



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.168-A, DE 2019 **(Do Sr. Roberto de Lucena)**

Dá nova redação ao parágrafo 7º do art. 27 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e 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; tendo parecer da Comissão de Turismo, pela rejeição (relator: DEP. MARCOS AURÉLIO SAMPAIO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TURISMO;

VIAÇÃO E TRANSPORTES E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Turismo:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O parágrafo 7º do art. 27 da Lei 11.771, de 17 de setembro de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 27.....

§ 7º As agências de turismo que operam diretamente com frota própria deverão atender aos requisitos específicos exigidos para o transporte de superfície estabelecidos na legislação e regulamentação exclusivamente federal, cujos termos prevalecerão sobre quaisquer regras estaduais e ou municipais sobre o mesmo tema.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta matéria tem origem em Projeto de Lei apresentado na última legislatura pelo então Deputado Izaque Silva, arquivado nos termos regimentais e que ora rerepresentamos. O Projeto original foi assim justificado:

“No inciso XI do artigo 22 da Constituição Federal de 1988 define como uma das competências exclusivas da União, legislar sobre trânsito e transporte. Mesmo diante da legislação maior, diversas Unidades da Federação editaram normas paralelas para regulamentar esse segmento. O Estado de São Paulo é um dos estados exemplos, com decretos estaduais 29.913, de 1989 e 29.912, de 1989, além do Estado do Rio de Janeiro, Bahia, Santa Catarina e Maranhão.

Este conflito tem produzido diversos relatos no setor de transporte turístico de superfície operado com frota própria de ônibus, os quais tem enfrentado toda sorte de exigências que não estão previstas na legislação federal sobre o assunto, dificultando uma prestação de serviços mais efetivo ao setor turístico por via rodoviário”.

Diante do exposto, solicito aos nobres pares a aprovação da matéria.

Sala das Sessões, em 06 de agosto de 2019.

Dep. Roberto de Lucena
Podemos/SP

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

CAPÍTULO II
DA UNIÃO

.....

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

- I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
- II - desapropriação;
- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; *[\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação\)](#)*
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)*](#)

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; [*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015\)*](#)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. [*\(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)*](#)

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 V
DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS

Seção I
Da Prestação de Serviços Turísticos

Subseção III
Das Agências de Turismo

Art. 27. Compreende-se por agência de turismo a pessoa jurídica que exerce a atividade econômica de intermediação remunerada entre fornecedores e consumidores de serviços turísticos ou os fornece diretamente.

§ 1º São considerados serviços de operação de viagens, excursões e passeios turísticos, a organização, contratação e execução de programas, roteiros, itinerários, bem como recepção, transferência e a assistência ao turista.

§ 2º O preço do serviço de intermediação é a comissão recebida dos fornecedores ou o valor que agregar ao preço de custo desses fornecedores, facultando-se à agência de turismo cobrar taxa de serviço do consumidor pelos serviços prestados.

§ 3º As atividades de intermediação de agências de turismo compreendem a oferta, a reserva e a venda a consumidores de um ou mais dos seguintes serviços turísticos fornecidos por terceiros:

- I - passagens;
- II - acomodações e outros serviços em meios de hospedagem; e
- III - programas educacionais e de aprimoramento profissional.

§ 4º As atividades complementares das agências de turismo compreendem a intermediação ou execução dos seguintes serviços:

I - obtenção de passaportes, vistos ou qualquer outro documento necessário à realização de viagens;

- II - transporte turístico;
- III - desembaraço de bagagens em viagens e excursões;
- IV - locação de veículos;

V - obtenção ou venda de ingressos para espetáculos públicos, artísticos, esportivos, culturais e outras manifestações públicas;

VI - representação de empresas transportadoras, de meios de hospedagem e de outras fornecedoras de serviços turísticos;

VII - apoio a feiras, exposições de negócios, congressos, convenções e congêneres;

VIII - venda ou intermediação remunerada de seguros vinculados a viagens, passeios e excursões e de cartões de assistência ao viajante;

IX - venda de livros, revistas e outros artigos destinados a viajantes; e

X - acolhimento turístico, consistente na organização de visitas a museus, monumentos históricos e outros locais de interesse turístico.

§ 5º A intermediação prevista no § 2º deste artigo não impede a oferta, reserva e venda direta ao público pelos fornecedores dos serviços nele elencados.

§ 6º (VETADO)

§ 7º As agências de turismo que operam diretamente com frota própria deverão atender aos requisitos específicos exigidos para o transporte de superfície.

Subseção IV Das Transportadoras Turísticas

Art. 28. Consideram-se transportadoras turísticas as empresas que tenham por objeto social a prestação de serviços de transporte turístico de superfície, caracterizado pelo deslocamento de pessoas em veículos e embarcações por vias terrestres e aquáticas, compreendendo as seguintes modalidades:

I - pacote de viagem: itinerário realizado em âmbito municipal, intermunicipal, interestadual ou internacional que incluam, além do transporte, outros serviços turísticos como hospedagem, visita a locais turísticos, alimentação e outros;

II - passeio local: itinerário realizado para visitação a locais de interesse turístico do município ou vizinhança, sem incluir pernoite;

III - traslado: percurso realizado entre as estações terminais de embarque e desembarque de passageiros, meios de hospedagem e locais onde se realizem congressos, convenções, feiras, exposições de negócios e respectivas programações sociais; e

IV - especial: ajustado diretamente por entidades civis associativas, sindicais, de classe, desportivas, educacionais, culturais, religiosas, recreativas e grupo de pessoas físicas e de pessoas jurídicas, sem objetivo de lucro, com transportadoras turísticas, em âmbito municipal, intermunicipal, interestadual e internacional.

