

GABRIEL GINO ALMEIDA

**O CONHECIMENTO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA
BRASILEIRA VIGENTE COMO PRERROGATIVA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL**

CURITIBA

2002

GABRIEL GINO ALMEIDA

**O CONHECIMENTO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA
BRASILEIRA VIGENTE COMO PRERROGATIVA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL**

Trabalho de Graduação apresentado ao Curso de
Turismo, Setor de Ciências Humanas, Letras e
Artes,
Universidade Federal do Paraná.
Orientadora: Professora Deise Maria Fernandes
Bezerra

CURITIBA

2002

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	4
2 JUSTIFICATIVA	6
3 OBJETIVOS	8
4 DESENVOLVIMENTO	9
CAPÍTULO I	9
1. LEGISLAÇÃO FEDERAL BRASILEIRA VIGENTE	10
1.1 Legislação no Brasil	10
1.1.1 Direito Brasileiro.....	11
1.1.2 Da Lei à Norma Jurídica.....	13
1.1.3 Legislação no Direito Brasileiro.....	16
1.1.4 Classificação das Leis.....	17
1.1.5 Procedimento Executório de Lei Federal não Constitucional.....	18
1.2 Federação Brasileira	20
1.2.1 Formas de Estado.....	20
1.2.2 O Surgimento da Federação de Estados.....	22
1.2.3 A Atual Federação Brasileira.....	22
1.2.4 Sistemas Normativos e Lei Federal.....	25
1.3 Vigência de Lei	26
1.3.1 Início de Vigência.....	26
1.3.2 Cessação de Vigência.....	27
1.3.3 Aplicabilidade da Lei no Brasil.....	28
1.4 Considerações Finais	30
CAPÍTULO II	32
2. TURISMO	33
2.1 Evolução Histórica do Turismo	33
2.1.1 Origem da Palavra Turismo.....	33
2.1.2 Turismo na Antiguidade e Idade Média.....	34
2.1.3 Turismo Moderno.....	36
2.1.4 Turismo Massivo.....	37
2.2 Noções Básicas de Turismo	39
2.2.1 Conceito de Turismo.....	39
2.2.2 Modalidades de Turismo.....	40
2.2.3 Patrimônio Turístico.....	43
2.3 Planejamento Turístico	44
2.4 Sistema de Turismo	48
2.5 Turismo Sustentável	52
2.6 Considerações Finais	55
CAPÍTULO III	56
3. LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA BRASILEIRA VIGENTE: RESULTADOS DAS PESQUISAS	57
3.1 Pesquisa Bibliográfica	57
3.1.1 Metodologia Utilizada na Pesquisa Bibliográfica.....	58
3.1.2 Resultados Obtidos.....	59

3.1.2.1 Legislação Pertinente e Legislação Turística.....	59
3.1.2.2 A Legislação Federal Turística Brasileira Vigente.....	61
3.1.2.3 Legislação Federal Turística Brasileira Vigente e o Turismo Sustentável.....	63
3.2 Pesquisa de Campo.....	64
3.2.1 Metodologia Utilizada na Pesquisa de Campo.....	64
3.2.2 Resultados Obtidos.....	66
3.3 Análise dos Resultados.....	68
CAPÍTULO IV.....	72
4. O CONHECIMENTO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA BRASILEIRA VIGENTE COMO PRERROGATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL: PROPOSTAS.....	73
4.1 Apresentações.....	73
4.2 Sabatina Científica.....	75
4.3 Disponibilização Virtual.....	76
4.4 Publicação.....	78
5 CONCLUSÃO.....	80
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83
7 BIBLIOGRAFIA.....	85
8 APÊNDICE.....	87
9 ANEXOS.....	92

1. INTRODUÇÃO

Em qualquer modalidade de planejamento, entendido enquanto todo modelo teórico de ação, metodologia, destinado à adequação dos meios materiais e humanos disponíveis aos fins propostos, a necessidade de conhecimento e estudo da legislação pertinente (ou legislação afim, ou ainda legislação de interesse), é freqüentemente mencionada.

Tal constatação deve-se à própria natureza do planejamento, que, executado em qualquer ramo científico, exige, independentemente do conceito adotado, a reunião de duas idéias gerais: complexidade (por criar processos e sistemas) e ação voltada para o futuro; de modo que, seguindo essa linha de raciocínio exposta por Margarita Barretto¹, o planejamento necessariamente envolve sistematização de idéias, projeção de futuro e determinação de objetivos e meios agrupados em um processo contínuo, que só será válido se puder ser executado.

Portanto, prever a possibilidade legal de execução do planejado é requisito essencial e indispensável no implemento de qualquer modelo teórico de ação, previsão que só será possível através do conhecimento antecipado de todas as leis que tratam da matéria.

Contudo, apesar de reconhecida certa importância ao estudo da matéria no processo de planejamento, a expressão legislação pertinente não é apropriada em se tratando de planejamento turístico, uma vez que, como ficará demonstrado, em Turismo, legislação pertinente não é sinônimo de legislação turística, dada a complexidade e multicausalidade do fenômeno, representadas no Sistema de Turismo.

O presente Projeto de Conclusão do Curso de Graduação em Turismo, intitulado “Conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente como prerrogativa para o desenvolvimento do Turismo Sustentável”, é uma explanação eminentemente teórica, que pretende, sob enfoque acadêmico, conceituar Legislação Federal Brasileira Vigente, discorrer sobre o Turismo e suas peculiaridades, fundir as noções de Turismo (turístico) e Legislação Federal Brasileira Vigente, de maneira a

¹ BARRETO, Margarita. Planejamento e Organização em Turismo. 5 ed.. Campinas: Papirus, 1991.

oferecer conceito novo e original de Legislação Federal Turística Brasileira Vigente e, com base nos posicionamentos adotados, analisar o conhecimento dos principais organismos turísticos brasileiros existentes (entendidos enquanto todas as pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, que participam do fenômeno turístico no Brasil), que mostram interesse sobre o tema, e as relações estabelecidas pelos mesmos, tendo em vista a atuação prática de cada um.

Portanto, a grande pretensão da pesquisa realizada é, ao concluir, responder ao problema: Qual a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável ?

Buscando satisfazer essa pretensão, o projeto foi estruturado em quatro capítulos. O primeiro, fundamentado em conhecimentos do ramo científico do Direito, expõe o conceito de Legislação Federal Brasileira Vigente adotado. Já o segundo capítulo se presta a deixar claro os posicionamentos adotados pelo autor em relação à ciência do Turismo para, ao final, já transcrever a noção de Turismo Sustentável, que será objeto de relações e análises adiante. O penúltimo capítulo representa o instrumento de coesão do estudo, uma vez que reúne os dois primeiros capítulos estabelecendo as relações existentes entre Turismo e Legislação Federal Brasileira Vigente, de maneira a determinar o que é Legislação Federal Turística Brasileira Vigente para, em seguida, relacioná-la com o desenvolvimento do Turismo Sustentável. Finalizando o “logos” do estudo, conteúdo propriamente dito, o quarto capítulo trata de expor propostas viáveis que possibilitem a utilização dos resultados obtidos nessa investigação.

2. JUSTIFICATIVA

A justificativa para a elaboração de um projeto de conclusão de curso deve considerar as relevâncias prática e intelectual da explanação do tema, de maneira a verificar qual o motivo que torna justo e necessário (justifica), congratulando a dedicação de tempo e estudo, tratar de determinado assunto.

O tema do presente estudo remete ao ramo científico recente da Legislação Turística, cuja produção científica e literária ainda é bastante escassa no Brasil, o que permite ao investigador estudar assunto incerto, no qual conceitos básicos da ciência do Turismo devem ser recriados e modificados de maneira a permitir uma melhor adequação ao tema.

Exemplo disso, é o próprio conceito de Legislação Turística, que não se encontra consolidado no Brasil e representa lacuna simplesmente não mencionada em alguns lugares do mundo. No Brasil, a boa bibliografia que trata do assunto parte diretamente aos artigos e incisos sobre os quais discorrerá, sem maiores considerações sobre o significado da própria expressão legislação turística, sendo o que faz o autor Antônio Carlos Brasil Pinto, em sua obra *Turismo e Meio Ambiente: Aspectos Jurídicos*¹ No mesmo sentido as obras de destaque internacional *Legislação Turística*², da portuguesa Paula Quintas, e *Legislación Turística*³, da espanhola Olga Martínez, compilam e comentam as principais leis componentes da Legislação Turística de seus respectivos países, sem, contudo, definir antes exatamente qual é o significado do tema objeto da pesquisa.

Assim, pelas possibilidades de discussão, compreensão, difusão, manifestação de posicionamentos, utilização como precedente, evolução científica e aquisição de conhecimentos sobre Legislação Turística Brasileira o título do trabalho é “o conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente como prerrogativa para o desenvolvimento do Turismo Sustentável”, de forma que não basta apenas tratar

¹ PINTO, Antônio Carlos Brasil. *Turismo e Meio Ambiente: Aspectos Jurídicos*. 2 ed. Campinas: Papirus, 1998.

² QUINTAS, Paula. *Legislação Turística: Comentada e Anotada*. Coimbra: Almedina, 2000.

³ MARTÍNEZ, Olga Marlasca. *Legislación Turística*. Bilbao: Universida de Deusto, 1994.

de legislação turística, faz-se necessário também demonstrar sua importância e caráter de inafastabilidade no desenvolvimento correto do turismo.

Tendo em vista que a noção de Turismo Sustentável remete a planejamento turístico, que trata da legislação turística de forma muito vaga, o que possivelmente decorre da própria ausência de estudos que definam o termo, as relações existentes entre as expressões mencionadas também carecem de tratamento técnico ou científico.

Dessa forma, a relevância do estudo cresce, na medida em que procura estabelecer relação que destaca a importância da Legislação Turística, assunto pouco debatido e cientificamente novo, no planejamento turístico, assunto que trata da legislação de forma vaga embora reconheça a necessidade de observá-la, que guarda laços evidentes com o Turismo Sustentável.

Portanto, o projeto ora apresentado trata-se de pesquisa original, sem precedentes específicos, que poderá instigar a manifestação de posicionamentos e discussões sobre o tema, possibilitando uma maior difusão, interesse e compreensão, o que acarretará, por consequência lógica, evolução científica do assunto, até então pouco desenvolvido e, por consequência, não consolidado.

3. OBJETIVOS

Objetivo Geral

➤ disponibilizar um estudo técnico sobre a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Objetivos Específicos

➤ Conceituar, com fundamentos em técnica jurídica, a expressão Legislação Federal Brasileira Vigente;

➤ Expor, sob aspecto técnico e científico, o significado e fundamentos do fenômeno turístico, bem como as bases do Sistema de Turismo;

➤ Adotar conceito adequado de Turismo Sustentável;

➤ Fundir as concepções de Legislação Federal Brasileira Vigente e Turismo, de modo a criar o conceito de Legislação Federal Turística Brasileira Vigente;

➤ Lançar distinção original entre Legislação Pertinente e Legislação Turística;

➤ Estabelecer relação clara entre planejamento turístico, turismo sustentável e Legislação Federal Turística Brasileira Vigente;

➤ Instigar, no campo científico, discussões e estudos sobre Legislação Turística;

➤ Cruzar entendimentos e noções teóricas com concepções de organismos que atuam na esfera prática do Turismo;

➤ Disponibilizar um estudo técnico, original e consistente sobre o tema;

➤ Oferecer propostas aplicáveis que viabilizem a obtenção do objetivo geral;

➤ E apresentar a pesquisa como Projeto de Conclusão do Curso de Graduação em Turismo.

CAPÍTULO I
LEGISLAÇÃO FEDERAL BRASILEIRA VIGENTE

CAPÍTULO I

1. LEGISLAÇÃO FEDERAL BRASILEIRA VIGENTE

O primeiro capítulo pretende tornar claro, sob enfoque jurídico, o significado da expressão “Legislação Federal Brasileira Vigente”, enunciado lingüístico vital para a posterior compreensão da natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável. Afinal, não há como tratar de Legislação Federal Turística Brasileira Vigente sem antes esclarecer o que é Legislação Federal Brasileira Vigente, conceito este extraído inevitavelmente de ramo científico do Direito.

Portanto, o presente capítulo expõe o significado de legislação, relacionando-a com Direito e lei, que por sua vez tem demonstrado seu vínculo com a norma jurídica, as fontes formais do Direito pátrio, a classificação das leis, o procedimento executório das leis federais não constitucionais no Brasil (limite espacial e ideológico no qual a pesquisa está inserida e do qual trata), a noção de federação enquanto forma de Estado, o surgimento da federação, o federalismo brasileiro hoje, a relação existente entre lei federal e sistemas normativos, o significado de vigência, bem como as regras que determinam seu início e cessação, a relação existente entre vigência e aplicabilidade de lei, para, ao final, concluir determinando a concepção de Legislação Federal Brasileira Vigente adotada nesta pesquisa, aparentemente simples, mas que envolve estrutura e base científica bastante complexa.

1.1 Legislação no Brasil

Adotando concepção genérica e sintética, o Dicionário Aurélio¹ define legislação como “conjunto de leis acerca de determinada matéria” ou “a totalidade de leis de um Estado, ou de determinado ramo do Direito” Seguindo linha de raciocínio

¹ DOS ANJOS, Margarida; FERREIRA, Marina Baird (coord. e ed.). Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. p. 1196.

ainda mais geral, o Dicionário Caldas Aulete² conceitua legislação enquanto “conjunto ou corpo das leis de um país”

As definições de legislação acima citadas são bastante simples, gerais e concisas, como deveriam ser, afinal, estão inseridas em dicionários, que objetivam fornecer acesso a uma noção básica e geral do significado de cada palavra. Entretanto, em um trabalho científico mostram-se insuficientes, de modo que conceitos trazidos em dicionários não podem servir como marco teórico em qualquer espécie de pesquisa séria. Contudo, representam instrumento bastante apropriado quando utilizados de forma introdutória, sendo posteriormente complementados por noções técnicas e científicas.

1.1.1 Direito Brasileiro

Apesar do generalismo, não aprofundamento e da existência de divergências entre os conceitos expostos, percebe-se claramente, pela simples leitura dos mesmos, que legislação trata de conjunto de leis. Por consequência lógica, não há como entender bem o que é legislação sem antes conhecer o significado técnico jurídico de lei, o que torna indispensável referência e explanação rápida acerca da ciência que se propõe a estudar as leis: o Direito.

O Direito, de forma objetiva e sem maiores preocupações científicas, pode ser entendido enquanto conjunto de leis, princípios, regras e normas impostas pelo Estado (ordenamento jurídico), aptas a promover a vida em sociedade.

Dessa forma, o Direito encontra seu fundamento de existência na própria sociedade, pois seu objetivo maior é regulamentar (normatizar), de maneira a possibilitar o convívio social, restabelecendo e/ou mantendo a paz social.

Na sociedade existem várias formas de controle social, que são representadas essencialmente pelo ordenamento social (que exerce controle externo e indefinido, não previsto, sobre o indivíduo), ordenamento moral (que exerce controle interno e

² DE GARCIA, Hamílcar. Caldas Aulete: Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa. 3 vol. 3 ed. Rio de Janeiro: Delta, 1980. p. 2118.

também indefinido sobre indivíduo) e ordenamento jurídico (que exerce controle externo e definido, pré-determinado, sobre o indivíduo).

O ordenamento jurídico, instrumento por meio do qual o Direito torna possível a vida em sociedade, tem por finalidade maior assegurar previsibilidade na aplicação das regras de convivência, garantindo, por consequência, segurança jurídica. Afinal, as regras de convivência, bem como as sanções decorrentes do descumprimento das mesmas, já estão pré-fixadas e são de conhecimento geral.

