

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 23, de 2014 (Projeto de Lei nº 7614, de 2010, na Casa de origem), do Deputado Otavio Leite, que *determina o registro de veículo pelo guia de turismo que for adquirente de veículo ou que utilizar veículo próprio, de cônjuge ou de dependente, no desempenho de suas atividades profissionais.*

Relator: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 23, de 2014, que “determina o registro de veículo pelo guia de turismo que for adquirente de veículo ou que utilizar veículo próprio, de cônjuge ou de dependente, no desempenho de suas atividades profissionais”.

O projeto é redigido em seis artigos, sendo que o primeiro enuncia seus objetivos; o art. 2º determina que os guias de turismo devam registrar apenas um único veículo junto aos órgãos competentes nas três esferas da federação, e que estes não podem ter apenas duas portas tampouco terem sido fabricados há mais de cinco anos.

O art. 3º permite que o órgão que registrou o veículo realize vistorias extemporâneas; enquanto o art. 4º determina que compete a seu proprietário descadastrar seu veículo junto aos órgãos mencionados, em até quinze dias de sua eventual venda. O art. 5º determina critérios para prestação do serviço de “guia-motorista”.

SF/16070.51918-38

Por fim, o último artigo dispõe que a lei eventualmente decorrente tenha vigência imediata.

A proposição pretende promover uma maior inclusão dos guias de turismo nas programações turísticas, bem como ampliar as alternativas de transporte, a fim de atender às atividades do setor. Ao mesmo tempo, ao reconhecer a importância da atividade prestada pelo guia turístico, propicia ao prestador de serviços de turismo atuar na formalidade, permitindo-lhe utilizar veículo próprio no desempenho de sua função, em conformidade com as condições impostas pelo poder público, medida que, segundo a justificação, teria o condão de estimular o crescimento do setor.

O projeto foi distribuído a esta Comissão e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), não tendo havido, até o momento, a apresentação de emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos dos arts. 90, I, e 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania “opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas”.

Sob o aspecto formal, não vislumbramos óbice algum de natureza jurídica ou constitucional na proposta sob análise.

A disciplina da matéria é de competência legislativa da União (art. 22, XI e XVI, da Constituição Federal – CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF). Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados.

Em relação ao mérito, inicialmente temos de assinalar que, em uma primeira leitura, não fica evidente a razão de ser do projeto. Não ficam demonstrados, com clareza, quais os benefícios que adviriam da exigência de se cadastrar um veículo nas três esferas da federação, medida que, por outro lado, é evidentemente burocratizante. Pelo contrário, da forma como se encontra redigido, pode-se interpretar que o guia que atue tanto de forma



SF/16070.51918-38

autônoma, como para uma empresa com frota própria, não poderia cadastrar e utilizar tais veículos.

Na mesma linha, a exigência de veículos de mais de duas portas, ou com um limite de fabricação de menos de cinco anos, pode ser interpretada como uma vedaçāo à utilização de *buggies* e de veículos esportivos ou históricos, o que obviamente limita a oferta de produtos turísticos em um país com enormes potencialidades para receber mais visitantes.

Há ainda, no projeto, vários outros problemas menores, como o excessivo detalhamento sobre questões mais afetas ao regulamento, sobre os quais entendemos desnecessário continuar a discorrer. O fato é que se fôssemos analisar apenas pelo conteúdo do que está escrito, recomendariam̄os a sua rejeição. Uma reflexão mais aprofundada, contudo, mostra um problema que entendemos merecer resolução – e que nos parece ter sido o que o autor tentou resolver –, mas que não foi capaz de alcançar no texto que estamos a analisar.

De fato, ao se ler o texto de sua justificação, um dos parágrafos ajuda a elucidar seus reais objetivos:

Sendo assim, é imperioso permitir-lhes que, em atendimento a um turista ou pequenos grupos de turistas, possa o guia usar seu veículo próprio nas condições determinadas pelo estado, em favorecimento do setor.

