

Mensagem nº 715

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências”.

Brasília, 27 de setembro de 2007.

E.M.I. nº 6 - MTur/MJ/MF/MRE/MP/MT/MMA/MDIC

Brasília, 27 de setembro de 2007.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência o anexo anteprojeto de “**Lei do Turismo**”, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor e regula as atividades da iniciativa privada responsável pela oferta de serviços e produtos turísticos.
2. O turismo é uma atividade multifacetada que se inter-relaciona com diversos segmentos econômicos e demanda um complexo conjunto de ações setoriais para o seu desenvolvimento. A consolidação de um ambiente ideal para o desenvolvimento da atividade turística de forma plena demanda o aperfeiçoamento da regulamentação da atividade, bem como aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional e internacional e proporcionar condições favoráveis ao investimento e à expansão da iniciativa privada.
3. A definição de marcos regulatórios resulta na garantia de continuidade e no fortalecimento da Política Nacional do Turismo e da gestão descentralizada, para a consolidação de um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade e promover o turismo como fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda, e para o exercício do controle de qualidade dos produtos turísticos do País.
4. As atividades e serviços relativos ao setor turístico, até o presente momento, encontram-se disciplinados pela Lei nº 6.505, promulgada em 13.12.1977. Por meio do Decreto nº 84.910, de 1980, o qual tratou dos meios de hospedagem de turismo, restaurantes de turismo e acampamentos turísticos, e do Decreto nº 84.934, de 1980, que versou sobre as atividades e serviços das agências de turismo, foram definidas normas referentes aos prestadores de serviços turísticos. Em 1982, foi editado o Decreto nº 87.348, que disciplinou a prestação de serviços de transporte turístico de superfície, e, em 1984, o Decreto nº 89.707, que tratou das empresas prestadoras de serviços para a organização de congressos, seminários, convenções e eventos congêneres. O Decreto nº 5.406, de 2005, regulamenta o cadastro obrigatório para fins de fiscalização das empresas prestadoras de serviços turísticos no País.
5. Em alguns estados membros existem disposições legislativas estaduais para regulamentarem atividades afins. O Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº

CÂMARA DOS DEPUTADOS

\*8D7DE389\*

5.120, de 2001, em andamento no Senado Federal com o nº 22, de 2003, dispõe sobre atividades das agências de turismo. Assim existem diferentes propostas sobre a matéria que ora complementam-se, ora sobrepõem-se. A consolidação e a organização de referências e normas que disponham sobre o funcionamento da atividade constituem-se requisitos fundamentais para a legitimação e crescimento econômico do setor.

6. Dessa forma, em conformidade com os princípios gerais da atividade econômica, preconizados no artigo 170 da Constituição Federal do Brasil, bem assim, o disposto em seu artigo 180, que remete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a missão de promoverem e incentivarem o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, temos que o texto ora proposto por este Ministério do Turismo, no exercício de suas competências institucionais, nos termos do artigo 27, inciso XXIII, da Lei nº 10.683/2003, juntamente com os demais Ministérios envolvidos, visa instituir novo marco legal para o turismo no País, considerando-o como atividade estratégica de interesse nacional.

7. Nas disposições preliminares do anteprojeto são definidos os objetivos básicos da Política Nacional de Turismo, que se propõe a delinear os rumos para a colimação dos objetivos nacionais do setor, conforme diretrizes, metas e programas definidos em um Plano Nacional de Turismo - PNT. Para a implementação de tal política, é constituído um Sistema Nacional de Turismo, o qual visa compatibilizar os esforços e as ações federais com aquelas dos Estados e Municípios, bem assim, estabelecer os parâmetros a serem observados na elaboração e revisão do Plano Nacional de Turismo.

8. A infra-estrutura de apoio ao turismo está relacionada à área de atuação de outros setores da administração pública, demandando uma articulação intersetorial sistemática nas três esferas do governo. Nesse sentido a Política Nacional de Turismo deve priorizar ações plurianuais de articulação. Prevê o projeto a criação de um Comitê Interministerial de Facilitação Turística, a ser presidido pelo titular do Ministério do Turismo, com a finalidade de compatibilizar a execução da Política Nacional de Turismo com as demais políticas públicas, visando, principalmente, possibilitar a consecução das metas do Plano Nacional de Turismo - PNT.