Em face da relação simbiótica existente entre Direito e sociedade, pode-se afirmar categoricamente que onde há sociedade há Direito, e onde há Direito é porque há sociedade.

Hans Kelsen, supervalorizando àquele princípio de segurança jurídica, rompe com a escola jurídica dominante do “jus naturalismo” (ou Direito Natural), que, por valorizar em excesso os princípios, não fornecia grau satisfatório de segurança jurídica, criando a escola do positivismo jurídico.

O positivismo jurídico afasta o Direito da sociedade, defendendo que o Direito deve ser aplicado sem considerar a visão social da matéria, na medida em que as leis devem ser aplicadas rigorosamente da forma como estão escritas. Ou seja, o positivismo, pressupondo que o julgador sempre será neutro e imparcial, afirma que a única forma de aplicar as leis e garantir o cumprimento da finalidade do ordenamento jurídico é aplicando-as da forma como estão escritas, de maneira que ao aplicador do Direito só é possível utilizar a técnica de interpretação literal. Com isso a escola positivista kelsiniana torna o Direito certo e previsível, assegurando a valorizada segurança jurídica.

Atualmente no Brasil, o modelo positivista exposto vigora formalmente, de maneira oficial, mas não é materialmente, de forma prática, absoluto. Afinal, percebe-se claramente, ao se observar a aplicação do Direito pátrio, que o Direito não garante previsibilidade total e tampouco segurança jurídica extrema, o que acarreta a admissão necessária de que, sob o ponto de vista pragmático, o modelo kelsiniano é falho.

Falha ao pressupor que o juiz é neutro, exigindo do mesmo imparcialidade que não existe em qualquer ser humano, uma vez que as formações social, moral, cultural, étnica e religiosa do indivíduo influenciam inegavelmente suas decisões.

Não obstante, o modelo, adotado oficialmente no Brasil, é demasiadamente limitado ao considerar que a única técnica de interpretação possível é a literal, uma vez que em Direito a hermenêutica jurídica (composta por pelo menos cinco técnicas de interpretação diferentes) representa elemento vital para o funcionamento de todo o ordenamento jurídico.

Entretanto, sem desconsiderar todo o exposto, o grande erro do positivismo jurídico do alemão Hans Kelsen foi o de negar ao Direito sua relação de simbiose, inevitável dependência, com a sociedade, que representa o fim para o qual o Direito existe como meio e cria todo um ordenamento jurídico.

Portanto, hoje, observa-se que o Direito brasileiro vigente, que adota oficialmente uma concepção que o coloca em um vácuo na busca de segurança jurídica, está em transformação, rumando para a revalorização dos princípios, que haviam perdido normatividade no modelo positivista.

1.1.2 Da Lei à Norma Jurídica

Claro o fundamento e o momento de transformação pelo qual passa o Direito brasileiro, torna-se oportuno conceber e expor a noção jurídica de lei, instituto cujo coletivo compõe o que denominamos de legislação.

Lei é a forma pela qual o Estado instrumentaliza, fornece meios de atuação, as regras e princípios nela inseridas, que são de observância obrigatória em razão da própria existência de lei.

No Brasil, o processo de legitimação é o principal elemento caracterizador da lei, cujo projeto, proveniente do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, deve necessariamente ser apreciado e aprovado pela função legislativa especializada do Estado brasileiro, denominada em órbita federal de Congresso Nacional.

Portanto, a lei consiste em forma, procedimento de legitimação estatal que lhe garante observância obrigatória (cogência), que representa nada mais que enunciado lingüístico a ser interpretado, cujo conteúdo será sempre princípio e/ou regra.

Os princípios e as regras caracterizam-se por serem genéricos (regulam condutas de grupos de pessoas) e abstratos (prevendo efeitos também abstratos, de

modo que só se materializam com a ocorrência no mundo real da hipótese prevista abstratamente).

Os princípios diferem das regras no ponto em que, embora ambos representem conteúdo de lei, enquanto estas são dotadas de alta densidade normativa e baixa densidade axiológica (valorativa) àqueles são dotados de baixa densidade normativa e alta densidade axiológica. Assim, as regras, com base em um critério de valor, prevêm hipótese e sanção (pragmaticamente, disciplinam a conduta de como agir em determinada situação para afastar uma penalidade), de maneira a proteger um determinado bem jurídico. Já os princípios prestam-se a orientar a aplicação das regras, sendo fundamento e razão de existência das mesmas.

Sempre que a hipótese prevista genérica e abstratamente no conteúdo da lei ocorrer no mundo real dos fatos de maneira concreta e específica, fenômeno jurídico este denominado subsunção, torna-se necessário que o aplicador do Direito interprete, através das técnicas provenientes da hermenêutica jurídica, as regras e princípios contidos na lei, de maneira a produzir a norma jurídica, que, composta por um comando, sempre apresenta algum tipo de “functor deôntico” (“modal deôntico”), em consequência do próprio caráter imputativo da norma, que pode ser permissivo, proibitivo ou obrigatório.

Percebe-se claramente que lei e norma, embora intimamente ligadas, não são sinônimos. Afinal, a norma é o resultado de um trabalho de interpretação jurídica do conteúdo da lei, que é o meio, instituto, que fornece possibilidade legítima de atuação à norma.

A hermenêutica jurídica, como já foi dito, é composta por pelo menos cinco técnicas de interpretação de lei, que são: interpretação gramatical, literal ou, denominada ainda, semântica, sendo aquela defendida como única pela escola positivista; interpretação lógica, sendo aquela que pressupõe que a terminologia utilizada em todo o ordenamento jurídico deve ser coerente e relativamente homogênea; interpretação sistemática, sendo aquela que exige a consideração do contexto no qual a lei está inserida, afastando qualquer possibilidade de interpretação da lei considerada isoladamente; interpretação histórica evolutiva, sendo aquela que permite verificar as transformações conceituais em determinado lapso temporal; e

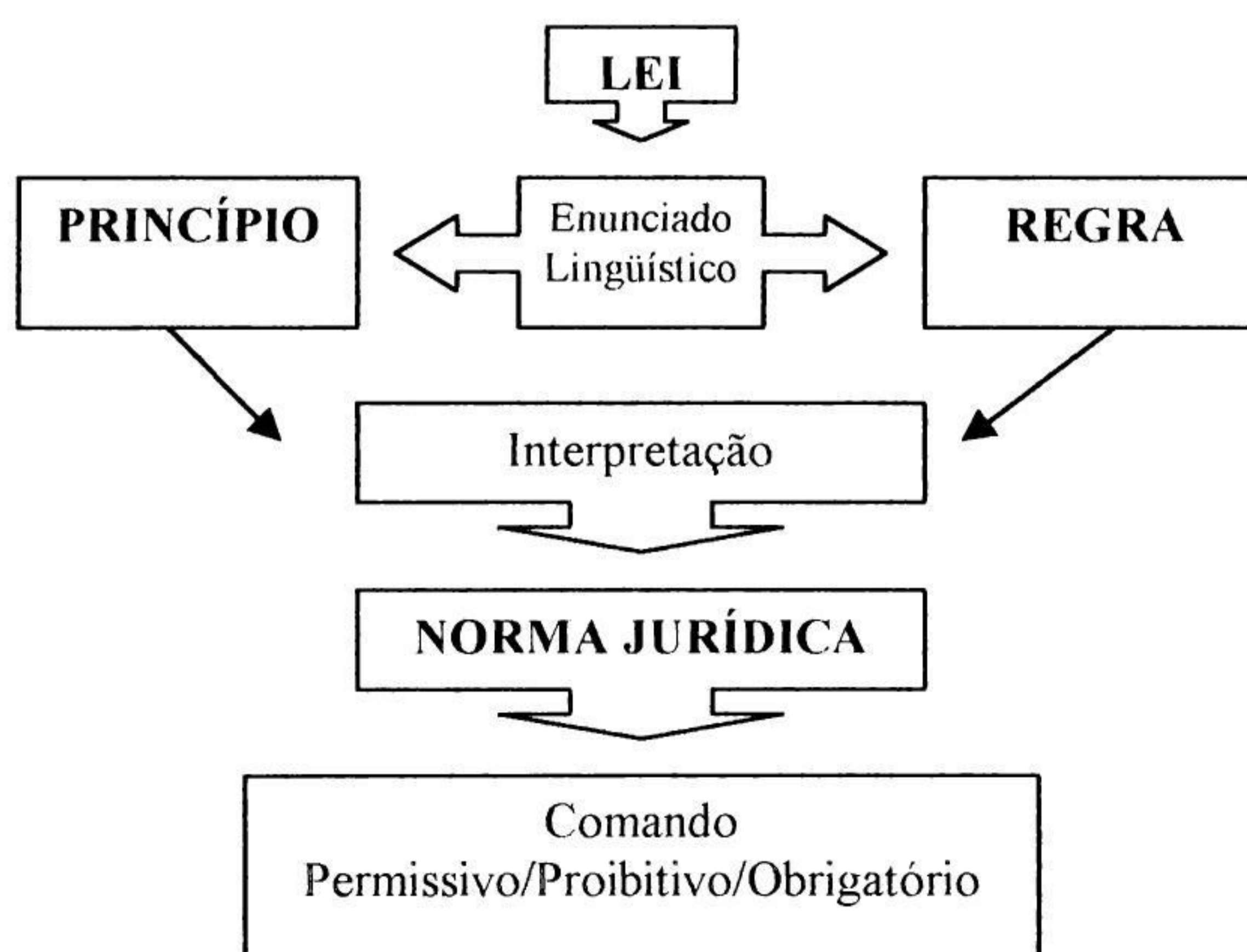
interpretação teleológica, sendo aquela que busca o fundamento de justificação e validade da lei em todo o ordenamento jurídico.

Através da utilização das técnicas de hermenêutica expostas, que devem ser aplicadas sempre conjugada e simultaneamente, a lei (genérica e abstrata), composta por regra e/ou princípio, se torna norma jurídica (concreta e específica) em face do fenômeno de subsunção, “encaixe”, ocorrido entre fato hipoteticamente previsto e fato real.

As teorias tradicionais não diferenciam lei, princípio, regra, norma e comando, utilizando sem qualquer compromisso terminológico essas expressões. Entretanto, as teorias concretistas diferenciam e conceituam cada uma delas.

Adotou-se claramente, na explanação corrente, linha de pensamento consoante as teorias concretistas, de forma que, no presente estudo, entende-se que lei é o enunciado lingüístico posto, composto por regras (critérios de valor adotados) e princípios (fatores que fundamentam a adoção de determinados critérios de valor), que interpretados pelos aplicadores do Direito, através da hermenêutica jurídica, resultam em normas jurídicas que, por meio de comandos de permissão, proibição ou obrigatoriedade, garantem a aplicação real das regras e princípios, contidos em lei, na sociedade.

O diagrama abaixo elucidada e permite a visualização de seqüência de raciocínio lógica exposta:



Conclui-se, portanto, que a lei diz aquilo que o intérprete afirma que ela diz, no momento em que, em face do caso concreto, transforma-a em norma jurídica, atribuindo-lhe “um” sentido, e nunca “o” sentido.

1.1.3 Legislação no Direito Brasileiro

Em análise superficial e limitada, pode-se confundir erroneamente Direito com Legislação. Segundo Hely Lopes Meirelles³, “o Direito, objetivamente considerado, é o conjunto de regras de conduta coativamente impostas pelo Estado”, entretanto nem todas essas regras de conduta estão expressas em lei, de modo que, com base no mesmo autor, “quando princípios de conduta social são concretizados em norma jurídica, temos o Direito Positivo, expresso na Legislação”

Em assim sendo, a legislação é apenas uma das fontes formais do Direito, compreendidas enquanto aquelas produzidas e aceitas pelo Estado. Além da legislação, conjunto de leis, são fontes formais do Direito brasileiro: a jurisprudência, consistente nas decisões reiteradas dos Tribunais; os usos e costumes, representados pelos hábitos reiterados e socialmente aceitos; e a doutrina, presente em todo o aparato teórico produzido.

O modelo positivista, teoricamente adotado no estado brasileiro, prevê a legislação como primeira fonte do Direito, já a escola de Direito natural, anterior ao surgimento do positivismo jurídico, colocava os Princípios Gerais do Direito como primeira fonte do Direito.

A Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro prescreve a legislação como fonte maior de Direito, pondo os Princípios Gerais do Direito, junto com os critérios de equidade a analogia, como instrumento de preenchimento de lacunas, existentes sempre que se verifica a ausência de legislação.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 31.

1.1.4 Classificação das Leis

A classificação das leis no Brasil, segundo professor Caio Mário da Silva Pereira, em sua obra *Instituições de Direito Civil*⁴, pode ser realizada de acordo com cinco critérios diferentes, que são: hierarquia, extensão territorial, força obrigatória, natureza e intensidade da sanção.

Segundo a hierarquia, que se refere à imposição de ordem política, as leis podem ser classificadas em constitucionais (são aquelas, aprovadas em Assembleia Constituinte, que contêm os elementos estruturais da nação, a definição fundamental dos direitos do homem e que submete todos os órgãos do Estado), complementares (são aquelas que, embora aprovadas por maioria absoluta em Legislatura ordinária, regulamentam dispositivos do texto constitucional, que exigem determinações que lhes garanta aplicabilidade) e ordinárias (são aquelas, aprovadas pelos órgãos que a Constituição investiu da função legislativa, que tratam das demais matérias).

No Brasil, as modalidades de lei citadas estão subordinadas umas as outras na respectiva ordem em que estão mencionadas. Destaca-se a existência de institutos de caráter secundário, que hierarquicamente se submetem à lei, sendo destinados a pautar a execução das leis nos limites fixados pelas mesmas, sendo eles decretos e regulamentos imputados à competência do Poder Executivo. Entretanto, os decretos mencionados não devem ser confundidos com os Decretos Legislativos (provisões emanadas do Poder Legislativo sem participação do Executivo nos casos de estrita competência, determinados em lei constitucional) e Decretos-leis (diplomas resultantes, segundo Caio Mário, de uma “simbiose executivo-legislativa”), que foram substituídos pela Constituição Federal de 1988 pelas “Medidas Provisórias com força de lei” (elaboradas e executadas pelo Poder Executivo são submetidas ao referendo do Congresso Nacional).

Segundo a extensão territorial, as leis, que não estão escalonadas de maneira hierárquica, mas sim distribuídas de acordo com a competência constitucional atribuída a cada ente político, podem ser classificadas em federais (são aquelas votadas e aprovadas pelo Congresso Nacional, aplicáveis, via de regra, em todo o território da

⁴ PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense 1998. p. 61 – 72.

nação), estaduais (são aquelas votadas e aprovadas pelas Assembléias Legislativas de cada Estado-Membro da Federação, aplicáveis respectivamente em cada território) e Municipais (são aquelas votadas e aprovadas pelas Câmaras de Vereadores, vigentes somente no limite territorial dos respectivos Municípios).

Segundo a força obrigatória, as leis podem ser classificadas em imperativas, ou proibitivas (são aquelas que impõem obrigatoriedade, sendo inafastáveis pela vontade privada por se tratarem de leis necessárias à ordem social), e permissivas, ou supletivas (são aquelas que não são impostas compulsoriamente por se tratarem de leis não essenciais à organização e funcionamento do Estado, permitindo aos particulares convencionarem diferentemente).

Segundo a natureza, as leis, que diferem de acordo com o direito criado ou dever imposto, ou ainda com a forma de exercício do direito ou forma de imposição do dever, podem ser classificadas em materiais, ou teóricas (são aquelas que definem direitos e deveres, bem como seus requisitos de constituição e gozo), e formais ou processuais (são aquelas que se destinam a regular os meios de realização dos direitos predefinidos ou de efetivação dos deveres impostos, fixando procedimentos a serem adotados).

