

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

## PROJETO DE LEI Nº 1.927-A, DE 1999

Define a Política Nacional de Turismo e dá outras providências.

**Autor:** Deputado MAX ROSENMANN

**Relator:** Deputado JOSÉ GUIMARÃES

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.927/99, de autoria do saudoso Deputado Max Rosenmann, define a Política Nacional de Turismo e dá outras providências. Seu art. 1º determina que a Política Nacional de Turismo, em consonância com os objetivos definidos no art. 180 da Constituição Federal, obedecerá as normas estabelecidas na Lei. Em seguida, o art. 2º define a Política Nacional de Turismo como o conjunto de diretrizes, objetivos, estratégias e ações formuladas e executadas pelo Estado e pela iniciativa privada, de forma harmônica e coordenada, com a finalidade de promover e incrementar o Turismo como fonte de renda e de desenvolvimento sócio-econômico do País.

Por seu turno, o art. 3º especifica que caberão ao setor privado a execução e o exercício das atividades e serviços turísticos, cumprindo ao setor público o planejamento, o incentivo, a coordenação e a fiscalização dos mesmos. Já o art. 4º preconiza que o Plano Nacional de Turismo é o instrumento de formulação das ações do setor público no campo de planejamento e incentivo às atividades e serviços turísticos. Pelo § 1º, o Plano Nacional de Turismo será proposto pelo Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, após devidamente aprovado pela Câmara Superior do Turismo, e comporá o Plano Plurianual, ao passo que o § 2º preconiza que o Poder Executivo, quando da elaboração do Plano Plurianual, proporá sistema de incentivos financeiros e tributários para o desenvolvimento do Turismo nacional, contemplando com prioridade a ampliação e diversificação dos empreendimentos turísticos, o incremento da qualidade dos serviços oferecidos e a formação e capacitação de mão-de-obra especializada.

A seguir, o art. 5º especifica como objetivos do Plano Nacional de Turismo o ordenamento das ações do setor público, direcionando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o desenvolvimento do Turismo, e o norteamento das ações do setor privado, subsidiando o planejamento e a execução de suas atividades. Já o art. 6º esclarece que o Sistema Nacional de Turismo tem por objetivo garantir o desenvolvimento das atividades voltadas para o fortalecimento do setor, de forma a atingir as metas do Plano Nacional de Turismo e favorecer o regime de cooperação entre os diversos segmentos setoriais. O art. 7º preconiza que o Sistema Nacional de Turismo será constituído por entidades representativas dos trabalhadores e da iniciativa privada atuantes no setor, pelas suas entidades representativas, pelos Governos Federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, pelas representações setoriais regionais e por organismos federais direta ou indiretamente ligados ao setor turismo.

Por seu turno, o art. 8º autoriza o Poder Executivo a criar a Câmara Superior de Turismo – CST, integrada por representantes dos produtores e empresários da iniciativa privada, por representantes dos trabalhadores da área do turismo e por representantes dos Governos Federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, observada a proporção de um terço de vagas para a representação da área de produção da iniciativa privada, um terço de vagas para a representação da área laboral da iniciativa privada e um terço de vagas para a representação da área governamental. O § 1º prevê que a CST proporá seu Regimento Interno à Presidência da República. O § 2º especifica as competências da CST, a saber: a aprovação do plano anual de trabalho e do relatório anual dos trabalhos da EMBRATUR; a designação dos membros de uma comissão de contas, destinada a acompanhar os dispêndios e o movimento financeiro da EMBRATUR e a elaborar relatórios mensais de acompanhamento orçamentário; o funcionamento como instância superior nos recursos dirigidos à EMBRATUR; e o cumprimento de qualquer outra tarefa, no interesse do turismo, que lhe seja designada pelo Poder Executivo. Em seguida, o § 3º preconiza que a CST não disporá de personalidade jurídica, estrutura administrativa ou quadro de pessoal próprios, competindo à EMBRATUR, no exercício da Secretaria-Executiva da CST, assegurar-lhe os serviços de apoio administrativo indispensáveis a seu funcionamento.

