



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0119.4/2021

**“Institui a política estadual de turismo de base comunitária e adota outras providências.”**

**Autora:** Deputada Paulinha

**Relator:** Deputado Silvio Dreveck

### I – RELATÓRIO

Cuido do Projeto de Lei em epígrafe, de autoria da Deputada Paulinha, o qual, conforme seu art. 1º, visa instituir “a política estadual de base comunitária com o objetivo de democratizar o acesso ao turismo no Estado de Santa Catarina.”

A proposição está estruturada em oito artigos, dos quais apresento síntese:

I – o *caput* do art. 2º define o turismo de base comunitária como aquele que incorpora valores da economia solidária e do comércio justo, orientando um processo sustentável de organização do turismo no âmbito dos territórios de povos e comunidades tradicionais do campo, da cidade, da floresta e das águas;

II – o parágrafo único do art. 2º delinea as áreas de aplicação da referida política de turismo de base comunitária, quais sejam, as comunidades e terras indígenas; comunidades quilombolas; comunidades de pescadores artesanais; unidades de conservação; favelas e comunidades populares urbanas; comunidades de assentamentos rurais de reforma agrária e do crédito fundiário e similares, reconhecidas pelos órgãos oficiais de reforma agrária e de desenvolvimento agrário; comunidades de agricultores familiares, reconhecidas pela





legislação específica; e comunidades tradicionais de matriz africana e de povos de terreiro;

III – o art. 3º estabelece os princípios da referida política, dos quais se destaca: [i] a promoção de alternativas ao turismo ambientalmente correto e socialmente justo e responsável; [ii] o incentivo à diversificação da produção e à comercialização direta de produtos de origem local; [iii] a promoção da regularização fundiária, [iv] a garantia do direito ao território tradicional e revitalização do território rural, para o resgate e a melhoria da autoestima dos povos e comunidades tradicionais; [v] o desenvolvimento do turismo de forma associativa, cooperativa e organizada coletivamente no território; e [vi] o estímulo às atividades produtivas com enfoque no sistema agroecológico e na economia solidária;

IV – o art. 4º discrimina os objetivos da política pública, os quais, basicamente, visam ao incentivo do turismo de base comunitária, por meio da utilização dos recursos ambientais e da manutenção dos processos ecológicos essenciais, em respeito à autenticidade sociocultural das comunidades anfitriãs, incluindo oportunidades estáveis de emprego e geração de renda; à disponibilização de instrumentos creditícios, bem como ao apoio à realização de parcerias com a União, os municípios e/ou as organizações internacionais de fomento, para a captação de recursos por parte dos empreendedores do turismo de base comunitária;

V – o art. 5º delega a orientação e o fomento da atividade turística nas comunidades que especifica, bem como a aplicação das políticas de incentivo e das recomendações em caráter educativo, à Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina (Santur), bem como estipula, em seu § 3º, determinadas vedações aos prestadores de serviços turísticos comunitários;

VI – o art. 6º prevê sanções pelo descumprimento da lei almejada;





VII – o art. 7º incumbe ao Poder Executivo a promoção da urbanização, regularização fundiária e manejo ambiental necessários para que os territórios que possuem atrativos turísticos de base comunitária possam se desenvolver social e economicamente; e

VIII – o art. 8º estipula a cláusula de vigência.

Na justificação apresentada para fundamentar a matéria (p. 6 dos autos eletrônicos), a Parlamentar Autora assevera que:

Santa Catarina é um dos grandes expoentes turísticos do Brasil, baseado em sua diversidade geográfica, populacional e em seu diversificado clima, que varia de belezas litorâneas e belas praias até as cidades da serra catarinense.

É notório igualmente que o turismo representa hoje um agente propulsor do desenvolvimento socioeconômico do Estado, o que se faz necessário é a criação de mecanismos oriundos do Poder Público que venham a angariar estímulos ao setor.

Neste ponto, destaca-se o planejamento do turismo em união a agricultura familiar, enfatizando as raízes culturais do Estado, com a valorização de elementos gastronômicos e de produção local.

Trata-se de parceria que muito funciona, onde ao mesmo tempo, fortalece o turismo interno do Estado, conseqüentemente no País, e gera renda, agregando valor às atividades agrícolas, artesanais e agroindustriais, colaborando com a preservação do patrimônio natural e cultural. Essa é uma fórmula para que o agricultor e a agricultora familiar possam perpetuar as heranças das gerações anteriores e ainda modernizar as instalações, impulsionados por mais essa oportunidade de comercialização dos seus produtos, [...]

[...]