Por fim, segundo a intensidade da sanção, as leis, que variam de acordo com o grau de reprovação imputado pela sanção em face do descumprimento de preceito legal, podem ser classificadas em perfeitas (são aquelas que proíbem ou impõem uma conduta, cominando uma pena de nulidade ao ato que é praticado em sua transgressão), menos que perfeitas (são aquelas que proíbem ou impõem um determinado comportamento, instituindo penalidade diferente de sua invalidação no caso de descumprimento) e imperfeitas (são aquelas que não são acompanhadas por qualquer espécie de sanção, de maneira que o legislador busca evitar sua contravenção de outras formas).

1.1.5 Procedimento Executório de Lei Federal não Constitucional

Adotando-se somente a classificação das leis, idealizada por Caio Mário, segundo os critérios de hierarquia e extensão territorial, trataremos do ciclo de

elaboração de leis classificadas como complementares e ordinárias e, segundo critério de extensão territorial, federais. Ressalta-se que o procedimento, exposto abaixo, trata do ciclo de elaboração de leis do que se tem como regra geral.

A iniciativa de lei federal complementar ou ordinária cabe tipicamente as casas componentes do Congresso Nacional e, de maneira excepcional, exclusivamente ao Presidente da República, na qualidade de chefe do poder executivo, nos casos prescritos em Lei (Artigo 61 da Constituição Federal).

Elaborado, o projeto de lei deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional, composto, no regime legislativo federal bicameral vigente no Brasil, pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados. Logrando aprovação em ambas as casas, o projeto será submetido ao Presidente da República para sanção (ato que representa a aprovação do Poder Executivo à deliberação do Poder Legislativo, que transforma o projeto de lei em lei, garantindo, segundo professor Serpa Lopes, “existência jurídica”), promulgação (ato pelo qual a agora lei adquire força obrigatória, representando a autenticação de sua regularidade, garantindo, segundo professor Serpa Lopes, “executoriedade”) e publicação (ato pelo qual a lei é publicada em Diário Oficial da União, tornando-se do conhecimento de todos, garantindo, segundo Serpa Lopes, “obrigatoriedade”).

Portanto, iniciativa, discussão, votação, sanção, promulgação e publicação compõem o ciclo de elaboração e execução de leis infra-constitucionais federais no Brasil.

Destaca-se que ao Presidente da República, no momento em que a projeto de lei lhe é posto à apreciação, é facultado o veto (ato pelo qual se manifesta em contrário à conversão do projeto de lei em lei, por julgá-lo inconstitucional ou contrário aos interesses nacionais). Em ocorrendo o veto, o projeto de lei vetado será fundamentado e imediatamente encaminhado ao presidente do Senado, a fim de que o mesmo convoque o Congresso Nacional para que vote em plenário (caso em que as duas casas legislativas submetem-se à sessão conjunta) o veto, que poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos parlamentares presentes. Caso o veto seja efetivamente rejeitado, considerar-se-á aprovado em definitivo o projeto de lei, que imediatamente estará convertido em lei.

1.2 Federação Brasileira

A compreensão do termo federação exige noções básicas de Teoria Geral do Estado e de Ciência Política, ramos da ciência do Direito que estudam as formas e sistemas de governo e os fenômenos de formação de Estados. Da mesma forma, considerando que o Estado do Brasil foi delimitado como campo espacial e ideológico desse estudo, faz-se necessário expor algumas concepções e fundamentos de formação e constituição da nação, adotados pelo Direito Constitucional brasileiro, de modo a tornar possível e fácil o entendimento da Federação atualmente existente no país.

1.2.1 Formas de Estado

Na ciência jurídica denominada Teoria Geral do Estado, adotando entendimento do professor José Geraldo Brito Filomeno em sua obra *Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política*⁵, existem duas formas de governo (República e Monarquia), entendidas enquanto “maneiras pelas quais o Estado se organiza para exercer o poder político”, três regimes (sistemas) de governo (Parlamentarismo, Presidencialismo e Regimes de Assembléias), entendidos enquanto “classificações de governo de acordo com o relacionamento que mantenham entre si os órgão que exercem as funções legislativas e executivas”, e dois blocos principais de formas de Estado (Estado Unitário e Estado Composto, que por sua vez pode decorrer de União Pessoal, União Real, Confederação ou Federação de Estados), entendidos enquanto “maneiras pelas quais se classificam os Estado, de acordo com o relacionamento mantido entre seus elementos constitutivos – essencialmente território, governo e ordenamento jurídico”

Tendo em vista que a Federação de Estados, objeto de estudo nesse momento da pesquisa, representa uma das modalidades de forma de Estado, inserida do bloco dos Estados Compostos, a presente investigação vislumbra como inevitável o aprofundamento da explanação acerca de formas de Estados.

⁵ FILOMENO, José Geraldo Brito. *Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997. p. 85 – 88.

Existem dois blocos principais de formas de Estado, como já foi dito, que são Estados Unitários e Estados Compostos. O Estado Unitário caracteriza-se pela unicidade de poder, pois todo o poder político emana de uma só fonte para a totalidade do território estatal, de maneira que não existe descentralização política.

Já os Estados Compostos se apresentam em quatro espécies:

União Pessoal de Estados, representada pela junção de dois ou mais Estados em torno da figura de um monarca ou casa dinástica, na qual cada um deles mantém sua própria ordem jurídica (exemplo: Período histórico denominado União Ibérica);

União Real de Estados, representada pela junção de dois ou mais Estados soberanos de forma efetiva, na qual cada um deles perde sua respectiva soberania, ou apenas um deles mantém sua soberania, que por sua vez submete os demais, absorvendo-os (exemplo: Império Austro-Húngaro do início do século XX). Destaca-se que geralmente esta forma de junção ocorre de maneira violenta, através de guerras de conquista;

Confederação de Estados, representada pela junção de dois ou mais Estados soberanos mediante um tratado, pacto ou convenção firmado com a finalidade de atingir um determinado resultado, na qual admite-se secessão uma vez atingido o objetivo comum visado (exemplo: Estados Confederados da América, precursor dos Estados Unidos da América, em 1776, ao ensejo da declaração de sua independência contra o domínio da Grã-Bretanha, até setembro de 1787, isso porque as 13 colônias se consideravam Estados novos e independentes, sendo o objetivo comum acordado a derrota e expulsão dos ingleses). Portanto, trata-se de união efêmera, no ponto em que admite a secessão, ao contrário do que ocorre na Federação de Estados;

E Federação de Estados que significa, adotando conceito de José Filomeno, “a união permanente e indissolúvel de Estados autônomos, mas não soberanos, sob égide de uma Constituição, sendo certo que, entre eles, já há uma repartição interna de atribuições governamentais, sendo-lhe vedada, porém, a secessão”⁶ (exemplos: Estados Unidos da América hoje, Argentina, México, Canadá e Brasil).

⁶ FILOMENO, José Geraldo Brito. Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997. p. 89.

Baseado no conceito supra citado, são pontos relevantes caracterizadores da forma de Estado Composto de Federação: o caráter permanente e indissolúvel da junção, a autonomia dos estados membros, o papel fundamental de coesão da Constituição Federal, a repartição interna de atribuições governamentais (descentralização política) e a vedação a secessão.

1.2.2 Surgimento Histórico da Federação de Estados

Segundo Magruder e William A. Mac Lennan, ilustres historiadores constitucionalistas norte americanos, em 1787 a Convenção Constitucional Americana teve grandes problemas em propor a criação de um novo governo nacional com autoridade efetiva e que, simultaneamente, preservasse os Estados já existentes.

Afinal, de acordo com os estudiosos citados, muito poucos, se é que os havia, dentre os patriarcas da nação, eram favoráveis à criação de um governo (unitário) fortemente centralizado de acordo com os padrões britânicos, pois sabiam o quão duramente as pessoas haviam lutado para preservarem seus direitos a um governo local e próprio, e sabiam também o quanto as pessoas iriam desconfiar de um governo nacional fortemente centralizado. Entretanto, tinham ciência também de que deveriam criar um governo suficientemente forte e poderoso para enfrentar as necessidades de um país, a solução encontrada foi o federalismo.

Dessa forma, em 30 de Março de 1789, foi ratificada a Convenção Constitucional Americana e formou-se a federação americana, que inspirou e serviu de base para a formação de muitas outras no mundo.

1.2.3 A Atual Federação Brasileira

A Federação Brasileira está estatuída, hoje, no **Artigo 1º, caput., da Constituição da República Federativa do Brasil**, que dispõe:

Artigo 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

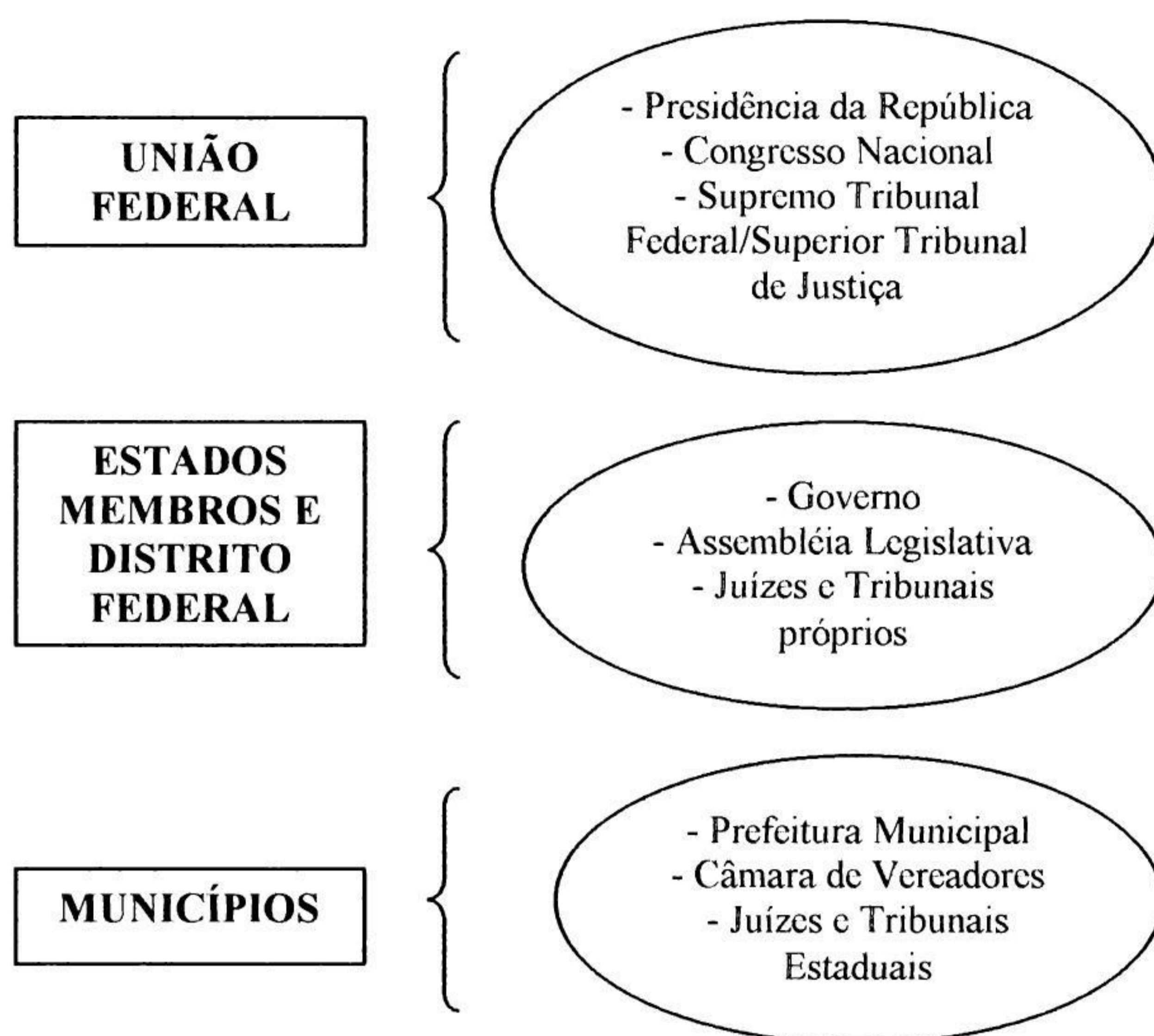
V – o pluralismo político.⁷

Diante do texto transcrito acima, percebe-se claramente a presença dos elementos caracterizadores da forma de Estado Composto de Federação de Estados, afinal, o caráter permanente e indissolúvel da união adotada está literalmente expresso, em enunciado lingüístico contido no corpo da própria Constituição (instrumento vital de coesão), vedando, por conseqüência, a separação.

A federação brasileira caracteriza-se ainda pela coexistência de poderes em esferas diversas, apontando para uma descentralização política e administrativa. Conforme texto constitucional, a República Federativa do Brasil é formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, sendo tais componentes unidades autônomas da União Federal, capazes de gerir seus próprios destinos político-administrativos, observando limitações impostas pela União Federal, ente político soberano ao qual se submetem.

Tendo em vista que o Brasil adota um modelo federativo classificado como de 2º grau, garantindo relativa liberdade política e administrativa não só aos Estados Membros, mas também aos Municípios, e que a noção da Federação pressupõe a desconcentração do poder político existente nas três funções especializadas, também chamadas de Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Estado, a ilustração exposta abaixo permite visualizar de forma clara a relação federativa brasileira atualmente vigente.

⁷ LOPES, Maurício Antonio Ribeiro (coord.). Constituição Federal. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 01.



Destaca-se o sistema de representação dos Estados Membros na União Federal, que está institucionalizado no Senado Federal, cujos membros, embora eleitos pelo povo, não o representam propriamente (tarefa esta que cabe aos deputados federais que integram a Câmara dos Deputados), representando sim aqueles Estados nos quais foram eleitos.

Por isso, enquanto o número de deputados federais no Brasil é proporcional a população de cada Estado Membro da Federação, o número de senadores é fixo, de maneira a garantir tratamento igualitário a cada Estado-Membro.

Em face da descentralização política-administrativa, essencial a qualquer espécie de Federação, a Constituição Federal recebe incumbência vital ao funcionamento dessa forma de Estado, na medida em que divide e define as competências entre os entes políticos existentes (União Federal, Estados Membros, Distrito Federal e Municípios).

Observando o referido compartilhamento de competências na Carta Magna brasileira, percebe-se que a autonomia municipal é de caráter muito mais administrativo do que político, exatamente para que os municípios possam atender suas necessidades peculiares.

Diante do exposto, conclui-se que Federação pressupõe união indissolúvel entre estados autônomos, caracterizada no Brasil, segundo constitucionalista Michel Temer⁸, por descentralização política, repartição constitucional de competências, forma de Estado cujo objetivo é manter reunidas autonomias regionais, forte vinculação a Constituição, que é soberana ao instituir a Federação, enquanto os Estados Membros são apenas autônomos, participação da vontade regional na vontade nacional e existência de Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, o que garante respectivamente aos Estados Membros e Municípios certo grau de autonomia.

1.2.4 Sistemas Normativos e Lei Federal

De acordo com Paulo de Barros Carvalho, o Brasil na qualidade de Estado federativo, instituído pelo Artigo 1º da Constituição Federal de 1988, conta com quatro sistemas normativos: o Nacional, que trata da unidade do Estado Nacional; o Federal, que trata das prerrogativas da União; o Estadual, que trata da atuação legislativa dos Estados Membros da Federação Brasileira; e o Municipal, que trata da atuação legislativa dos Municípios. Os sistemas normativos federal, estadual e municipal, sob concepção do autor citado, não estão verticalizados em qualquer sistema hierárquico, uma vez que suas competências são diferentes e juntos buscam garantir a unidade nacional, tratada pelo sistema normativo Nacional, ao qual os demais sistemas estão submetidos.