Já o art. 9º determina que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal integrarão o Sistema Nacional de Turismo mediante adesão voluntária, devendo, para tanto, dispor de: objetivos e estruturas administrativas especificamente voltadas para a promoção do desenvolvimento

turístico, podendo estas revestirem-se de caráter público, privado ou misto; plano diretor ou planejamento voltado para o atendimento de áreas turísticas prioritárias, devidamente identificadas e selecionadas; fundo, constituído de receita própria e de dotações consignadas na lei orçamentária, destinado à promoção e ao desenvolvimento turístico das áreas sob sua jurisdição; programa de incentivo ao desenvolvimento turístico estadual ou municipal que estimule a inversão privada na área sob sua jurisdição; e sistema de coleta e processamento de informações sobre empreendimentos, fluxos turísticos e impacto da indústria de viagens e Turismo sobre a economia local.

A seguir, o art. 10 determina que a EMBRATUR expedirá as normas referentes à prestação de serviços turísticos, assim entendidos aqueles por ela definidos, ouvida a CST. O art. 11 prevê que a EMBRATUR cadastrará todos os prestadores de serviços turísticos, com o objetivo de identificar as atividades por eles desenvolvidas e os serviços por eles oferecidos.

O art. 12 institui o Selo de Qualidade de Prestador de Serviços Turísticos, admitido o critério de autoclassificação, sendo os critérios para a concessão do Selo estabelecidos pela EMBRATUR, ouvida a CST. Pelo art. 13, o Selo de Qualidade será cancelado sempre que o estabelecimento deixar, comprovadamente, de cumprir o que determina a Lei nº 8.078/90, por prática de infrações que, por sua quantidade ou freqüência, comprometam a idoneidade da EMBRATUR como órgão concedente, esclarecendo o parágrafo único que da penalidade do cancelamento caberá recurso à CST.

Em seguida, o art. 14 determina que o descumprimento de obrigações contratadas pelos prestadores de serviços turísticos e a infração a dispositivos legais e aos atos reguladores ou normativos baixados para sua execução sujeitarão os infratores às penalidades: de advertência escrita; de encaminhamento de comunicação à Procuradoria de Defesa do Consumidor estadual – PROCON, para enquadramento nos dispositivos da Lei nº 8.078/90; de cancelamento do Selo de Qualidade; e de encaminhamento de comunicação à autoridade local solicitando a suspensão das atividades. Por fim, o art. 15 especifica que a EMBRATUR poderá delegar o exercício de suas funções, mediante acordos e convênios previamente aprovados pela CST, desde que caracterizada a existência de condições técnicas e operacionais para o cumprimento do disposto em lei, devendo a delegação prevista neste artigo ser concedida em caráter precário, podendo, a qualquer tempo, ser revogada.

Em sua justificação, o ilustre Autor argumenta que a indústria do turismo é das mais pujantes, representando como que uma síntese da economia do novo século. Desta forma, em suas palavras, é de grande interesse para o País tornar-se uma potência turística global, sendo necessário, porém, erigir um aparato legal e regulatório apropriado para o setor. De acordo com sua opinião, não faz sentido reservar ao turismo um padrão de organização próprio da década de 50, comandado pela burocracia estatal. Por este motivo, a inclusão no projeto em tela de uma Câmara Superior do Turismo, integrada por representantes das diversas esferas de governo, do empresariado e dos trabalhadores do segmento turístico, da qual seriam emanadas as diretrizes do setor.

O Projeto de Lei nº 1.927/99 foi distribuído em 26/10/99, pela ordem, às então Comissões de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias e de Economia, Indústria e Comércio, à Comissão de Finanças e Tributação e à então Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao primeiro dos Colegiados em 06/12/99, foi designado Relator, em 15/12/99, o eminente Deputado Ronaldo Vasconcellos. Com o fim daquela legislatura, o projeto foi arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Posteriormente, em 04/04/03, foi deferido pelo Sr. Presidente da Câmara dos Deputados o pleito do nobre Autor, expresso no Requerimento nº 200/03, de 19/02/03, pelo desarquivamento da proposição. Novamente distribuída à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, foi confirmado Relator, em 10/04/03, o ilustre Deputado Ronaldo Vasconcellos. Seu parecer, favorável ao projeto, foi aprovado unanimemente pelo Colegiado, na reunião de 11/06/03.