DECRETO Nº 29.913, DE 12 DE MAIO DE 1989

Aprova o Regulamento dos Serviços Rodoviários Intermunicipais de Transporte Coletivo de Passageiros (serviço regular).

ORESTES QUÉRCIA, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais,

Decreta:

Artigo 1.º - Fica aprovado o Regulamento dos Serviços Rodoviários Intermunicipais de Transporte Coletivo de Passageiros (serviço regular) no Estado de São Paulo, anexo a este decreto.

Artigo 2.º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário, em especial o Decreto n.º 36.780, de 17 de junho de 1960 e os artigos 21 a 25 do Decreto n.º 26.673, de 28 de janeiro de 1987.

Palácio dos Bandeirantes, 12 de maio de 1989

ORESTES QUÉRCIA

Walter Bernardes Nory, Secretário dos Transportes

Roberto Valle Rollemberg, Secretário do Governo
Publicado na Secretaria de Estado do Governo aos 12 de maio de 1989.
Regulamento dos Serviços Rodoviários Intermunicipais de Transporte Coletivo de Passageiros

DECRETO Nº 29.912, DE 12 DE MAIO DE 1989

Dispõe sobre a aprovação do Regulamento do Serviço Intermunicipal de Transporte Coletivo de passageiros sob fretamento.

ORESTES QUÉRCIA, Governador do estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais,

Decreta:

Artigo 1.º - Fica aprovado o anexo regulamento do serviço intermunicipal de transporte coletivo de passageiros, sob o regime de fretamento, no estado de São Paulo, que passa a fazer parte integrante do presente decreto excluídos aqueles sob gestão metropolitana.

Artigo 2.º - Este decreto entrará em Vitor na data de sua publicação revogando-se o Decreto n.º 13.691, de 11 de julho de 1979 e o decreto n.º 20.622, de 28 de fevereiro de 1983. Palácio dos Bandeirantes, 12 de maio de 1989.

ORESTES QUÉRCIA

Walter Bernardes Nory, Secretário dos transportes

Roberto Valle Rollemberg, secretário do governo

Publicado na secretaria de estado do governo, aos 12 de maio de 1989.

COMISSÃO DE TURISMO

PROJETO DE LEI Nº 4.168, DE 2019

Dá nova redação ao parágrafo 7º do art. 27 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e 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.

Autor: Deputado ROBERTO DE LUCENA

Relator: Deputado MARCOS AURÉLIO SAMPAIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.168/19, de autoria do nobre ex-Deputado Roberto de Lucena, altera o § 7º do art. 27 da Lei nº 11.771, de 17/9/08 – Lei Geral do Turismo, de modo a estipular que os requisitos específicos exigidos do transporte de superfície a que deverão atender as agências de turismo que operam diretamente com frota própria são os estabelecidos na legislação e regulamentação exclusivamente federal, cujos termos prevalecerão sobre quaisquer regras estaduais e/ou municipais sobre o mesmo tema.

Na justificção do projeto, o ilustre Autor argumenta que diversas Unidades da Federação editaram normas paralelas à legislação federal relativa a trânsito e transporte. Cita como exemplo os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Santa Catarina e Maranhão. A seu ver, esse conflito dificulta uma prestação de serviços mais efetiva ao setor turístico por via rodoviária operados com frota própria de ônibus, dado que, em suas



palavras, o segmento tem enfrentado toda sorte de exigências que não estão previstas na legislação federal sobre o assunto, dificultando uma prestação de serviços mais efetivo ao setor turístico por via rodoviária.

O Projeto de Lei nº 4.168/19 foi distribuído em 08/08/19, pela ordem, às Comissões de Turismo; de Viação e Transportes; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao nosso Colegiado em 13/08/19, foi inicialmente designado Relator, em 28/08/19, o eminente ex-Deputado José Nunes. Posteriormente, cominou-se a Relatoria ao ínclito ex-Deputado Herculano Passos. Em 20/04/23, foi designado Relator o nobre Deputado Rodolfo Nogueira. Em 16/04/04, então, recebemos a honrosa missão de relatar a matéria. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental a tanto destinado, em 03/05/23.

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

Uma boa infraestrutura turística é fundamental para o fortalecimento da indústria turística nacional. Com efeito, saneamento, telecomunicações, transportes, segurança pública e informações em níveis minimamente aceitáveis são, todos, fatores que encorajam o investimento dos empresários do setor na oferta de produtos e serviços turísticos e elevam a demanda doméstica e externa pelos atrativos turísticos.