No momento, em razão do próprio tema de projeto adotado, o sistema normativo federal, referente às prerrogativas da União, é o mais interessante. O Artigo 44 da Constituição Federal brasileira vigente determina que o Poder Legislativo deve ser exercido pelo Congresso Nacional, que é composto pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, segundo lógica própria de regime legislativo bicameral.

Considerando que a prerrogativa de elaborar e aprovar leis no sistema federal pátrio é função típica do Congresso Nacional, e atípica da Presidência da República, toda lei que passa pelo processo executório de apreciação e aprovação do Poder Legislativo com participação necessária do Poder Executivo pode ser classificada

⁸ TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 15 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1999.

como lei federal, com exceção de lei constitucional, que embora tenha um procedimento elaborativo todo especial, na medida em que representa a norma hipotética fundamental de todo o ordenamento jurídico e emane necessariamente de um Assembléia Constitucional, é a lei federal suprema por excelência, considerada, dada sua importância, lei federal nacional.

1.3 Vigência de Lei

A vigência da lei é um critério técnico para que a mesma possa gerar, tendo em vista o caso concreto, os efeitos práticos para os quais foi proposta, elaborada e aprovada, ou seja, é requisito de aplicabilidade da lei. Contudo, a vigência da lei está vinculada a publicação, fase executória da lei que lhe garante publicidade e, conseqüentemente, obrigatoriedade. Sendo assim, torna-se necessário conceituar vigência com embasamento científico maior, estabelecer mais claramente sua relação com a publicação e aplicabilidade, bem como expor as possibilidades de revogação.

1.3.1 Início de Vigência

Segundo Professor Caio Mário da Silva Pereira, em sua obra *Instituições de Direito Civil*⁹, as leis, à semelhança do ser humano, têm vida própria, sendo que sua vigência, ou faculdade impositiva, determinará seu nascimento (início de vigência), existência (continuidade de vigência) e morte (cessação de vigência).

Dentro dessa idéia de atribuir vida própria as leis, em se tratando de lei federal, a fase de elaboração e execução corresponde ao período de concepção e gestação, sendo a mesma concebida na forma de projeto de lei, posteriormente votada e aprovada pelo Congresso Nacional será sancionada, promulgada (tornando-se autêntica e perfeita) e, por fim, publicada em Diário Oficial da União, momento em que se fixa a data de existência efetiva, não somente em esfera jurídica, da lei.

⁹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. Vol 1. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 73 – 87.

Entretanto, a sua vigência, qualidade de ser imposta e observada, está sujeita a regras especiais.

A fixação do início de vigência da lei deve ser buscada, primeiramente, na própria lei, que pode dispor, em seu próprio corpo, que a lei entrará em vigor na data de sua publicação ou estabelecer uma data especialmente designada como o momento oficial de sua eficácia, aptidão de surtir efeitos que exige a vigência.

Na falta de disposição especial a respeito, aplica-se o Princípio da “vacatio legis”, que reconhece a necessidade de decurso de um lapso de tempo entre a data da publicação e o termo inicial da obrigatoriedade. Durante este período de vacância da lei, a mesma já existe, é perfeita e completa, mas ainda não vigora, o que significa que ela não obriga, não pode ser aplicada, não pode ser invocada, não cria direitos e tampouco impõe deveres, em suma, não permite a geração de efeitos nos mundos jurídico e real, em face da não satisfação de requisito de forma.

A Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro (Decreto Lei nº 4.567, de 04 de Setembro de 1942) estabelece, no que trata do período de “vacatio legis”, o império do Princípio do prazo único ou simultâneo, segundo o qual a lei começa a vigorar, simultaneamente em todo o país, 45 dias após a data de sua publicação em Diário Oficial, excluindo-se o dia da publicação, a contagem do período de vacância legal se encerra no 45º dia corrido.

Quando a lei, ao ser aprovada, depende de regulamentação do Poder Executivo, sua vigência será suspensa, até que o Decreto Executivo seja expedido, uma vez que a necessidade de regulamentação opera como uma condição suspensiva à força obrigatória da lei.

1.3.2 Cessação de Vigência

Em vigor, a lei é uma ordem dirigida a vontade geral, sendo obrigatória para todos, em razão do Princípio da obrigatoriedade da lei, tanto que ninguém se escusa de cumprir a lei alegando que não a conhece (Artigo 3º da Lei de Introdução ao Código Civil).

O Princípio da continuidade das leis também deve ser mencionado em se tratando de vigência de lei, uma vez que, assim como na regra física da inércia, que afirma que o corpo impulsionado e posto em movimento se mantém em movimento até que uma força contrária lhe imponha o repouso, no mundo jurídico a lei em vigor permanece vigente até que uma força contrária lhe retire a faculdade impositiva. Tal força contrária manifesta-se através da cessação de vigência e, conseqüentemente, eficácia da lei.

Revogação é a forma pela qual se retira a vigência e a eficácia da lei anterior, consistindo em votar outra lei, que se tornará obrigatória, substituindo a lei anterior que versava sobre a matéria.

A revogação da lei pode ser total, denominada ab-rogação, ou parcial, atingi somente uma parte dos dispositivos da lei, denominada derrogação, caso em que a lei é amputada nos dispositivos atingidos, que perdem sua obrigatoriedade.

Quanto à forma de atuação, a revogação pode ser ainda expressa (consistente na declaração expressa e inequívoca, presente na lei revogadora, que determina que a lei antiga está extinta) ou tácita (ocorrendo sempre que a lei nova, sem mencioná-lo expressamente, traz a revogação da lei antiga, em face da incompatibilidade evidente entre elas).

Então, revogar uma lei significa torná-la sem efeito, cassando-lhe a força obrigatória, em conseqüência de sua substituição ou não por outra lei, como bem coloca o professor Miguel Maria de Serpa Lopes, na sua obra *Curso de Direito Civil*¹⁰

1.3.3. Aplicabilidade da Lei no Brasil

No Direito Brasileiro as noções, conceitos e definições de validade, vigência e eficácia, critérios técnicos que devem ser observados para a aplicabilidade da lei, representam um dos assuntos menos uniformes e mais controvertidos. Grande parte dessa divergência deve-se ao fato dos legisladores nacionais serem cidadãos comuns, eleitos pelo povo, que desconhecem aspectos técnicos de lei, de maneira que procuram

¹⁰ SERPA LOPES, Miguel Maria. *Curso de Direito Civil: Introdução, Parte Geral e Teoria dos Negócios Jurídicos*. 8 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996. p. 106.

valorizar em demasia a matéria tratada, deixando em segundo plano preocupações de caráter técnico jurídico relativos a forma.

Miguel Realle classifica o critério de validade da lei em três espécies: validade formal, trata-se da validade técnica-jurídica da lei, que só estará satisfeita quando o critério técnico de vigência estiver devidamente cumprido; validade social, existe em razão da constatação de que uma lei só será eficaz e poderá ser aplicada se for aceita pela sociedade; e validade ética, segundo a qual a lei deve estar em consonância com os fundamentos e princípios do sistema jurídico pátrio.

O período de vacância (“vacatio legis”), já explicado, é uma exigência formal, sem a qual a lei não tem validade, vigência ou eficácia. Afinal, durante esse período, em decorrência da lógica jurídica, a lei não tem aptidão para atuar, ou mesmo existir, no ordenamento.

A regra geral de “vacatio legis” corresponde a um período de 45 dias da data de publicação da lei, onde a lei federal somente passará a vigorar 45 dias após sua publicação em Diário Oficial da União. Entretanto, a regra geral, expressa na lei mencionada, passou a ser exceção no Brasil, na medida em que a possibilidade legal de trazer em disposição expressa, no próprio corpo da lei, a frase: “esta lei entrará em vigor na data de sua publicação”; passou a ser utilizada em larga escala, tanto que na prática já representa a regra geral.

Destaca-se ainda a possibilidade da lei trazer em seu corpo uma disposição especificando a data em que a mesma entrará em vigor, tal possibilidade tem sido utilizada quando a lei trata de assunto de grande abrangência, de modo que se fixa uma data superior ao lapso temporal de 45 dias da publicação, para que a lei, mesmo antes de vigorar, seja melhor conhecida (sendo, por exemplo, o caso da lei que institui o novo Código Civil, aprovada e publicada em 2001, mas que vigorará somente em 2002).

Dessa forma, o respeito ao período de “vacatio legis” representa um pressuposto de forma técnico-jurídico para os critérios tanto de validade quanto de vigência, mesmo porque o critério técnico de vigência de lei está fortemente vinculado à espécie de validade formal, componente do critério técnico de validade. O término de vigência da lei acontece quando da revogação da mesma.

O critério técnico de eficácia de lei, consistente na idéia de a lei surtir os efeitos jurídicos para os quais foi elaborada, pode ser dividido em duas espécies: eficácia no espaço, na qual define-se em qual área geográfica, física, aquela lei será aplicada; e eficácia no tempo, na qual define-se quando a lei passará a ser aplicada. Atualmente as leis têm adotado, quanto a essa espécie de critério, a modalidade de eficácia imediata, onde a lei passa a ser eficaz junto com o início de sua vigência, na data de publicação, o que justifica a confusão corrente e comum que acaba por tratar como sinônimos vigência e eficácia.

Portanto, a lei brasileira só será aplicável e poderá atuar no mundo jurídico quando satisfizer os critérios técnicos de lei da validade (formal, social e ética), vigência (pressuposto técnico-formal determinando quando a lei se tornará obrigatória na esfera jurídica) e eficácia (poder conferido a lei de surtir seus efeitos jurídicos).

1.4 Considerações Finais

Legislação, no Direito brasileiro, significa “fonte formal primária do Direito positivado, representada pelo conjunto de leis, que foram aprovadas em procedimento de legitimação estatal, assegurado de cogência às regras e princípios genéricos e abstratos contidos nas mesmas, que, através do exercício da hermenêutica jurídica, se tornam normas jurídicas específicas e concretas aplicáveis aos fatos reais”

Federal, no Estado Brasileiro, significa “aquilo que decorre da forma de Estado Composto adotado pela Constituição da República Federativa do Brasil, na qual a vontade dos Estados Membros autônomos influencia na vontade nacional, representada pela União Federal indissolúvel” Entretanto, tal significado não permite visualizar de maneira clara a relação existente entre a forma de Estado de Federação adotada no país e lei federal, o que torna necessário fazer referência à classificação de leis e aos sistemas normativos, tratados anteriormente.

A classificação das leis, segundo a extensão territorial, permite afirmar que lei federal é aquela aplicável em todo território nacional. Tendo em vista que somente as leis que emanam da União Federal (que delega ao Poder Legislativo Federal, com

colaboração e participação previstas em lei constitucional do Poder Executivo Federal, a capacidade legislativa do Estado) são aplicáveis em todo o território nacional, “toda lei, ou conjunto de leis, que emane da União Federal, por se tratar de prerrogativa própria deste ente político, compõe o sistema normativo federal, sendo assim lei federal, que envolve em sentido amplo: lei constitucional, lei complementar, lei ordinária, lei delegada, medida provisória, decreto legislativo e decreto lei”

Vigência, segundo noção técnica jurídica brasileira, significa “critério técnico de aplicabilidade de lei, que lhe garante faculdade impositiva (obrigatoriedade) e assegura, desde que satisfeitos também os critérios de validade e eficácia, a aptidão de surtir os efeitos que justificam sua existência no mundo jurídico e real”

Diante dos significados expostos, conclui-se que Legislação Federal Brasileira Vigente “é o conjunto de leis, consistentes em fonte primária do Direito positivo brasileiro, provenientes do Poder Legislativo da União Federal, que compõem o sistema normativo federal, apresentando garantia de faculdade impositiva (obrigatoriedade) em razão da satisfação de critério de aplicabilidade de lei denominado vigência, de maneira que, realizado exercício de hermenêutica jurídica sobre o fenômeno da subsunção relativo as mesmas, poderão se tornar normas jurídicas aplicáveis aos fatos reais específicos e concretos, desde que satisfeitos também os critérios técnicos de validade e eficácia”

CAPÍTULO II
TURISMO

CAPÍTULO II

2. TURISMO

O segundo capítulo está estruturado de maneira a fornecer embasamento teórico acerca dos fundamentos e bases do fenômeno humano denominado Turismo, uma vez que representa o ramo das ciências humanas fixado como matéria da legislação objeto de estudo. Afinal, Legislação Federal Brasileira Vigente é forma, que necessita de matéria, conteúdo real presente na sociedade, que justifique o cumprimento de todo um procedimento estatal de legitimação no âmbito da União Federal, que busque oficializar, tornando de observância obrigatória, as regras e princípios que disciplinarão a matéria tratada.

Raciocinando dessa forma, no presente projeto optou-se por analisar a relação do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente com o desenvolvimento do Turismo Sustentável, o que deixa clara que a escolha da matéria, inserida na Legislação Federal Brasileira Vigente, remete à ciência do Turismo.

Portanto, esse capítulo trata de discorrer sobre a evolução histórica do Turismo, os significados de Turismo e da expressão patrimônio turístico, os tipos (modalidades de Turismo) existentes, as noções básicas de planejamento turístico, o Sistema de Turismo e o Turismo Sustentável, já prevendo relações que serão estabelecidas no próximo capítulo.

2.1 Evolução Histórica do Turismo

2.1.1 Origem da Palavra Turismo

Etimologicamente a palavra Turismo deriva da palavra inglesa *tour*, que significa “volta”, proveniente da palavra latina *tornare*. As palavras *tourism* e *tourist*, ambas inglesas, só vieram a ser documentadas em 1760, na Inglaterra. Contudo,

estudiosos acreditam que a palavra Turismo derive originariamente da palavra hebréia *tur*, que em hebreu antigo significa viagem de descoberta, de exploração e reconhecimento, estando presente na própria Bíblia (na parte de êxodo, capítulo XII, versículo 17), quando relata que Moisés enviou um grupo de representantes ao país de Canaã para visitá-lo e informar-se a respeito das condições topográficas, demográficas e agrícolas.

2.1.2 Turismo na Antigüidade e Idade Média

Independentemente da origem real da palavra Turismo, o fato é que o Turismo é uma atividade que existe e se desenvolve através da história, sofrendo mutações, de forma a melhor se adequar ao contexto conjuntural em que se encontra. Assim, pode-se afirmar que o fenômeno turístico é antigo, que sempre existiu, existe e existirá enquanto houver ser humano, pois ao mesmo é inerente a busca por descobertas, o deslocamento e o lazer, sendo o Turismo o meio próprio para satisfazer essas necessidades da própria natureza humana.

Tanto é assim, que a linha de raciocínio exposta acima, que defende a perenidade do fenômeno turístico, tem sido consolidada ao longo da história, tornando-se oportuno transcrever as palavras de Lord Curzon (Governador-geral da Índia, que viveu entre 1859 e 1925): “O Turismo é uma Universidade em que o aluno nunca se gradua, é um Templo onde o suplicante cultua mas nunca vislumbra a imagem de sua veneração, é uma Viagem com destino sempre à frente mas jamais atingido. Haverá sempre discípulos, sempre contempladores, sempre errantes aventureiros”¹

Portanto, chega a ser natural constatar que já na Grécia Antiga o Turismo, ao menos em conceito, estava presente, antes mesmo do surgimento de sua origem etimológica (seja ela inglesa ou hebraica), nos primeiros Jogos Olímpicos (realizados em 776 a.C.), intensificando-se posteriormente com a descoberta das propriedades de cura das águas minerais.