Encaminhada a matéria a esta Comissão em 18/06/03, foi inicialmente designado Relator o ilustre Deputado Carlos Eduardo Cadoca. Posteriormente, em 02/05/06, indicou-se como Relator o nobre Deputado Fernando de Fabinho. Com o fim da legislatura passada, entretanto, o projeto foi novamente arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Casa. Iniciada a presente legislatura, o ilustre Autor solicitou, por meio do Requerimento nº 82, de 07/02/07, o desarquivamento da proposição, pleito deferido em 20/03/07. Em 25/04/07, foi designado Relator o eminente Deputado Miguel Martini. Mais à frente, em 06/06/07, foi indicado Relator o nobre Deputado Edson Ezequiel. Por fim, em 06/05/08 recebemos a honrosa missão de relatá-la. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 16/05/07.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Deve-se observar, inicialmente, que o escopo do projeto em tela é bastante amplo, dado que busca nada menos que estipular as diretrizes e os principais componentes da Política Nacional de Turismo. Para tanto, como mencionado no Relatório, a proposição define um Plano Nacional de Turismo e um Sistema Nacional de Turismo, com os respectivos objetivos e componentes, cria uma Câmara Superior de Turismo, confere-lhe atribuições, assim como à EMBRATUR, e institui um Selo de Qualidade de Prestador de Serviços Turísticos.

Matéria tão abrangente pode parecer exagerada nos dias de hoje. À época de elaboração do projeto em tela, porém, ainda no início do segundo governo Fernando Henrique Cardoso, não se dispunha, como hoje, de um sólido arcabouço institucional no setor de turismo, encimado por um Ministério específico para o segmento. Desta forma, é forçoso reconhecer que o exame da proposição em tela não pode prescindir do cotejo de suas linhas gerais com a estrutura hoje existente.

Neste sentido, parece-nos claro que se trata de desenhos distintos. Por um lado, o modelo do setor turístico associado ao projeto concentra as ações de planejamento setorial e de formulação de políticas setoriais na EMBRATUR – que manteria, assim, o papel proeminente que lhe era assegurado até aquele governo – e em um colegiado que congregaria representantes de trabalhadores, de empresários, do Governo Federal e, em caráter apenas voluntário, de Governos estaduais e municipais. De outra parte, o cerne do Plano Nacional de Turismo implementado pelo atual Governo Federal consiste em uma gestão descentralizada, com a utilização de mecanismos de permanente intercâmbio de informações entre um núcleo estratégico basicamente federal e as instâncias locais, onde se dá, efetivamente, o aproveitamento do potencial turístico.

Ademais, a criação do Ministério do Turismo introduziu um elemento absolutamente novo no cenário do setor turístico brasileiro, permitindo que se disponha de uma referência organizacional e normativa em nível de primeiro escalão até então inexistente. A registrar, ainda, que o Plano Nacional do Turismo em vigor agrega os Estados ao processo de gestão por meio da participação dos respectivos Secretários no Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, parte integrante do núcleo estratégico. Note-se, ainda, que ocorreu uma drástica alteração no papel reservado à EMBRATUR, que passou a se concentrar, tão-somente, nos aspectos mercadológicos do Turismo nacional. Por fim, já se encontra em vigência a Lei nº 11.771, de 17/09/08 – Lei Geral do Turismo, que estabelece normas sobre a Política Nacional de Turismo e define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, tendo-se cumprido, portanto, os objetivos pretendidos pelo projeto em tela.

Por todos estes motivos, votamos **pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.927-A, de 1999**, louvando, porém, as elogiáveis intenções de seu ilustre e nunca assaz pranteado autor.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2009.

Deputado JOSÉ GUIMARÃES  
Relator