A proposição, lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 20 de abril de 2021 e encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça, foi, preliminarmente, diligenciada à Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina (Santur) e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), para que tais órgãos se





manifestassem sobre o tema, o que foi aprovado na Reunião de 8 de junho de 2021 (pp. 7 e 8).

Em resposta ao diligenciamento, foram enviados a este Parlamento, por meio da Casa Civil, o Parecer nº 280/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), às pp. 12/27 dos autos eletrônicos, o Parecer Técnico nº 05/2021, da Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina (SANTUR), às pp. 28/30, bem como o Parecer nº 89/PROJUR/SANTUR às pp. 31/32, e, de ofício, acostaram-se ao processo, também, o Ofício nº 164/2021/FCC/GAB, da Fundação Catarinense de Cultura (FCC), o Ofício nº 644/21, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), o Ofício GABS nº 1252/2021, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE), e o Ofício nº 856/2021, da Secretaria de Estado da Agricultura, da Pesca e do Desenvolvimento Rural (SAR).

A PGE manifestou-se no sentido de que:

[...]

Enfim, o louvável projeto encontra fundamento em todo o arcabouço constitucional, notadamente na disposição constitucional estadual veiculada no art. 192- A, conferindo concretude e força normativa à Constituição.

[...]

Há que se fazer uma ressalva, apenas, no que tange ao disposto no inciso IV do parágrafo único do art. 2º, o qual dispõe que o turismo de base comunitária poderá ser realizado nas áreas em que existam unidades de conservação. Ocorre que algumas categorias de unidades de conservação do grupo de proteção integral, entre as quais a Reserva Biológica (REBIO) e a Estação Ecológica (ESEC), não são destinadas ao turismo, salvo visitação com objetivos educacionais conforme regulamento próprio, diferentemente dos Parques, nacionais e estaduais, categorias de unidades de conservação que possuem entre seus objetivos básicos o desenvolvimento de atividades de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico, conforme regulado pelos arts 9º a 11 da Lei n. 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

[...]





Nesse sentido, a Lei n. 7884/2018, que instituiu a Política Estadual de Turismo Comunitário no estado do Rio de Janeiro, ressalvou, no § 2º do art. 1º, que as visitas às unidades de conservação observarão o disposto na legislação em vigor.

[...]

Apesar do meritório propósito, compreende-se, num exame inicial, que o projeto de lei padece de inconstitucionalidade na exata medida em que visa a criar novas atribuições à Administração, particularmente à SANTUR, estabelecendo-lhe comportamentos a serem observados, investida que adentra o âmbito da competência exclusiva do Chefe do Executivo e, conseqüentemente, afronta o disposto no art. 61, § 11, "e" da Constituição Federal e correspondente art. 50, § 2º, VI, da Constituição Estadual.

[...]

Além disso, proposição de origem parlamentar como a constante do art. 7º, violam o princípio constitucional da separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Magna Carta, e, por simetria no art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina, interferindo em assuntos afetos ao âmbito do Poder Executivo.

[...]

### Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela ausência de inconstitucionalidade, formal ou material, no Projeto de Lei n. 0119.8/2021, por versar sobre matéria concorrente entre o Estado e a União (art. 24, VI, VII e IX, §§ 1º e 2º, da CRFB e no art. 10, VI, VII e IX art. 10, VII e IX, e §1º, da CESC/89), e estar em consonância com os princípios e objetivos da ordem constitucional (art. 180, 215 a 216-A e 225 da CRFB e art. 192-A da CESC- 89), com exceção dos art. 5º e 6º, que padecem de vício de iniciativa legislativa e ofendem o princípio constitucional da separação dos Poderes, ex vi do art. 2º da CRFB e do art. 32 da CESC/89.

Sugere-se que as categorias de unidade de conservação Reserva Biológica e Estação Ecológica, que não são destinadas ao turismo, sejam ressalvadas no texto do inciso IV do parágrafo único do art. 2º, em face do disposto nos arts 9º e 10 da Lei n. 9985/2000, em respeito ao direito fundamental ao meio ambiente e correlato dever do Poder Público, que abrange, quanto a esses espaços territoriais protegidos, a vedação à qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (art. 225, § 1º III, da CRFB). Ou, alternativamente, pode-se inserir dispositivo prevendo que as visitas às unidades de conservação observarão o disposto na legislação em vigor. (grifos acrescentados)

[...]





Por sua vez, a Santur, por meio de sua Diretoria de Planejamento Turístico (DIPLAN), às pp. 28/30, assim se manifestou:

[...]