¹ BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. 5 ed. São Paulo: editora SENAC, 2001. p. 15.

Os fenícios também contribuíram para o desenvolvimento do Turismo na Antiguidade, concebendo a moeda e o comércio, que tornaram as viagens mais fáceis e seguras. Já os romanos prestaram sua contribuição através da construção do sistema de estradas, que facilitou as viagens, destinadas basicamente ao lazer, comércio e conquistas.

Entretanto, com a queda do Império Romano do Ocidente, no ano de 476, a motivação por viagens foi reduzida drasticamente, tendo em vista o declínio do comércio, a destruição das estradas e a insegurança gerada pela ocupação dos povos bárbaros migrantes.

A partir do século VI, a forma de Turismo predominante se manifestava nas peregrinações religiosas dos cristãos (chamados romeiros) para Roma e Jerusalém e dos maometanos para Meca.

Durante a Idade Média, em face da própria conjuntura, os interesses religiosos continuaram sendo a principal motivação para as viagens. Destaca-se nesse período, mais precisamente no século IX, o surgimento da irmandade dos trocadores de moedas (percussores dos cambistas), criada para atender a grande circulação de moedas dos peregrinos que visitavam a cidade de Santiago da Compostela, que se tornou, levando-se em consideração que os turcos nessa época impediam as visitas a Jerusalém, cidade que dominavam, o centro de peregrinação mais importante da Europa depois de Roma.

Em 1140, o peregrino francês Aymeric Picaud, escreveu a história do Apóstolo Santiago e um roteiro de viagem, orientando como chegar à cidade de Santiago da Compostela, sendo seu escrito considerado hoje o primeiro guia turístico impresso.

As Cruzadas, inicialmente organizadas para recuperar o Santo Sepulcro em Jerusalém, reiniciaram os deslocamentos de viajantes, peregrinos, soldados e mercadores por todo o território europeu. Nesse momento, as pousadas passaram a cobrar pelos serviços, que antes eram prestados caridosamente. Não podendo ser esquecido jamais, a influência das chamadas grandes feiras nesse período.

Em 1453, Constantinopla (atual Istambul), capital do Império Romano do Oriente, foi tomada pelos turcos, o que criou nos europeus a necessidade das viagens transoceânicas, que utilizavam o barco como meio de transporte. Os portugueses e os

espanhóis foram os primeiros a provar a existência de um novo mundo, despertando assim a curiosidade dos demais povos europeus.

Assim, o período conhecido como “as grandes navegações” (século XVI ao XVIII) deu grande impulso as viagens de longo curso, antecedendo o período denominado “turismo moderno”

2.1.3 Turismo Moderno

O turismo moderno representa o resultado de uma série de mudanças e descobertas ocorridas na Europa a partir do século XVI, dentre as quais destaca-se:

No século XVI, a retomada do comércio entre Europa e Oriente obrigou os mercadores a reiniciarem suas viagens, a instalação de *spas* na Europa para pobres e doentes, o que inspirou a criação de *spas* para ricos e nobres e a realização na França da primeira viagem de lazer, conhecida como *Petit Tour* (viagem consistente em visita ao Vale de Loire e retorno a Paris);

No século XVII, a progressão e desenvolvimento dos meios de transporte e o lançamento, na França, de uma nova modalidade de viagem de lazer, denominada *Grand Tour*, que objetivava complementar a formação de jovens aristocratas ingleses;

E no século XVIII, a transformação denominada Primeira Revolução Industrial, ocorrida em Manchester, a Reforma Protestante, o, conseqüente, início do capitalismo organizado, a noção de que as viagens são indispensáveis para uma boa educação (“consagração do gentleman”), a constatação de que as mulheres passaram a viajar com seus maridos com maior frequência e a verificação de que Espanha, Grécia e países do Oriente passaram a compor, ao lado de Itália, França e Inglaterra, destinos turísticos de grande atração.

2.1.4 Turismo Massivo

No século XIX guias mais completos foram editados, ingleses passaram a investir nas viagens pelo continente europeu e pelo interior da Inglaterra, vislumbrando novo e interessante tipo de comércio, as mulheres adquiriram o direito de viajarem sozinhas, publicações sobre relatos de viagens se tornaram freqüentes, a apreciação da natureza, conjugada a apreciação de paisagens naturais e necessidade de descanso, criaram o chamado “turismo romântico”, que nasce em contraposição à deterioração da qualidade de vida nos grandes centros urbanos e industriais, que geravam um grande desgaste físico e psicológico nos indivíduos, facilidades e melhoria dos meios de transporte, utilização massiva das ferrovias e navios no transporte de passageiros, fundação das primeiras agências de viagens, melhoria de padrão de vida gerada com a Revolução Industrial, criação dos Cruzeiros Marítimos destinados a viagens de longa distância, criação de polícias de fronteira, que aumentaram a segurança dos viajantes, desenvolvimento dos sistemas de água e esgoto tratados, reivindicação dos trabalhadores por mais tempo de lazer e férias remuneradas, elevação do índice de alfabetizados e melhoria da vida nas cidades, são apontados como fatores que transformaram o Turismo em um fenômeno mundial de massas.

No século XX, a atividade turística passou a se apresentar de forma mais organizada, tanto que o governo inglês, em 1915, adotou o passaporte para controlar o tráfego de turistas em seu território.

Após a Primeira Guerra Mundial, o automóvel passou a ser utilizado como o meio transporte terrestre mais popular, permitindo as famílias viajarem de modo seguro e barato. A concretização das férias remuneradas na Europa, ocorrida no período entre guerras, permitiu que grande parte da população, até mesmo os menos favorecidos, pudesse viajar. Os governos Alemão e Italiano foram os primeiros a financiar as viagens de férias dos operários, criando o turismo social, que foi logo aproveitado pelos governos nazista e fascista, respectivamente, dando à concessão conotação nacionalista.

Após a Segunda Guerra Mundial, período em que o Turismo permaneceu estagnado, o avião passou a ser utilizado como meio de transporte de civis. A partir de 1957, o avião já começou a concorrer com os navios, uma vez que exigia menos tempo de deslocamento e oferecia preços mais acessíveis.

Na segunda metade do Século XX, as operadoras européias intensificaram suas atividades, oferecendo principalmente pacotes para o Mediterrâneo, que atraíam turistas com temperaturas agradáveis, permitindo-lhes fugir do frio. Do sucesso desse tipo de turismo, impulsionado também pela divulgação da região em festivais de cinema, surgiram grandes hotéis de luxo, cassinos, restaurantes e lojas sofisticadas, todos extremamente organizados.

Em 1970, os agentes de viagens já buscavam utilizar novas técnicas de administração e marketing, o mundo já apresentava sinais nítidos de concorrência entre o grande número de companhias aéreas, entre cadeias hoteleiras expressivas e entre a variedade de meios de transporte disponíveis, o que gerou um aperfeiçoamento dos serviços e diminuição de preços.

Em 1980, os serviços turísticos, prestados utilizando novas tecnologias, passaram a ser mais rápidos, eficientes e baratos, tornando-se acessíveis a um número cada vez maior de pessoas. Segundo Antônio Pereira Oliveira, tratando da evolução histórica do Turismo nesse período, em sua obra intitulada *Turismo e Desenvolvimento*, “o mundo ficou cada vez menor e as pessoas cada vez mais próximas umas das outras em consequência da globalização”²

Na década de noventa, percebe-se com clareza que o perfil do turista mudou, obrigando a mudança também nas ofertas turísticas, de maneira que os locais receptivos foram obrigados a se adaptar a essa nova realidade.

A perspectiva, ao menos para a primeira década do século XXI, é a de que os empresários de turismo deverão mudar suas atitudes e aperfeiçoar os seus serviços para atender e satisfazer um público consumidor altamente exigente, com novos interesses e que valoriza muito seu tempo gasto em viagens.

² OLIVEIRA, Antônio Pereira. *Turismo e Desenvolvimento: planejamento e organização*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 27.

2.2 Noções Básicas de Turismo

2.2.1 Conceito de Turismo

Turismo, na concepção de Margarita Barreto³, é um fenômeno humano, afinal “é movimento de pessoas, é um fenômeno que envolve, antes de mais nada, gente” Segundo a autora, em razão da tendência mundial de concentração humana nas grandes cidades, que representam núcleos de violência e neuroses urbanas, o lazer é necessário, mas não suficiente, de maneira que o turismo é a única forma de proporcionar ao indivíduo um afastamento de seu cotidiano e meio, tornando-se, dessa forma, uma necessidade para o bem-estar humano.

Na bibliografia turística mundial não faltam definições de Turismo, como, por exemplo, a do mexicano Oscar de La Torre⁴, que define:

“o turismo é um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupos de pessoas que, fundamentalmente por motivos de recreação, descanso, cultura ou saúde, saem do seu local de residência habitual para outro, no qual não exercem nenhuma atividade lucrativa nem remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural”

A definição transcrita, apesar de aparentemente tratar exaustivamente o fenômeno, mostra-se incompleta, tendo em vista que ignora um dos tipos de turismo que se encontra em maior destaque atualmente, o turismo de negócios. Tal omissão pode decorrer de esquecimento do autor ou de posicionamento científico que não considera a viagem de negócios, na qual o viajante utiliza a estrutura turística receptora, enquanto modalidade de turismo, a segunda possibilidade é a mais provável. Afinal, o estudo científico do fenômeno turístico é relativamente recente, o que permite a todos adotarem os mais variados conceitos, o que cria uma diversidade enorme de conceitos e definições.

³ BARRETTO, Margarita. Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo. 6 ed. Campinas: Papirus, 1999. p. 02.

⁴ BARRETTO, Margarita. Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo. 6 ed. Campinas: Papirus, 1999. p. 13.

Constatando essa realidade, Mário Carlos Beni, em sua obra *Análise Estrutural do Turismo*⁵, sabiamente não define turismo sob aspecto técnico, limitando-se somente em destacar os principais elementos que boa parte das definições apresentam em comum, e são: deslocamento, permanência fora de domicílio de origem, temporalidade, homem enquanto sujeito do turismo (fenômeno humano) e existência de equipamentos e serviços no pólo receptivo para a satisfação das necessidades do turista (objeto do turismo).

Analisando os elementos apontados, torna-se possível criar mais um conceito de turismo, que, embora acadêmico, servirá de base terminológica nesse estudo: “Turismo é o fenômeno humano através do qual o homem se desloca e permanece temporariamente, sem o intuito de fixar residência, em domicílio diverso do de sua origem, utilizando equipamentos e serviços destinados à satisfação de suas necessidades de visitante”

2.2.2 Modalidades de Turismo

A classificação do Turismo em modalidades não representa mero instrumento didático, cujo objetivo é facilitar a compreensão do fenômeno. Na realidade, a definição da modalidade correta de turismo que será desenvolvida representa parte de planejamento que permitirá informar aos visitantes adequadamente qual o “tipo” de turismo oferecido pelo destino, bem como orientar corretamente os empreendedores que queiram investir na área.

De acordo com o professor Antônio Pereira Oliveira, em sua obra *Turismo e Desenvolvimento*⁶, na qualidade de profundo conhecedor de motivações de viagens, adquirida pela experiência de cerca de trinta e cinco anos no ramo de agenciamento, defende que o Turismo pode ser dividido em 22 “tipos”, que neste estudo chamaremos de modalidades, em razão deste termo deixar mais claro que onde Turismo é gênero,

⁵ BENI, Mário Carlos. *Análise Estrutural do Turismo*. 2 ed. São Paulo: editora do SENAC, 1998.

⁶ OLIVEIRA, Antônio Pereira. *Turismo e Desenvolvimento: planejamento e organização*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 74 - 88.

as modalidades são espécies que o compõem, do que o adotado pelo autor mencionado.

Portanto, são, conforme as características e motivação dos viajantes, modalidades de Turismo:

Turismo de lazer, é aquele praticado por pessoas que viajam por prazer, sem muitas pretensões, desejando apenas conhecer novos locais ou mudar de ambiente para descansar;

Turismo de eventos, é aquele praticado por pessoas que desejam participar de acontecimentos promovidos em esfera regional, nacional ou internacional, objetivando expor conhecimentos ou discuti-los;

Turismo de águas termais, é aquele praticado por pessoas que buscam as estâncias hidrominerais para tratamento de saúde ou simples recreação;

Turismo desportivo (Turismo de esportes), é aquele praticado por pessoas que vão participar ou assistir a eventos desportivos;

Turismo religioso, é aquele praticado por pessoas interessadas em visitar locais sagrados;

Turismo de juventude, é aquele praticado por pessoas jovens e estudantes, que viajam para comemorar o término de cursos escolares;

Turismo social, é aquele praticado por pessoas de baixa renda, que não podem arcar com as despesas da viagem, contando com a ajuda dos empregadores para viajar;

Turismo cultural, é aquele praticado por professores, técnicos, pesquisadores, arqueólogos, cientistas e estudantes em busca de novos conhecimentos;

Turismo ecológico, é aquele praticado por pessoas que apreciam a natureza, que envolve necessariamente sensibilização e conscientização dos visitantes;

Turismo de compras, é aquele praticado por pessoas que objetivam principalmente a compra de produtos oferecidos pelo comércio local;

Turismo de aventura, é aquele praticado por pessoas que buscam emoções radicais;

Turismo gastronômico, é aquele praticado por pessoas que viajam com a finalidade de conhecer métodos de fabricação e os sabores das comidas e bebidas de diferentes locais;

Turismo de incentivo, é aquele praticado por pessoas beneficiadas por políticas de empresas que querem aumentar a produtividade do capital intelectual oferecendo prêmios;

Turismo da terceira idade, é aquele praticado por pessoas idosas, geralmente em locais seguros, com belas paisagens e que não exijam muito esforço físico;

Turismo rural, é aquele praticado por pessoas em áreas rurais, de maneira a proporcionar aos visitantes a oportunidade de participar de atividades próprias da zona rural;

Turismo de intercâmbio, é aquele praticado por jovens estudantes com o objetivo de realizar cursos ou aprender idiomas em outros países;

Turismo de cruzeiros marítimos, é aquele praticado por pessoas a bordo de navios;

Turismo de negócios, é aquele praticado por executivos que viajam para participar de reuniões, visitar fornecedores e fechar negócios;

Turismo técnico, é aquele praticado por pessoas que trabalham em áreas técnicas e viajam para conhecer tecnologias desenvolvidas na área;

Turismo gay (GLS), é aquele praticado por gays, lésbicas e simpatizantes sem qualquer espécie de discriminação;

Turismo de saúde, é aquele praticado por pessoas que necessitam realizar tratamentos de saúde e, por isso, procuram locais onde existam clínicas e serviços médicos especializados;

Turismo étnico (nostálgico), é aquele praticado por pessoas que visitam seus próprios lugares de origem ou de seus antepassados.

Geralmente, como pode ser verificado no ramo científico da Psicologia do Turismo, várias motivações diferentes levam uma pessoa a viajar, de maneira que as modalidades de Turismo expostas podem se sobrepor, fundir ou cumular em virtude da

viagem efetivamente realizada, o que ocorre em razão do próprio enfoque pragmático das definições adotadas.

2.2.3 Patrimônio Turístico

Adotando linha de pensamento simplista, presente no texto de Antônio Pereira Oliveira⁷, patrimônio turístico consiste no conjunto de recursos utilizados para atrair visitantes. Porém, tal seqüência gramatical e lingüística não representa sequer conceito para a presente pesquisa, no ponto em que a mesma delimitou como campo de abordagem científica, no início desse capítulo, a ciência do Turismo, que não admite que um dos seus principais elementos seja tratado de forma tão superficial.

