

COMISSÃO DE TURISMO E DESPORTO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 359, DE 2006

Autoriza o Poder Executivo a criar a Região integrada de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu e ao Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná, e instituir o Programa Especial de desenvolvimento do Turismo da Região e dá outras providências

Autor: Deputado Vitorassi

Relator: Deputado André Figueiredo

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 359/2006, de autoria do nobre Deputado Vitorassi, autoriza o Poder Executivo, de acordo com a ementa, a criar a Região integrada de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu e ao Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná, e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo da Região. O objetivo da proposição, nos termos do art. 1º, consiste em articular e harmonizar as ações administrativas da União, do Estado do Paraná e dos municípios contemplados, conforme o previsto no inciso IX do art. 21, no art. 43 e no inciso IV do art. 48 da Carta Magna, constituindo-se a área de abrangência e influência da Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu e ao Parque Nacional de Iguaçu, no Estado do Paraná. Além disso, o art. 2º autoriza o Poder Executivo a criar o Conselho Administrativo que coordenará as ações governamentais no âmbito da Região, a qual será constituída pelos municípios de Foz do Iguaçu, Santa

Terezinha de Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Medianeira, Itaipulândia, Missal, Diamante do Oeste, Santa Helena, Entre Rios, Pato Bragado, Marechal Cândido Rondon, Mercedes, Guaíra, Terra roxa, Quatro Pontes, São José das Palmeiras, Serranópolis, Matelândia e Céu Azul. A proposição prevê que integrarão a Região os municípios que vierem a ser constituídos mediante o desmembramento daqueles acima mencionados.

Em seguida, pelo art. 3º, são considerados de interesse comum da Região as ações da União e os serviços públicos comuns do Estado do Paraná e dos municípios que a integram, especialmente aqueles relacionados às áreas de Turismo, serviços de transporte, meio ambiente, recursos hídricos, de infra-estrutura básica e de prestação de serviços, voltados para a geração de emprego e renda.

Por seu turno, o art. 4º autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu e ao Parque Nacional de Iguaçu.

Os programas e projetos prioritários para a Região, com ênfase àqueles nas áreas mencionadas, serão financiados com recursos de natureza orçamentária, que lhes forem destinados pela União, pelo Estado do Paraná e pelos municípios que a integram, e também mediante operações de crédito, internas e externas.

Por fim, o art. 5º especifica que a União poderá firmar convênios com o Estado do Paraná e com os Municípios participantes da Região, com a finalidade de atender ao disposto nesta lei complementar.

O Projeto de Lei Complementar nº 359, de 2006, foi distribuído, pela ordem, às Comissões de Turismo e Desporto, da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Encaminhada a proposição a este Colegiado, recebemos a honrosa missão de relatá-la. Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Turismo e Desporto, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos termos do art. 32, XIX, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme manifestações anteriores sobre proposições análogas, lembramos que a Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional rejeitou, em março de 2006, um projeto similar, autorizando o Poder Executivo a criar o Pólo de Desenvolvimento Turístico do Arquipélago de Marajó. Segundo o relator da proposta, Deputado Severiano Alves, como todos os municípios que integram a área pertencem a um mesmo estado, a competência para criar o Pólo não é da União, mas do governo estadual. O relator também criticou o fato de o projeto ser apenas autorizativo, dizendo que “já existe súmula de jurisprudência na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania que considera inconstitucionais propostas com este tipo de comando.”

Hoje tramitam pela Câmara dos Deputados diversos projetos de lei complementar autorizando a criação, em várias regiões, de “pólos de desenvolvimento e turismo”. Embora compreendamos a nobreza de intenções de seus autores, os reputamos projetos vazios, sem qualquer capacidade de efetivamente promover o desenvolvimento regional.

Os projetos citados pretendem autorizar o Poder Executivo a criar instituições e órgãos, ações que a Constituição já lhe delega, tornando-se, pois, a proposição uma norma redundante. Além disso, as atribuições dos conselhos a serem criados, conforme as proposições mencionadas, são inespecíficas, pois apenas se diz que elas serão definidas em regulamento. Não há, ademais, a previsão da criação de mecanismos que possam efetivamente influir sobre a alocação de recursos em cada uma das regiões.