Igualmente relevante, entretanto, é a existência de um aparato legal e regulatório estável e crível, que favoreça a ampliação do mercado turístico, com a manutenção de elevados padrões de qualidade dos produtos e serviços turísticos. A racionalidade das normativas que regem o setor é,



também, parte de uma moderna infraestrutura turística, condizente com o aproveitamento eficiente e sustentável do potencial turístico brasileiro.

A proposição em tela enfoca, justamente, este ponto, especificamente aplicável às agências de turismo que operam com frota própria de transporte de superfície. A iniciativa em exame busca determinar que os requisitos exigidos neste caso serão os estabelecidos na legislação e regulamentação exclusivamente federais, cujos termos prevalecerão sobre quaisquer regras estaduais ou municipais sobre o mesmo tema.

Em uma primeira análise, o objetivo da proposição em tela parece benéfica ao setor turístico. De fato, a sobreposição de exigências municipais, estaduais e federais aplicáveis ao transporte turístico de superfície pode dificultar a operação das frotas de veículos, com reflexos negativos para a oferta dessa modalidade de serviço turístico.

Ocorre, porém, que a intenção da proposta esbarra em preceitos constitucionais. Com efeito, a Carta Magna estabelece as competências de cada Ente federativo relativas à prestação dos serviços de transporte público coletivo. Nos termos do art. 21, XII, e, compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de transporte rodoviário interestadual ou internacional de passageiros. Já o art. 30, V, determina que cabe aos municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo. Aos estados, por seu turno, é reservada, por competência residual, a prestação e regulamentação do transporte coletivo metropolitano e intermunicipal.

Desta forma, a Constituição não permite que o transporte turístico de superfície urbano ou intermunicipal, dentro de um mesmo estado, seja dispensado do cumprimento das normas municipais ou estaduais, respectivamente, sob pena de violação do pacto federativo de que trata o art. 18, *caput*, da Constituição. A aplicação exclusiva de regulamentação federal só se verifica no caso de transporte interestadual ou internacional, nos termos da Lei 10.233, de 05/06/01.



Cabe lembrar, ainda, que as agências de turismo com frota própria já possuem uma vantagem competitiva sobre as empresas de transporte por fretamento, por conta do tratamento tributário diferenciado e mais benéfico para as agências. Com efeito, além de poder optar pelo regime tributário do Simples Nacional, qualquer que seja a modalidade de transporte realizada (municipal, intermunicipal, interestadual e internacional), a agência de turismo com frota própria é tributada somente pela comissão dos serviços realizados (ISS) e não pela totalidade dos valores recebidos dos turistas. Já as transportadoras turísticas são obrigadas à emissão de Conhecimento de Transporte Eletrônico – CT-e (documento que substituiu a Nota Fiscal de Serviço de Transporte, quando utilizada para transporte de pessoas) pelo valor total do frete, com tributação de ICMS, cuja alíquota é individual de cada Estado.

A ressaltar, ainda, que a regulamentação e a fiscalização são fundamentais para garantir a segurança viária e a dos usuários dos serviços, além do efetivo recolhimento dos tributos. No que tange ao aspecto de segurança, a regulamentação federal – que é a da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) – é necessariamente mais genérica. Cada região do País possui suas próprias peculiaridades que somente a administração municipal ou estadual, a depender da situação, pode regulamentar e fiscalizar, preservando a segurança e a qualidade dos deslocamentos turísticos.

Deve-se considerar, ademais, que, em tese, a aprovação do projeto em tela possivelmente incentivaria a proliferação de transporte rodoviário não legalizado, também conhecido como “pirata”. A alteração proposta permitiria que os veículos clandestinos se travestissem de frota de agência de turismo, bastando o registro na ANTT, sem que os Estados ou Municípios tivessem condições de coibir as irregularidades, dado que a fiscalização caberia apenas àquela agência reguladora.

Por todos estes motivos, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 4.168, de 2019**, observadas, porém, as elogiosas intenções de seu eminente Autor.

É o voto, salvo melhor juízo.



Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado MARCOS AURÉLIO SAMPAIO
Relator

2024_8948

Apresentação: 02/12/2025 11:21:58.400 - CTUR
PRL 3 CTUR => PL 4168/2019

PRL n.3



* CD 256060512200 *



Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE TURISMO

PROJETO DE LEI Nº 4.168, DE 2019

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Turismo, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.168/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcos Aurélio Sampaio.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Daniela Reinehr - Presidente, Ana Paula Leão, Carla Dickson e Bibo Nunes - Vice-Presidentes, Bacelar, Gustinho Ribeiro, Jorge Goetten, Marcelo Álvaro Antônio, Marcos Aurélio Sampaio, Paulo Guedes, Pompeo de Mattos, Raimundo Santos, Robinson Faria, Alexandre Lindenmeyer, André Figueiredo, Daniel Trzeciak, Delegado Marcelo Freitas, Dr. Luiz Ovando, Felipe Carreras, Julio Arcoverde, Roberta Roma, Simone Marquette e Vermelho.

Sala da Comissão, em 04 de março de 2026.

Deputada DANIELA REINEHR
Presidente



FIM DO DOCUMENTO