O patrimônio turístico pode até ser considerado um conjunto de recursos, mas que não são utilizados apenas para atrair visitantes. A referida forma de utilização dos recursos, demasiadamente limitada, trata o patrimônio turístico de maneira inadequada, confundindo-o com conjunto de atrativos turísticos, na medida em que retrata o patrimônio turístico como sendo matéria-prima, que como tal se encontra em estado bruto, que precisa ser trabalhada, de maneira a se tornar produto turístico, que por sua vez já representa mercadoria elaborada, pronta para atrair e ser consumida pelos turistas.

Ora, o patrimônio turístico não consiste somente na matéria-prima que deve ser trabalhada para se tornar produto, mesmo porque o produto turístico existente numa localidade também compõe o patrimônio turístico da mesma.

Concebendo definição mais ampla, patrimônio turístico, neste estudo, será considerado como o “complexo de valores e recursos atribuídos e existentes em determinada localidade, proveniente da conjugação de matéria-prima (atrativos turísticos), aparato produtivo (planta turística), dotação de apoio ao aparato produtivo (infra-estrutura) e capital intelectual suficiente e capacitado para promover o funcionamento adequado de todo o complexo (superestrutura)”

⁷ OLIVEIRA, Antônio Pereira. Turismo e Desenvolvimento: planejamento e organização. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 92.

Destaca-se que são considerados atrativos turísticos todos os elementos, naturais ou culturais, que possam despertar a curiosidade dos turistas, sendo comumente subdivididos em cinco categorias: sítios naturais; museus e manifestações culturais e históricas; manifestações e usos tradicionais e populares (folclore); realizações técnicas, científicas ou artísticas contemporâneas; e acontecimentos programados.

Por planta turística entende-se serviços e produtos que são elaborados para serem prestados ou vendidos aos turistas, podendo ser subdividida em equipamentos (estabelecimentos dedicados a prestar serviços básicos aos turistas, tais como alojamento, alimentação e entretenimento) e instalações (construções especiais dedicadas a facilitar a prática e o consumo de atividades notadamente turísticas, tais como mirantes e teleféricos).

Por fim, trata-se a infra-estrutura como a reunião das condições estruturais dos sistemas de transporte, comunicação, saúde, saneamento e de energia, que asseguram o funcionamento da localidade receptora (possibilitando a circulação turística, a vida urbana, o cumprimento de padrões de higiene e a satisfação de pressupostos de desenvolvimento humano e habitabilidade), e por superestrutura entende-se a reunião de todos os organismos especializados na promoção das partes componentes do fenômeno turístico, que, públicos ou privados, buscam otimizar o funcionamento da atividade e harmonizar as relações existentes entre os vários elementos que a compõem.

2.3 Planejamento Turístico

O fenômeno turístico representa instrumento capaz de promover desenvolvimento sócio-econômico, redistribuir espacialmente renda, utilizar grande quantidade de recursos humanos (denominados nesse estudo de capital intelectual), combatendo o problema contemporâneo estrutural do desemprego, conservar o meio ambiente, possibilitando aos destinos captar recursos através de exploração de

economia limpa (aquela que garante geração de renda por meio da contemplação de paisagens, afastando a forma de exploração econômica extrativista) e auxiliar no desenvolvimento cultural das comunidades, permitindo o intercâmbio cultural entre os envolvidos.

Em contrapartida, o mesmo fenômeno, cuja definição, modalidades e concepção de patrimônio turístico são as mesmas anteriormente expostas, representa instrumento capaz também de criar uma situação inflacionária, antes inexistente, nos destinos, decorrente do aumento dos preços nos períodos de alta temporada tanto para moradores locais quanto para turistas, poluir, destruir e sujar ambientes visitados, tornar impróprias áreas de banho, instigar o desenvolvimento de uma situação de especulação imobiliária, expulsar e marginalizar a população local do seu ambiente, provocar desmatamento e erosão em ambientes naturais e descaracterizar usos e costumes locais.

O desenvolvimento do Turismo, assim como qualquer fenômeno ou descoberta humana, apresenta conseqüências positivas (benefícios) e negativas (malefícios). O modo pelo qual será construído esse desenvolvimento da atividade gerará mais efeitos negativos ou positivos, de maneira que a “forma de desenvolvimento” (como será feito) representa o fator determinante na definição das conseqüências do Turismo em um empreendimento real.

Buscando acelerar e maximizar os benefícios do fenômeno turístico e minimizar os malefícios, o planejamento turístico se mostra como ferramenta de desenvolvimento (“forma de desenvolvimento”) essencial e indispensável.

De acordo com classificação adotada pela professora Deise Maria Fernandes Bezerra⁸, existem, sob ótica mercadológica, sete segmentos (“nichos de mercado”) no Mercado Turístico: agenciamento, meios de hospedagem, lazer e recreação, alimentos e bebidas, planejamento territorial, transporte e eventos. Aparentemente, somente o planejamento territorial exigiria efetivamente a utilização do planejamento turístico como ferramenta capaz de privilegiar conseqüências positivas do Turismo, em detrimento das negativas.

⁸ BEZERRA, Deise Maria Fernandes. Apostila Acadêmica de Planejamento e Organização do Turismo. 2000, p. 02.

Contudo, a visão exposta acima é falsa, uma vez que o planejamento, ainda seguindo concepção da professora Deise, é trabalho de preparação para qualquer empreendimento, que deve ser feito segundo roteiros e métodos pré-determinados, envolvendo, portanto, ato de projetar e programar, de maneira a estabelecer uma mudança.

Sendo assim, todos os segmentos mercadológicos do Turismo devem planejar suas ações para interferir no fenômeno, assegurando a primazia das conseqüências positivas sobre as negativas. Afinal, as técnicas de planejamento consoantes ao Turismo permitem prever o possível êxito do empreendimento, bem como os requisitos e condições que deverão ser cumpridos para que o mesmo ocorra.

Vitais ao planejamento turístico são as políticas de Turismo, que têm por finalidade principal fixar os princípios gerais a serem seguidos para atingir o objetivo determinado. Responsáveis pelo implemento das políticas de Turismo, os organismos turísticos são organizações turísticas representadas por unidades físicas e sociais, pessoas físicas e jurídicas de Direito Público e Privado, existentes em todos os segmentos da atividade, que podem ser classificados em: Nacionais, compostas por organismos governamentais, não-governamentais (que por sua vez se subdividem em organizações turísticas de caráter profissional, de estudos e de caráter comercial) e mistos; ou Internacionais, compostas por organismos governamentais (divididos em organizações de caráter geral, de caráter específico e de caráter regional) e não-governamentais (que por sua vez se subdividem, de acordo com a forma e o alcance de atuação, em globais, regionais, de estudos e profissionais).

Ressalta-se a existência de organismos oficiais de turismo, que consistem em organizações turísticas destinadas a desenvolver o Turismo no país, executando a política de Turismo definida pelo Estado, que são divididas, de acordo a capacidade de atuação territorial, em nacionais, estaduais e municipais.

Nesta pesquisa, como pode ser verificado já na introdução, adotou-se o conceito acadêmico de que planejamento é “o modelo teórico de ação, metodologia, destinado à adequação dos meios materiais e humanos aos fins propostos” Cruzando o conceito transcrito com o conceito, também acadêmico, de Turismo adotado na pesquisa,

conclui-se que “planejamento turístico é o modelo teórico de ação, metodologia, destinado à adequação dos meios materiais e humanos, presentes e disponíveis no fenômeno humano através do qual o homem se desloca e permanece temporariamente, sem o intuito de fixar residência, em domicílio diverso do de sua origem, utilizando equipamentos e serviços destinados à satisfação de suas necessidades de visitante, de maneira a assegurar o objetivo, fim, proposto”

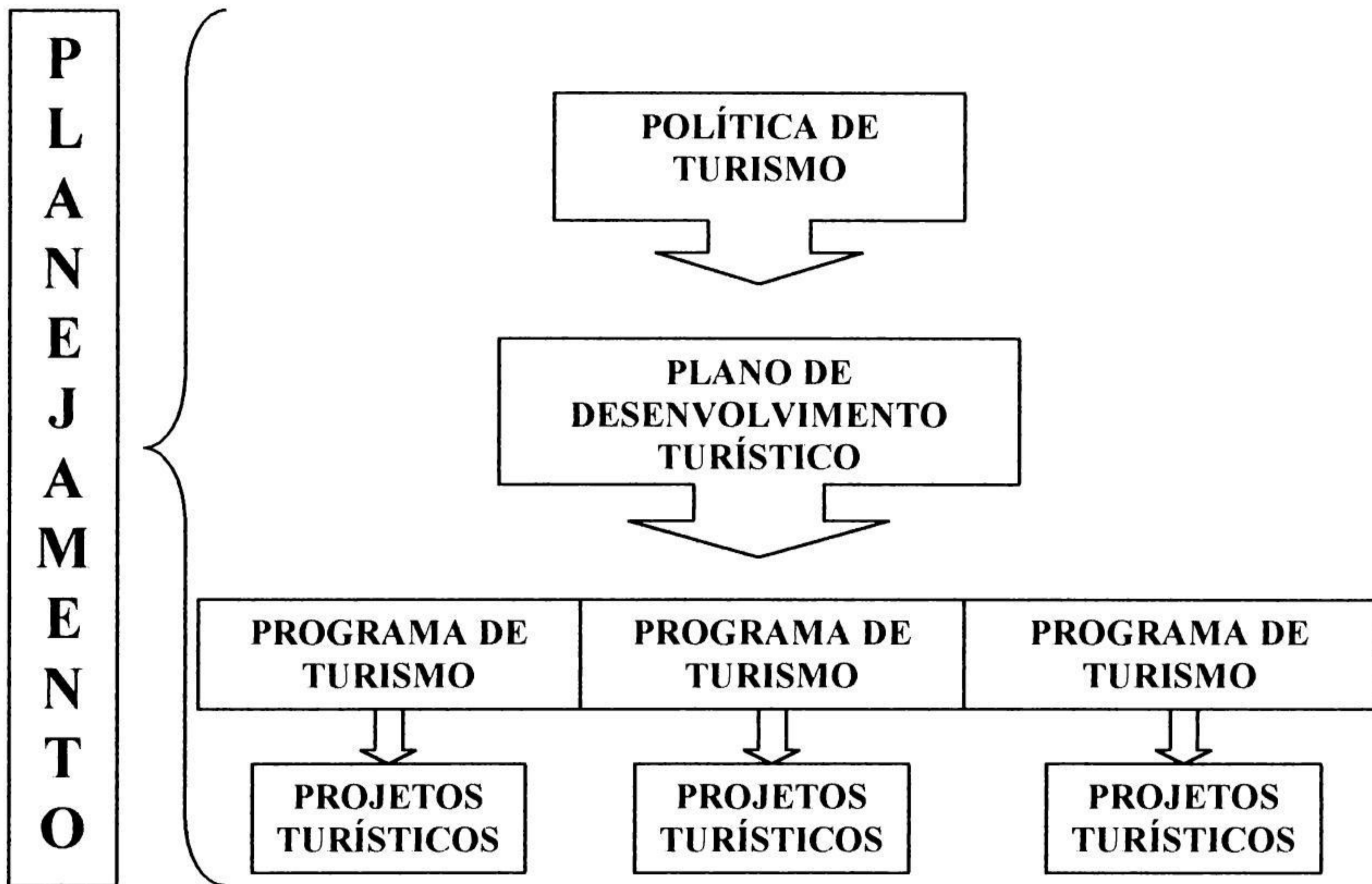
Para finalizar essa rápida e concisa explanação sobre planejamento turístico, faz-se necessário deixar claro que o referido planejamento, assim como o planejamento em qualquer ramo científico, exige um suporte material, que permita visualizar o processo de planejamento, composto, segundo Ignarra⁹, pela exposição de objeto, objetivos, justificativas, agentes, destinatários, meios, localização, cronograma e dimensão de recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao planejamento, o que se concretiza na forma de um documento.

O documento resultante do planejamento turístico, suporte que lhe garante materialização e não existência, pode se manifestar de três formas diferentes, a saber: Política de Turismo, entendida enquanto “modelo teórico de ação no qual são definidos os princípios norteadores do desenvolvimento”; Plano de Desenvolvimento Turístico, entendido enquanto “modelo teórico de ação dirigido a implementar, viabilizar a aplicação, dos princípios norteadores pré-definidos na Política de Turismo”; Programa de Turismo, entendido enquanto “modelo teórico de ação dirigido a implementar e articular alternativas e estratégias, previstas no Plano de Desenvolvimento Turístico, através de Projetos Turísticos similares e complementares”; e Projeto Turístico, entendido enquanto “modelo teórico de ação, componente de um Programa de Turismo, no qual se aborda detalhada e profundamente um elemento específico de maneira a produzir um resultado”

Percebe-se que todos os documentos resultantes do planejamento, necessariamente, são modelos teóricos de ação e que existe um grau de subordinação e

⁹ IGNARRA, Luiz R. Planejamento Turístico Municipal. São Paulo: CTI, 1992.

especificação entre os documentos mencionados, como fica claro através da observação da ilustração, adaptada de estudo de Deise Bezerra¹⁰, exposta abaixo:



2.4 Sistema de Turismo

Influenciado pelas obras de Pierre Lainé, *Utilização da teoria de sistemas para a organização do turismo*, Renzo Bernardi, *As decisões de investimento no quadro de uma abordagem sistêmica do fenômeno de turismo*, e Alberto Sessa, *A ciência dos sistemas para os planos regionais de desenvolvimento turístico*, Mário Carlos Beni elabora e expõe, em sua obra *Análise Estrutural do Turismo*, o Sistema de Turismo.

De acordo com o autor, tendo sistema como “conjunto de procedimentos, doutrinas, idéias ou princípios logicamente ordenados e coesos, com intenção de

¹⁰ BEZERRA, Deise Maria Fernades. *Apostila de Planejamento Turístico*. 2001. p. 05.

descrever, explicar ou dirigir o funcionamento de um todo”¹¹, buscou-se situar o Turismo, considerado em toda sua abrangência, complexidade e multicausalidade, em um esquema sintetizador dinâmico que correspondesse a um modelo referencial, denominado Sistema de Turismo, ou SISTUR.

No processo de formação desse modelo referencial de esquema sintetizador dinâmico, foram relacionadas entre si as principais funções inerentes à atividade turística, a saber: conjunto de fatores que geram as motivações de viagens e escolha das áreas de destinação turística; deslocamento de indivíduos no contínuo espaço-tempo; equipamentos de transporte oferecidos ao tráfego de pessoas; tempo de permanência na área receptora; disponibilidade e solicitação de equipamentos hoteleiros, extra-hoteleiros, complementares de alimentação e instalações de recreação e entretenimento; processo de produção e distribuição de bens e serviços turísticos, assim como a fruição dos mesmos; e a estrutura e comportamento de gastos dos turistas.

O resultado da análise das relações funcionais realizada, possibilitou ao autor visualizar o diagrama de contexto do SISTUR em três grandes conjuntos (o das Relações Ambientais, o da Organização Estrutural e o das Ações Operacionais), que dividem entre si doze subsistemas com características individualizadas e funções próprias e específicas. Assim, o Sistema de Turismo é composto pelos subsistemas ecológico, econômico, social, cultural, da superestrutura, da infra-estrutura, do mercado, da oferta, da demanda, de produção, de distribuição e de consumo.