Ou seja, pode-se presumir que o autor tentou vocalizar a preocupação dos guias turísticos de que algum comando na legislação específica – no caso, a Lei Geral do Turismo (LGT) – estaria impedindo-os de exercer sua atividade de forma conjugada à condução veicular.

De fato, ao prosseguirmos por essa abordagem, verificamos que, embora a mencionada Lei não vede diretamente o uso de veículos no desempenho das atividades dos guias de turismo, normas infralegais criadas no governo anterior estariam criando tal constrangimento.



SF/16070.51918-38

Nesse sentido, é bastante esclarecedora, por exemplo, notícia da Agência Brasil, de 4 de fevereiro de 2014, que reporta, de forma cônica e textual, que a edição de uma portaria contra os guias de turismo “atende[u] a um pleito antigo da Associação Brasileira das Agências de Viagens (Abav)”, e que “não existiam normas específicas sobre o assunto, o que dificultava o trabalho das agências de viagem”. Em síntese, para atender ao interesse das empresas de turismo, o governo anterior, por meio do Ministério do Turismo, baixou a Portaria nº 312, de 2013, que impediu os guias de turismo de utilizarem veículos para exercer sua atividade.

O art. 4º da Portaria é bastante explícito:

o serviço de transporte turístico de superfície terrestre, em todas as suas modalidades, só pode ser prestado por transportadoras turísticas e por agências de turismo com frota própria, devidamente cadastrados no Ministério do Turismo.

Ora, em seus “considerandos”, essa Portaria diz basear-se no art. 29 da Lei Geral do Turismo, que, entretanto, apenas delega ao Ministério do Turismo a obrigação de fixar as condições e padrões para a classificação em categorias de conforto e serviços dos veículos turísticos e para sua padronização visual, e não trata diretamente da exclusividade aqui analisada.

Nesse sentido, o Congresso tem dois instrumentos para corrigir essa injustiça contra os guias de turismo. Ou susta a vigência da mencionada Portaria do Ministério do Turismo, que claramente exorbitou do que foi delegado na LGT; ou altera a Lei para deixar claro que os guias têm direito a usar veículos no desempenho de suas atividades.

A primeira possibilidade, embora talvez fosse a mais recomendada do ponto de vista estritamente jurídico, abriria, contudo, a possibilidade de que novas normas infralegais fossem editadas no sentido de cercear o direito dos guias. Especialmente porque o lado interessado na proibição poderia alegar, de forma equivocada, que o art. 21, combinado com o art. 28 da LGT, vedaria o direito desses profissionais realizar o transporte turístico – embora o próprio art. 21 já faculte a exploração das atividades

SF/16070.51918-38

turísticas, também, aos empresários individuais, categoria em que se enquadrariam os guias turísticos.

De todo modo, a segunda possibilidade, de alterar a LGT, tem a vantagem de afastar, definitivamente, qualquer possibilidade de questionamentos posteriores, uma vez que os direitos dos guias estarão escritos na própria legislação federal sobre o tema.

Em síntese, acreditamos que, embora nada da redação atual do projeto possa ser aproveitada, um substitutivo terá o condão de corrigir a injustiça que o governo Dilma criou contra os guias de turismo. Ou seja, proporemos alterar a Lei Geral do Turismo para permitir, expressamente, que os guias possam realizar transporte turístico no desempenho de suas atividades.

III – VOTO

Por essas razões, nosso voto é pela constitucionalidade e juridicidade do PLC nº 23, de 2014, e, no mérito, por sua aprovação, na forma do seguinte substitutivo:



SF/16070.51918-38

EMENDA N° - CCJ (SUBSTITUTIVA)**Projeto de Lei do Senado N° , DE 2016** SF/16070.51918-38

Altera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que *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*, para permitir que os guias turísticos possam utilizar veículos no desempenho de suas atividades.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 28 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 28.**

.....
Parágrafo único. É facultada aos guias de turismo, seja na condição de pessoa física que se enquadre como empresário individual ou profissional liberal, seja na de titular de uma empresa individual de responsabilidade limitada, utilizar veículos próprios na exploração da atividade de que trata o artigo.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16070.51918-38