9. Com o mesmo escopo, preocupa-se o Anteprojeto de Lei com importantes medidas de estímulo à captação de turistas no exterior. O turismo receptivo, isto é, aquele que se dedica a promover e ampliar os fluxos turísticos provindos do exterior em demanda do Brasil tem crescido significativamente no governo de Vossa Excelência, quer em número absoluto de viajantes recebidos, quer em termos de receita gerada, apresentando-se como importante fator de captação de divisas, situando-se entre os principais produtos de exportação no País.

10. Nesse quadro de crescimento da atividade no mundo, uma tendência observada ao longo dos últimos anos é de desconcentração dos fluxos internacionais de turistas, com a inclusão de novos destinos e rotas. A competição entre regiões para atrair visitantes se intensificará nos próximos anos com o objetivo de criação de empregos e de desenvolvimento econômico sustentável e responsável. Novos operadores devem entrar na disputa pelas viagens e turismo, provocando acirrada disputa entre os destinos. Aqueles que se adaptarem melhor às orientações do mercado e apresentarem, com maior êxito, as características geográficas e a singularidade de seus destinos, relativamente à paisagem, cultura, patrimônio e serviços, terão maior sucesso na consolidação da atividade.

11. Em continuação, o anteprojeto trata do fomento à atividade turística, abordando o suporte financeiro ao setor e, em especial, sobre o funcionamento do Fundo Geral do Turismo - FUNGETUR.

12. A consolidação e a organização de referências e normas que disponham sobre o funcionamento da atividade constituem requisitos fundamentais para a qualificação dos produtos. O controle e a melhoria da qualidade do produto turístico brasileiro são partes essenciais do Plano Nacional de Turismo e tem a sustentá-los os seguintes fundamentos:

Competitividade: o esforço promocional do Governo Federal e da iniciativa privada, na comercialização do produto turístico nacional, será infrutífero se tal produto não apresentar condições de competitividade com o de outros mercados internacionais, ou condições de atratividade que superem outros produtos nacionais postos à disposição dos usuários:

- Importância e pouca tradição do produto: o turismo, apesar da importância que já atingiu na receita de divisas do Brasil, tem pouco tempo de desenvolvimento como atividade econômica no País, havendo, portanto, necessidade do controle de qualidade governamental para auxiliar na sua organização e comercialização;
- Proteção ao usuário: o produto turístico é um bem imaterial habitualmente adquirido para gozo futuro e, normalmente, em lugar distinto daquele de residência do adquirente, ficando frustradas as expectativas dos turistas em caso de fornecimento inadequado do serviço; e
- Generalidade do produto: o produto turístico tem a característica de induzir seu consumidor à generalização, pois, se um serviço é mal prestado, o consumidor tende a generalizar seu descontentamento à localidade, região e, no caso de estrangeiro, ao próprio país, comprometendo, irremediavelmente, aquele destino.

13. Considerando estes pressupostos, o anteprojeto tem por objetivo atualizar e modernizar os preceitos da Lei nº 6.505, de 13.12.1977, instituindo um cadastro obrigatório, de âmbito nacional, com vistas ao controle e classificação das atividades, equipamentos e serviços turísticos, estabelecendo condições para cada uma das atividades econômicas consideradas, seu funcionamento e fiscalização.

14. Em relação ao controle de qualidade dos serviços turísticos, constata-se uma limitação no que se refere às divergências na adoção e na aplicação de padrões de qualidade, que dêem conta das diversidades regionais e das especificidades da segmentação do turismo. Isso traz sérias implicações no campo da promoção e da comercialização, principalmente no mercado internacional, que adota critérios e padrões globalmente reconhecidos. Além disso, a legislação vigente não acompanhou a evolução da atividade nos últimos anos, com sérias implicações no ordenamento e na eficácia da fiscalização do setor, importante ferramenta de controle de qualidade dos serviços.

