de seus impactos econômicos, operacionais e regulatórios sobre o setor.

Cumprindo ainda observar que o Congresso Nacional possui tradição institucional de sustar atos normativos infralegais que extrapolam os limites do poder regulamentar ao criar obrigações não previstas em lei para particulares. Em diferentes ocasiões, o Parlamento exerceu a competência prevista no art. 49, inciso V, da Constituição Federal para restabelecer o equilíbrio entre a atuação regulamentar do Poder Executivo e a reserva legal necessária à criação de deveres administrativos e econômicos. Nesses casos, reconheceu-se que atos administrativos infralegais não podem alterar o regime jurídico estabelecido em lei nem impor novas exigências operacionais, tecnológicas ou econômicas aos agentes privados sem autorização legislativa expressa.

Importa registrar que o presente Projeto de Decreto Legislativo não questiona a legitimidade da obrigação legal de registro de hóspedes prevista na legislação turística brasileira e historicamente observada pelos meios de hospedagem. O que se questiona é a imposição de modelo tecnológico específico e centralizado por meio de ato infralegal que ultrapassa os limites da regulamentação administrativa e cria obrigações adicionais não previstas em lei.

Verifica-se, portanto, que a Portaria nº 41/2025 não se limita a regulamentar a execução da legislação vigente, mas altera substancialmente o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 11.771/2008 ao impor integração tecnológica obrigatória e transmissão sistemática de dados à Administração Pública Federal. Trata-se, assim, de hipótese típica de exorbitação do poder regulamentar, circunstância que legitima e exige o exercício da competência constitucional do Congresso Nacional para sustar o referido ato normativo.

Diante do exposto, entende-se necessária a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

Câmara dos Deputados - Anexo III - Gabinete 772 - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Tel: (61) 3215-5772 - dep.carolinedetoni@camara.leg.br





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete da Deputada Caroline De Toni - PL/SC

6

Sala de Sessões, em ____/____/____.

CAROLINE DE TONI
Deputada Federal (PL/SC)

Apresentação: 05/03/2026 10:25:09.177 - Mesa

PDL n.97/2026

Câmara dos Deputados - Anexo III - Gabinete 772 - CEP 70160-900 - Brasília/DF
Tel: (61) 3215-5772 - dep.carolinedetoni@camara.leg.br



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD267735665500>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Caroline de Toni



* C D 2 6 7 3 5 6 6 5 5 0 0 *