Do mesmo modo, as ações de governo a serem realizadas naqueles diversos ‘Pólos’ são as usualmente realizadas em qualquer região do País e previstas no art. 43, § 2º, da Constituição Federal. Há, no projeto em apreço, menção à possibilidade de uso de tais instrumentos, sem a definição de mecanismos específicos. Assim, sua eventual aprovação em nada alterará os problemas históricos de baixa eficácia, incerteza, descontinuidade, falta de coordenação, etc., das ações governamentais.

O mesmo ocorre com relação ao financiamento das ações propostas com recursos de natureza orçamentária, destinados ou pela União ou pelo estado ou ainda pelo município onde se localizam, e por operações de crédito, internas ou externas, o que nada muda em relação à situação já existente.

Embora as regiões mencionadas nos vários projetos citados, e em particular nessa região no entorno do lago de Itaipu e do Parque Nacional do Iguaçu, objeto do Projeto de Lei Complementar em análise, sejam regiões de grandes atrativos potenciais ao turismo, é importante observar ainda outros impactos prováveis da proposição em tela.

Para viabilizar as propostas aqui contidas, muitas ações devem ser realizadas, dentre estas a realização de “investimentos estruturantes” que efetivamente “criem” a capacidade de recepção e a demanda pelo turismo na região. Entende-se por “estruturantes” um conjunto de investimentos aplicados previamente em infra-estrutura, em informação turística, em treinamento de receptores e em divulgação junto aos emissores.

Como a criação deste produto turístico e sua posterior transformação em “pólo de desenvolvimento turístico” beneficiará a todos que ali vivem, em especial àqueles de forma direta e indiretamente ligados ao turismo, ocorre a tendência ao “efeito carona”, que, em certa medida, dificulta a realização dos investimentos necessários. Ou seja, tais investimentos beneficiarão a todos os hotéis, restaurantes, lojas, taxistas, etc., e nenhum deles poderá ser – antecipadamente – excluído dos benefícios decorrentes daqueles investimentos estruturantes. Por outro lado, nenhum deles poderá, também, pleitear exclusividade sobre os benefícios decorrentes. Assim, como cada ator poderá se beneficiar, ainda que não participe do ‘rateio’ dos gastos, a atitude prevalecente tende a ser a de não contribuir, o que leva à não realização dos investimentos necessários. Leva também, com freqüência, a se apelar ao Estado, para que este se responsabilize pelo fornecimento dos recursos necessários aos investimentos, recursos estes que, supõe-se, devam ser retirados de outras regiões. Caso os interesses pró-desenvolvimento da Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios lindeiros ao lago de Itaipu e ao Parque Nacional do Iguaçu se mostrem com maior controle sobre o Estado, relativamente a outras regiões, então sim, os parcos recursos deste – repita-se, retirados de outras regiões – poderão, de fato, ser utilizados com aquele objetivo.

Nessa situação, a eventual aprovação da lei de criação da Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios lindeiros ao Lago de Itaipu e ao Parque Nacional do Iguaçu tenderá a iludir a população com a crença de que “finalmente, recursos do Governo Federal serão carreados para o desenvolvimento da área”. Assim, o “efeito carona” será reforçado: já que haverá, aparentemente, “bons motivos” para se crer que o Governo Federal passará a investir na Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo dos Municípios lindeiros ao Lago de Itaipu e ao Parque Nacional do Iguaçu, não haverá razão para que os interesses locais se mobilizem com tal propósito. No máximo, tais interesses tenderão a se mobilizar em prol da efetivação da Região, conforme aprovado no Congresso Nacional. No entanto, como o “Pólo” na realidade será uma figura jurídica desprovida de efetivo conteúdo econômico e não disporá de quaisquer recursos – como se mostrou acima –, a aprovação, ou mesmo a simples propositura da lei visando à sua criação poderá atrasar, e não promover, o desenvolvimento da região.

Por fim, e embora não seja esta matéria do âmbito deste Colegiado, há que se destacar que a Súmula da Jurisprudência nº 1, da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados, dispõe que “projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é da sua competência exclusiva, é constitucional”.

Pelas razões expostas, **SOMOS PELA REJEIÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 359, DE 2006.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2006.

Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO
Relator