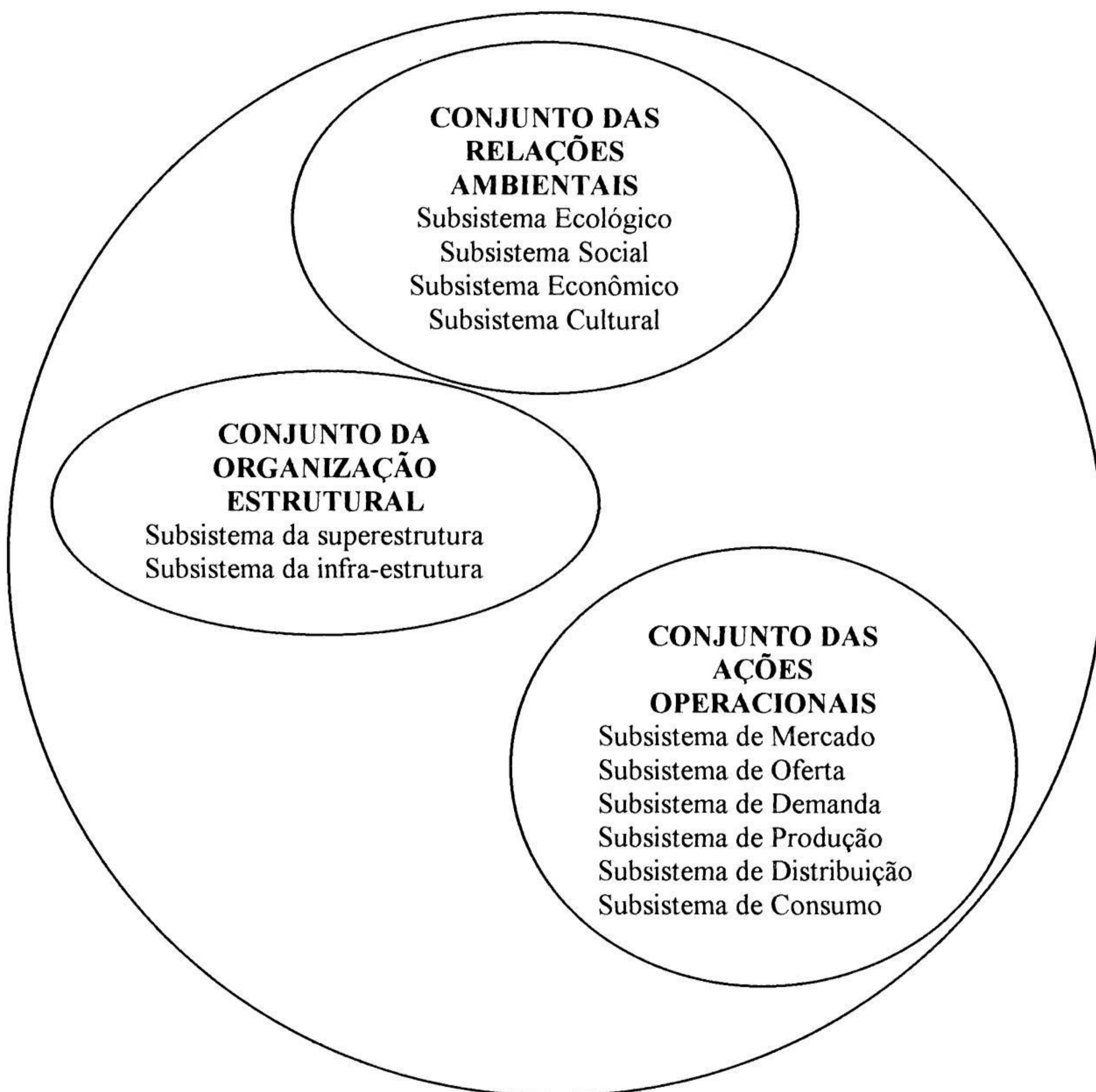
Na realidade, o sistema não precisa ser dividido em componentes para existir, mas a divisão proporciona ao analista uma condição melhor de conhecer, estudar e verificar seu funcionamento, servindo assim como importante suporte na determinação do planejamento turístico, observado sob enfoque global.

Afinal, o planejamento turístico é representado por um modelo teórico de ação, criado e existente eminentemente em esfera abstrata de conhecimento, cujo objetivo principal é fornecer elementos e informações suficientes a melhor ordenar e executar as ações, garantindo maximização na utilização de recursos, minimização de custo e

¹¹ BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. São Paulo: SENAC, 2001. p. 23.

noção prévia do grau risco (inerente a qualquer investimento) da empreitada. Portanto, com a finalidade de permitir a visualização do modelo referencial do SISTUR repartido em componentes, expõe-se abaixo o seguinte diagrama:

SISTEMA DE TURISMO



Beni, em face da necessidade de desenvolvimento técnico e científico do Turismo brasileiro, desenvolveu o Sistema de Turismo, supra diagramado, objetivando essencialmente a organização do plano de estudos da atividade turística. Ou seja, através da utilização do SISTUR em pesquisas, torna-se possível fundamentar hipóteses de trabalho, justificar posturas e princípios científicos, aperfeiçoar e

padronizar conceitos e definições e consolidar condutas de investigação, que servirão de base para instrumentalizar análises e desenvolver novas áreas de conhecimento em Turismo.

Dessa forma, torna-se claro e evidente que o objetivo geral do SISTUR é eminentemente científico, mesmo porque o sistema está concretizado em uma abordagem teórica, a partir da qual deverão ser elaboradas propostas de aplicação e eficácia práticas.

O ambiente do SISTUR representa fator externo ao mesmo, na medida em que está fora do controle do sistema e atua de forma a determinar parte de seu funcionamento. Afinal, cada subsistema compõe o Sistema de Turismo com ações específicas que influenciam decisivamente a atividade turística, entretanto, cada subsistema está ligado também a um sistema isolado muito maior, que muitas vezes agrupa o próprio SISTUR. Por exemplo, o subsistema ecológico representa componente interno do modelo referencial de sistema mencionado, contudo está ligado também ao sistema ecológico, considerado isoladamente, no qual o Sistema de Turismo é apenas um dos componentes.

Os meios utilizados pelo Sistema de Turismo para realizar suas tarefas e cumprir suas funções são denominados, por Mário Beni, recursos do SISTUR, encontrando-se dentro do mesmo representam fator interno. A partir desses recursos são formadas ações específicas, chamadas de “*inputs*” (entradas), que, recebidas pelos conjuntos de subsistemas, são processadas, interagindo com os componentes do sistema, e gerando, ao final, resultados.

O subsistema da superestrutura é o componente responsável pelo processo de controle de rendimento do Sistema de Turismo, representando assim instrumento de administração do sistema global. Portanto, a criação de planos que envolvam os objetivos globais, a utilização de recursos e os componentes do SISTUR, assim como a garantia de que serão executados de acordo com os objetivos originais, representam funções específicas, próprias e individualizadas do subsistema de superestrutura, presente no conjunto da organização estrutural.

A análise do Sistema de Turismo, concebido por Mário Carlos Beni, permite perceber a complexidade e abrangência do fenômeno turístico, que não pode ser legalmente amparado por suporte que considere cada subsistema isoladamente, uma vez que fatores internos e externos influenciam-no fortemente, o que justifica a classificação do SISTUR como um sistema aberto, dinâmico e em constante mutação.

2.5 Turismo Sustentável

A expressão “Turismo Sustentável” se encontra hoje, erroneamente, muito vinculada à idéia de exploração do Turismo em áreas naturais de maneira racional, assegurando uma visita que minimize os impactos ambientais gerados pela visita humana e seja guiada por critérios de educação ambiental, de maneira a sensibilizar e conscientizar o visitante.

Ora, o raciocínio exposto não caracteriza o Turismo Sustentável, mas sim a modalidade de Turismo denominada ecoturismo, ou turismo ecológico, definido pelo Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente, como: “um segmento da atividade turística que utiliza de forma sustentável o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de um consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem estar das populações envolvidas”

Percebe-se que o conceito transcrito estabelece relação forte de identidade com a idéia vinculada erroneamente ao Turismo Sustentável, de maneira que se torna claro e necessário admitir que atualmente a noção de Turismo Sustentável representa apenas uma das 22 modalidades de Turismo existentes no Brasil.

A confusão é natural, uma vez que o próprio conceito de ecoturismo elaborado por aqueles organismos oficiais traz em seu corpo o trecho “utiliza de forma sustentável” Porém, observando com mais cuidado, constata-se que o turismo ecológico é “um segmento da atividade turística”, que “utiliza de forma sustentável” os recursos que o compõem. Ou seja, o ecoturismo é modalidade de turismo que adota

“forma sustentável” de aproveitar seus recursos, de maneira que o Turismo Sustentável não está vinculado diretamente à modalidade de Turismo desenvolvida, mas sim a forma de desenvolvimento do Turismo, constante em um planejamento turístico prévio.

Nesse sentido, a terminologia utilizada também não é a mais adequada, de modo que na presente pesquisa denominaremos essa forma de planejamento turístico de Turismo Sustentável.

Segundo John Swarbrooke, em sua obra Turismo Sustentável¹², que, dividida em cinco volumes, trata o assunto da forma detalhada como merece, há pelo menos cinco princípios fundamentais, que devem ser observados sempre que se estuda Turismo Sustentável, são eles:

O turismo sustentável não é apenas proteção ao meio ambiente; ele também está ligado à viabilidade econômica a longo prazo e à justiça social.

Iniciativas planejadas para alcançar o turismo sustentável trazem benefícios a algumas pessoas e prejuízos a outras. É, portanto, um campo altamente político, e não apenas tecnocrático.

O turismo sustentável não pode ser afastado do debate mais amplo sobre desenvolvimento sustentável geral.

Há uma necessidade de avaliações mais críticas do pensamento e das técnicas na área do turismo sustentável. Há um número excessivo de “vacas sagradas” (idéias que são amplamente aceitas e raramente questionadas), e elas na estão sendo desafiadas com o rigor ou a frequência exigidos. Por exemplo, onde está a evidência de que o turismo de pequena escala é inerentemente mais sustentável que o turismo de massa, independente da natureza do meio ambiente no qual ele ocorre ?

O progresso em direção a formas mais sustentáveis de turismo dependerá muito mais das atividades da indústria do turismo e das atitudes do turista, que de ações de órgãos do setor público

Tendo em mente esses princípios fundamentais do Turismo Sustentável, pode-se afirmar que o Turismo Sustentável é uma modalidade de planejamento, no qual o modelo teórico de ação deve necessariamente ser criado sob enfoque global,

¹² SWARBROOKE, John. Turismo Sustentável. Vol. 1. São Paulo: Aleph, 2000.

conjuntural e contextual, de maneira a abordar o meio ambiente físico, a viabilidade econômica, a justiça e igualdade social, o setor público, a indústria do turismo, o denominado terceiro setor (setor de serviço voluntário), a comunidade local, a mídia, o turista, o ideal de marketing, a gestão financeira, gestão do capital intelectual, a gestão de operações, os destinos, o patrimônio turístico, as modalidades de turismo e a relação existente entre turismo sustentável e ética nos investimentos turísticos.

Dessa forma, pode-se concluir que em se tratando de Turismo desenvolvido de maneira Sustentável ainda predomina a utilização de chavões e expressões vagas que não retratam efetivamente o significado da expressão.

Portanto, considerando observação feita pelo professor brasileiro Mário Beni, no prefácio à edição brasileira da mencionada obra do britânico Swarbrooke¹³, na qual defende-se que o conceito de Turismo Sustentável deve ser ampliado, justificado e, portanto, “definido como um processo estratégico de desenvolvimento interativo e articulado, especialmente delimitado e localizado”, adotar-se-á, para os efeitos do presente estudo, mais um conceito acadêmico próprio, agora em relação ao Turismo Sustentável, que é “a modalidade de planejamento turístico contextual, no qual o modelo teórico de ação, considerando o Sistema Turístico de maneira ampla e multidisciplinar, destina-se a adequar os meios materiais e humanos, presentes e disponíveis na manifestação localizada do fenômeno turístico, de maneira a assegurar a satisfação plena do objetivo de acelerar e maximizar as conseqüências positivas da atividade e evitar ou, caso não seja possível, minimizar as negativas, promovendo desenvolvimento harmonioso, contínuo e perene”

Ressalta-se que John Swarbrooke, alerta sobre o perigo de tentar produzir definições de planejamento sustentável, uma vez que definições gerais, segundo o autor, podem dar impressão de simplicidade ao que na verdade é uma área complexa, além disso, definições rígidas poderiam limitar o alcance de matérias que devem ser tratadas e estudadas pelo Turismo Sustentável.

Apesar das definições serem extremamente enganosas e mutantes em ramo do conhecimento tão complexo como o Desenvolvimento Sustentável, optou-se por

¹³ SWARBROOKE, John. Turismo Sustentável. Vol. 1. São Paulo: Aleph, 2000. p. xiii.

adotar um conceito próprio nesse estudo, por dois motivos: conceito representa exteriorizar a essência (núcleo) de algo, não sendo sinônimo de definição, que por sua vez fixa condições, critérios e pressupostos de existência e validade do objeto estudado; e tornar claro e evidente que o conceito adotado nessa investigação deve ser limitado e restrito à abordagem realizada no presente estudo, não tendo qualquer pretensão maior de transcendê-lo desacompanhado de todo o conteúdo do mesmo, no corpo do qual garante relevância didática e consistência, encontrando sua razão de ser.

2.6 Considerações Finais

A evolução histórica do Turismo demonstra como o referido fenômeno humano passou por profundas transformações até chegar no que é hoje: uma ciência. Apesar da existência do Turismo remeter à Antigüidade, o reconhecimento do Turismo como ciência é recente, o que permite a estudiosos do ramo científico expor livremente em suas obras até vinte e duas modalidades de Turismo e, até mesmo, acadêmico do curso de graduação adotar conceitos e noções próprias em sua pesquisa.

Afinal, tudo aquilo que não está consolidado possibilita grande diversidade de interpretações e reflexões. Tal constatação indica que uma ciência como o Turismo, por ser recente, ainda não está formada por “verdades absolutas”, dogmas e paradigmas esses que tendem a engessar a ciência dificultando sua evolução.

Portanto, a evolução científica do Turismo está em idéias novas, que se mostram presentes em obras de planejamento turístico, na idealização do Sistema de Turismo e, tanto quanto, em estudo que crie um liame entre Turismo Sustentável, planejamento turístico e Sistema de Turismo.

CAPÍTULO III
LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA BRASILEIRA VIGENTE:
RESULTADOS DAS PESQUISAS

CAPÍTULO III

3. LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA BRASILEIRA VIGENTE: RESULTADOS DAS PESQUISAS

O terceiro capítulo apresenta os resultados do processo de investigação, sendo, para isso, necessário expor a linha de raciocínio lógica utilizada no desenvolvimento dos capítulos anteriores, que trataram de Legislação Federal Brasileira Vigente e Turismo, destacando o conceito de Turismo Sustentável.

O estabelecimento de relações representa o único meio capaz de expor claramente a linha de raciocínio mencionada. Destacando-se ainda que as relações deverão ser estabelecidas entre componentes do conteúdo já exposto, que antes foram tratados isoladamente e agora, no capítulo três, serão conjugados, contrapostos, diferenciados ou modificados.

Assim, este capítulo estabelece relações que permitem entender a razão de inclusão de conceitos e idéias anteriormente apenas levantadas, de forma a assegurar a compreensão do posicionamento adotado no trabalho, com base no qual analisam-se as respostas das organizações turísticas aos questionários, obtidas na pesquisa de campo realizada, que na parte final do presente capítulo serão cruzadas com os resultados obtidos na pesquisa bibliográfica.