#### SITUAÇÃO ATUAL

Atualmente, o turismo de forma geral, representa um grande propulsor do desenvolvimento econômico Estadual. Algumas áreas do setor, são mais desenvolvidas que outras, porém, cada um desses produtos contribui para uma vasta gama de opções, atraindo assim, diversos interesses perante o turismo.

O turismo de base comunitária tem um grande potencial, tanto para o meio ambiente quanto para o desenvolvimento dos demais envolvidos. Os moradores e gestores desse espaço, por habitarem e tirarem o seu sustento deste meio, fazem um papel muito importante para a preservação. Já os turistas, contribuem levando renda e gerando interesse para o local.

#### DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, A Santur - Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina, reconhece a importância que o projeto apresenta, inclusive apoia esse trabalho de prestar assessoria e disponibilizar recursos educativos para uma melhor prestação de serviços, levando qualidade, segurança e acessibilidade para esta ocupação. Enriquecendo o setor com mais uma ferramenta e um serviço digno e rentável para população.

No que diz respeito a essa agência, diante da leitura do Projeto apresentado, **não foram encontradas quaisquer contrariedades ao interesse público.**  
(grifo no original)

Tendo em vista as considerações trazidas aos autos pela PGE-SC, o Relator, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), apresentou Emenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei ora em análise, para **(I)** adequar a proposição aos ditames da Lei Complementar nº 589, de 18 de janeiro de 2013, reorganizando alguns de seus dispositivos para conferir-lhes precisão e clareza, **(II)** estabelecer exceção à visitação turística de Estação Ecológica e de Reserva Biológica, que é vedada, respectivamente, pelo § 2º do art. 9º e § 2º do art. 10 da Lei nacional nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e para **(III)** extrair, como recomendado por





aquele órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, evidentes vícios de inconstitucionalidade presentes nos arts. 5º, 6º e 7º da proposição original.

Em 17/8/2021, o Projeto de Lei foi aprovado, por unanimidade, na CCJ, nos termos da Emenda Substitutiva Global de pp. 79/82 dos autos eletrônicos, e, na sequência, encaminhado a esta Comissão de Finanças e Tributação, em que fui designado Relator.

É o relatório.

## II – VOTO

No âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação, a análise da proposição deve considerar o que preceituam os arts. 73, II, e 144, II, ambos do Rialesc, quanto aos aspectos financeiros e orçamentários da matéria, havendo, ao final, pronunciamento quanto ao mérito.

Pois bem. Antes de fundamentar meu voto, relembro aos demais Membros deste Colegiado que nenhum dos órgãos diligenciados, conforme os autos, vislumbrou óbice de teor financeiro e/ou orçamentário nos dispositivos constantes do Projeto de Lei em análise.

Para além disso, observo que a Emenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 0119.4/2021, apresentada e aprovada no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, consigna, em seus dispositivos, diretrizes e objetivos gerais de política de fomento ao turismo de base comunitária, a serem, como de praxe, regulamentados por órgão da Administração Pública direta, subordinado ao Governador de Estado, neste caso, em razão de suas competências específicas, a Santur – Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina, a qual, em Parecer de sua Diretoria de Planejamento Turístico (DIPLAN), às pp. 28/30 dos





autos, afirma que na proposição em comento “não foram encontradas quaisquer contrariedades ao interesse público”.

Logo, a meu ver, há de se corroborar tal entendimento, uma vez que, para a implementação das medidas de incentivo ao turismo de base comunitária propostas na proposição, não será necessária a ampliação de quadros de pessoal e, tampouco, recursos públicos voltados a financiamento, benefício financeiro e/ou quaisquer tipos de isenção tributária, mas, tão somente, como menciona a Santur, demandará o “trabalho de prestar assessoria e disponibilizar recursos educativos para uma melhor prestação de serviços, levando qualidade, segurança e acessibilidade para esta ocupação. Enriquecendo o setor com mais uma ferramenta e um serviço digno e rentável para população”.

Ante o exposto, entendo que o estabelecimento de diretrizes e objetivos gerais de fomento ao turismo de base comunitária, conforme enunciado nos termos da proposição acessória aprovada na CCJ, não tem o condão de criar ou aumentar despesas públicas; portanto, manifesto meu voto, no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação, pela **ADMISSIBILIDADE** da continuidade da regimental tramitação do **Projeto de Lei nº 0119.4/2021, nos termos da Emenda Substitutiva Global de pp. 79/82**, por entendê-lo compatível com a legislação orçamentária vigente, e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO**, sem prejuízo da análise do interesse público reservada à Comissão de Turismo e Meio Ambiente, conforme determinado à p. 2, pelo 1º Secretário da Mesa.

Sala da Comissão,

Deputado Silvio Dreveck  
Relator