15. Os gastos de estrangeiros no Brasil somaram US\$ 3,222 bilhões em 2004. US\$ 3,861 bilhões em 2005, chegando, em 2006, em que pese o impacto ocasionado com as adversidades ocorridas com a aviação brasileira naquele ano, a uma receita cambial recorde de US\$ 4,316 bilhões, superando em 11,78% os valores do ano anterior, o que

coloca o turismo entre os principais produtos da pauta de exportações brasileiras, alçando o posto de quinto maior gerador de divisas nas exportações brasileiras, atrás apenas do minério de ferro, petróleo, soja e automóveis.

16. Releva salientar que uma das principais vantagens do turismo é a sua elasticidade, diferente de outras áreas da economia. A atividade turística tem para onde crescer, enquanto a soja, o café e outros produtos agrícolas estão sujeitos a regime de cotas ou acordos internacionais. Outros produtos da nossa pauta de exportações sofrem sobretaxas ou retaliações, isso quando não estão dentro de um mercado definido onde qualquer progresso será muito pequeno. O turismo, por outro lado, não está sujeito a sobretaxas ou restrições significativas por parte de nossos principais importadores, EUA e Europa, que estão com seus chamados destinos tradicionais saturados.

17. Nesse sentido, deve ser considerado ainda, a despeito do progresso obtido nos últimos dois anos, que a participação do turismo receptivo brasileiro, frente ao movimento mundial de viagens internacionais, ainda é modesta, alcançando apenas cerca de 0,6% do total de viajantes. Portanto, o ingresso de divisas oriundas do turismo internacional constitui-se como uma das soluções mais baratas e de curto prazo para alavancar o crescimento da economia.

18. No mesmo sentido, o incremento do turismo interno reveste-se de igual importância para o desenvolvimento do País. De acordo com estimativas da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, cerca de 80% das despesas gerais efetuadas em tal segmento são atribuídas aos turistas em seus próprios países. A importância do turismo interno, como fator de desenvolvimento econômico-social, afere-se pela contribuição para o equilíbrio regional ocasionado pelas múltiplas trocas que se estabelecem, bem como, pelo suporte que oferece às infra-estruturas que são implementadas para o turismo receptivo. Isso estimula o seu desenvolvimento e rentabilidade, contribuindo para a distribuição equilibrada dos serviços de alojamento e para o aperfeiçoamento dos meios de transporte turístico.

19. A promoção do turismo interno é, portanto, fator de distribuição da renda e elemento poupador de divisas, sendo uma das metas principais do Ministério do Turismo, mediante política de inclusão de novos clientes para o turismo interno, inclusão de novos segmentos de turistas, inclusão de mais turistas estrangeiros, inclusão de novos investimentos, inclusão de novas oportunidades de qualificação profissional e inclusão de novos postos de trabalho.

20. Em conclusão, pode-se afirmar que o turismo se posiciona, no quadro da economia nacional e internacional, como setor que apresenta amplas perspectivas em relação ao alcance de objetivos de política governamental, particularmente quanto à geração de empregos, de tributos, captação de divisas, descentralização da renda e melhoria da qualidade de vida da população.

21. Finalmente, informamos a Vossa Excelência que, desde setembro de 2003, as medidas agora sugeridas foram debatidas de forma ampla no âmbito da Câmara Temática de Legislação, fórum técnico cujos membros são indicados pelas entidades e órgãos públicos integrantes do Conselho Nacional de Turismo.

22. Importante frisar, por oportuno, que a presente proposta de Anteprojeto de Lei, dada a já referida sujeição a diversas áreas de influência e de competência, foi objeto de análise e manifestação por diversos Ministérios e outros órgãos federais, sendo as críticas e sugestões reapreciadas pelo Ministério do Turismo, promovendo-se a devida readequação, inclusive com constantes reuniões com aqueles órgãos envolvidos, retratando o presente texto de lei, portanto, a plena consonância entre todas as áreas em questão.

23. Por todo o exposto, justifica-se o presente Anteprojeto de Lei do Turismo, que se aprovado por Vossa Excelência será enviado ao Congresso Nacional.

Respeitosamente.

*Assinado por: Marta Teresa Suplicy, Tarso Fernando Herz Genro, Guido Mantega, Celso Luiz Nunes Amorim, Paulo Bernardo Silva, Alfredo Pereira do Nascimento, Marina Silva e Miguel João Jorge Filho*

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**\*8D7DE389\***