3.1 Pesquisa Bibliográfica

Os capítulos apresentados previamente forneceram uma visão eminentemente teórica, proveniente de conhecimentos adquiridos e posicionamentos adotados na execução da pesquisa bibliográfica.

Portanto, não há como negar o caráter teórico do estudo, que dirigiu dois capítulos de fundamentação teórica para, somente em um terceiro, estabelecer relações resultantes da conjugação de ambos, ainda assim de cunho teórico, que serão cruzadas

com os resultados da pesquisa de campo, que representa apenas uma das três partes do presente capítulo.

Entende-se assim que a importância do estabelecimento de relações, nesse momento do trabalho, é tamanha, que justificaria até mesmo batizar o capítulo três de “capítulo das relações lógicas” Contudo, seria um exagero denominar o capítulo dessa forma, levando em conta apenas esta parte, embora maior, da investigação, uma vez que a mesma subsidiará o desenvolvimento da última parte do capítulo.

Assim, o estudo tratará agora de demonstrar a metodologia utilizada na pesquisa bibliográfica, bem como expor as relações lógicas resultantes da mesma.

3.1.1 Metodologia Utilizada na Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa bibliográfica mostra-se presente nos dois primeiros capítulos. No primeiro, por se tratar de matéria pertencente ao ramo científico do Direito, buscou-se conceituar Legislação Federal Brasileira Vigente de acordo com o conteúdo estudado em obras de Teoria Geral do Direito, Teoria Geral do Estado, Ciência Política e Direito Civil, em especial a Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. Já no segundo capítulo, o investigador procurou fundamentar e expor reflexões próprias acerca de noções fundamentais de Turismo, desenvolvidas durante o curso de graduação, utilizando para isso conhecimentos das disciplinas de Patrimônio Turístico, Teoria e Técnica de Turismo, Turismo e Meio Ambiente, Administração e Sistemas de Turismo, Planejamento e Organização Turística e Planejamento Turístico Municipal.

Diante de todo o conteúdo teórico adquirido, coube ao pesquisador estabelecer relações lógicas originais, que possibilitassem visualizar as ligações e vínculos internos que reúnem os diversos conteúdos estudados em um só corpo, de maneira que essas relações representem os resultados obtidos na pesquisa bibliográfica, que serão tratados a seguir.

3.1.2 Resultados Obtidos

3.1.2.1 Legislação Pertinente e Legislação Turística

Na introdução do projeto foi mencionada a impropriedade e inadequação de se utilizar a expressão legislação pertinente (legislação afim, ou ainda legislação de interesse) como sinônimo de legislação turística, momento em que foi realizada promessa de tratar do assunto, demonstrando sua incoerência, mais adiante na pesquisa. Pois bem, a hora de cumprir o prometido, estabelecendo tal distinção, chegou.

Em planejamento turístico a relevância do conhecimento da legislação é mencionada com alguma frequência. Todavia, apesar de reconhecida a importância do estudo da legislação no processo de planejamento turístico, a expressão legislação pertinente é utilizada por grande parte dos autores de forma vaga, dando a nítida impressão de que se trata apenas de mais um fator a ser considerado.

Essa forma de utilização da expressão lingüística referida ocorre em razão do objetivo claro, demonstrado pelos estudiosos, de não limitar a pesquisa e busca de conhecimentos jurídicos e legais pelos planejadores, além de evitar qualquer aprofundamento em área técnica-jurídica que não dominam com a propriedade científica necessária, impedindo assim o cometimento de imprecisões e equívocos.

Como já foi dito, mas vale lembrar, Mário Carlos Beni¹ trata o Sistema de Turismo – SISTUR, de maneira a visualizar o diagrama de contexto do mesmo em três grandes conjuntos, que se relacionam mutuamente no sistema global, e são: Conjunto das Relações Ambientais; Conjunto da Organização Estrutural; e Conjunto das Ações Operacionais. Cada conjunto está composto por subsistemas, que apresentam funções próprias, individualizadas e específicas, e estão distribuídos no sistema global da seguinte forma: Ecológico, Social, Econômico e Cultural no Conjunto das Relações Ambientais; de Superestrutura e de Infra-Estrutura no Conjunto da Organização

¹ BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. 2 ed. São Paulo: editora SENAC, 1997.

Estrutural; e de Mercado, de Oferta, de Demanda, de Produção, de Distribuição e de Consumo no Conjunto das Ações Operacionais.

No Planejamento Turístico, o Sistema de Turismo deve ser considerado sempre em sua totalidade, uma vez que somente com observação, estudo e análise adequadas de todos os subsistemas, que reunidos e interagindo entre si formam o SISTUR, será possível elaborar uma metodologia de ação válida e aplicável.

Ao tratar de cada um subsistema do SISTUR, o planejador deve verificar qual é a legislação pertinente àquele componente do sistema maior. Entretanto, depois de levantar, estudar e selecionar a legislação pertinente a cada subsistema considerado individualmente, torna-se necessário verificar se há, e quais são, os instrumentos normativos que tratam do ambiente, recursos, relações entre os componentes e administração do SISTUR, o que representa a legislação turística.

Portanto, legislação pertinente e legislação turística não são sinônimos, na medida em que esta normatiza o Sistema de Turismo considerado em sua totalidade, enquanto aquela normatiza questões ligadas aos subsistemas considerados individualmente, ou seja, servem especificamente para aquele subsistema em questão, mas não foram elaboradas com o objetivo de servirem a um complexo Sistema de Turismo.

Em planejamento turístico a distinção exposta representa algo novo, concebido e desenvolvido pelo autor no presente projeto. Embora acadêmica, a distinção pretende demonstrar que há no Brasil duas legislações diferentes, que devem ser conhecidas no processo de planejamento turístico. Sendo uma formada pelo corpo de leis que trata do Sistema de Turismo (legislação turística), aplicável a todos os organismos de turismo interessados em atuar na área e desenvolver o fenômeno, e outra formada pelo corpo de leis que trata dos subsistemas componentes do SISTUR considerados isoladamente, sem a noção do todo, que devem ser observados conforme o ramo turístico em que o organismo atuará.

Assim, a legislação turística representa conteúdo que deve necessariamente ser observado e conhecido por todos os organismos que atuam e desenvolvem o fenômeno turístico, sendo assim fixa e invariavelmente incidente. Já a legislação pertinente será

de observância necessária variável, ou seja, provavelmente incidirá, contudo não será uniforme para todos os organismos de turismo, variando de acordo com o subsistema do Sistema de Turismo ao qual o organismo esteja vinculado.

Ressalta-se que toda a legislação vigente é cogente, entretanto tal característica, asseguradora de observância obrigatória, é abstrata, de forma que abstratamente todos estão submetidos a ela. Contudo, somente aqueles destinatários específicos aos quais a lei é dirigida, que estabelecem as relações disciplinadas pela mesma, estão vinculados concretamente a ela, o que permite afirmar a necessidade de observância obrigatória concreta (e não somente abstrata, já que esta se aplica a todos) aos destinatários específicos de determinada lei ou conjunto de leis.

No processo de planejamento turístico, ambas as legislações diferenciadas devem ser conhecidas e consideradas, porém é indispensável esclarecer o que é legislação turística e o que é legislação pertinente. Uma vez que se faz necessário possibilitar ao planejador de Turismo um acesso correto ao conteúdo legislativo e jurídico que lhe interessa, afastando o posicionamento equivocado atual que mantém ao seu livre arbítrio decidir qual legislação lhe interessa, mesmo porque as leis, como foi visto, são de observância obrigatória independentemente da escolha feita pelo planejador.

3.1.2.2 A Legislação Federal Turística Brasileira Vigente

Ignorando a distinção demonstrada, em face da própria inexistência da mesma à época, o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) classifica e expõe, disponibilizando em sua homepage (www.embratur.gov.br), o que considera Legislação Federal Turística Brasileira Vigente, permitindo acesso às leis federais, decretos, resoluções normativas do Conselho Nacional de Turismo e deliberações normativas. Contudo, ao disponibilizar o acesso ao que denomina simplesmente de “legislação”, percebe-se o embrião da distinção exposta acima, o que já lhe garante existência prévia.

Afinal, a EMBRATUR, em seu site, divide a legislação em oito partes: Comum, Meios de Hospedagem, Agências de Turismo, Guias de Turismo, Congressos e Eventos, Prestadores de Serviços, RINTUR e Tempo Compartilhado (conforme anexo I). Ou seja, a referida Autarquia Federal, em face da simples observação do critério de organização e distribuição de legislação adotado, admite a existência de uma legislação que deve ser aplicada a todos os organismos de turismo, e de outras que devem ser aplicadas de acordo com o segmento turístico ao qual o organismo pertença.

Assim, por mais que os critérios de diferenciação sejam diferentes, torna-se inegável que há duas modalidades de legislação distintas, que devem ser observadas pelos planejadores turísticos.

Quanto à concepção, percebe-se que o organismo oficial de turismo brasileiro em nível nacional, adota conceito de que Legislação Turística Federal Brasileira Vigente resulta da conjugação dos entendimentos de Legislação Federal Brasileira Vigente e daquilo que se refere a Turismo, sendo turístico.

Dessa forma, conclui-se que o conceito adotado dessa legislação pela EMBRATUR aproxima-se da idéia de que Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é o conjunto de leis, aplicáveis em território nacional, que tratam do fenômeno turístico no Brasil.

Entretanto, em face dos conceitos de Legislação Federal Brasileira Vigente e de Turismo, adotados nos capítulos um e dois da pesquisa, e da distinção existente entre legislação turística e legislação pertinente, o raciocínio lógico seguido pelo Instituto parece excessivamente limitado e simplista.

Portanto, admite-se a possibilidade de lançar um novo conceito, mais completo e trabalhado, de Legislação Federal Turística Brasileira Vigente, que entende: “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é o conjunto de leis, provenientes do Poder Legislativo da União Federal, que compõem o sistema normativo federal tratando do fenômeno humano denominado Turismo como um todo, representado por um modelo referencial denominado Sistema de Turismo, tendo sido lhes garantida faculdade impositiva (obrigatoriedade) em razão da satisfação de critério de aplicabilidade de lei denominado vigência, de maneira que, realizado exercício de

hermenêutica jurídica sobre o fenômeno da subsunção relativo as mesmas, poderão se tornar normas jurídicas aplicáveis aos fatos reais específicos e concretos, desde que satisfeitos também os critérios técnicos de validade e eficácia”

Assim, o entendimento exposto deixa claro que o aspecto material da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é o fenômeno turístico considerando em sua totalidade, representado pelo Sistema de Turismo.

3.1.2.3 Legislação Federal Turística Brasileira Vigente e o Turismo Sustentável

Considerando que a presente pesquisa adotou o seguinte conceito de Turismo Sustentável: “modalidade de planejamento turístico contextual, no qual o modelo teórico de ação, considerando o Sistema Turístico de maneira ampla e multidisciplinar, destina-se a adequar os meios materiais e humanos, presentes e disponíveis na manifestação localizada do fenômeno turístico, de maneira a assegurar a satisfação plena do objetivo de acelerar e maximizar as conseqüências positivas da atividade e evitar ou, caso não seja possível, minimizar as negativas, promovendo desenvolvimento harmonioso, contínuo e perene”; conclui-se que o Turismo Sustentável tem natureza (essência) de modalidade de planejamento turístico.

Tendo em vista que quase todos autores, com raras exceções, mencionam o conhecimento da legislação como prerrogativa de planejamento e que a Legislação Federal Turística Brasileira Vigente consiste em corpo de leis aplicáveis em todo o território nacional e são de observância obrigatória por todos os organismos de Turismo brasileiros (independentemente do subsistema no qual atue), efetivamente o conhecimento, bem como a necessária observância, da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente representa prerrogativa ao desenvolvimento do Turismo de maneira Sustentável, modalidade de planejamento turístico complexa e contextual dirigida à promoção de um desenvolvimento contínuo, perene e harmonioso, que só justificará sua existência se for legalmente aplicável.

Portanto, a natureza da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável é a de prerrogativa, pressuposto, fundamento sem o qual não existe.

3.2 Pesquisa de Campo

Esse momento do estudo consiste basicamente em expor a metodologia utilizada na pesquisa de campo e sintetizar os resultados obtidos na mesma, para em seguida analisá-los.

Contudo, antes de expô-la, é necessário fazer uma ressalva quanto à pesquisa de campo, uma vez que a referida forma de investigação não teve intuito conclusivo, de forma a extrair conhecimentos dos questionários que deveriam ser acoplados à pesquisa. Afinal, a pesquisa pretendeu apenas verificar a existência de interesse e grau de distanciamento entre conteúdo teórico estudado, investigado e concluído no presente projeto e base de fundamentação teórica adotada pelas principais organizações turísticas brasileiras interessadas no assunto, que executam as ações práticas garantidoras do funcionamento do turismo brasileiro.

3.2.1 Metodologia utilizada na Pesquisa de Campo

Expor a metodologia utilizada significa simplesmente explicar como a pesquisa foi feita, qual procedimento foi adotado para viabilizar a obtenção de resultados. O procedimento adotado, como regra geral, na pesquisa de campo desta investigação pode ser didaticamente dividido em seis partes.

Primeiramente houve a elaboração de um questionário (apêndice I) e seleção de dezesseis Organizações Turísticas atuantes em nível nacional, uma vez que, em face do tema do projeto tratar de legislação turística federal, aplicável em todo o território nacional, a capacidade de atuação das mesmas é mais compatível com a proposta do estudo.

As Organizações Turísticas selecionadas foram: Associação Brasileira de Agências de Viagens – ABAV; Associação Brasileira da Indústria Hoteleira – ABIH; Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias – SNEA; Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo, ABRAJET; Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo – ABBTUR; Associação Brasileira dos Guias de Turismo – ABGTUR; Associação Brasileira dos Centros de Convenções e Feiras – ABRACCEF; Associação Brasileira de Turismo Rural – ABRATURR; Associação Brasileira das Empresas Organizadoras de Eventos – ABEOC; Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares – FNHRBS; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade – CONTRATUH; Federação Nacional dos Guias de Turismo – FENAGTUR; Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR (em Brasília) e Instituto Brasileiro de Turismo no Paraná – EMBRATUR/PR; Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Paraná – SEBRAE/PR; Serviço Nacional de Aprendizagem no Comércio – SENAC; e Federação Nacional das Empresas de Turismo – FENACTUR.

Destaca-se que houve a seleção do SEBRAE no Paraná, e não em esfera nacional, em razão da referida organização turística mista nacional não atender ao público, nem em se tratando de consultas técnicas, na medida em que funciona em caráter eminentemente administrativo. Ressalta-se também que a EMBRATUR foi selecionada tanto em esfera estadual quanto nacional, o que se deu em razão da importância de conhecer os entendimentos e atuações da maior organismo oficial de turismo existente no Brasil, de modo a garantir a obtenção de alguma resposta, senão em esfera nacional, ao menos em esfera estadual.

Após a seleção, todas as organizações turísticas citadas foram contatadas, de maneira a acordar o envio dos questionários por e-mail. Enviados adequadamente os questionários, apenas três foram respondidos (ABBTUR, EMBRATUR e SEBRAE), o que gerou telefonemas e mensagens de cobrança ponderada, que resultaram em mais um questionário respondido (CONTRATUH).

Ressalta-se que três organizações turísticas (ABAV, SENAC e ABEOC) enviaram mensagens justificando a negativa, sendo que as demais nove organizações

selecionadas e contatadas sequer comunicaram o motivo pelo qual não responderam o questionário.

Portanto, para os estritos fins dessa pesquisa, considerar-se-á organizações turísticas interessadas em Legislação Turística Federal somente àquelas quatro que atenderam ao apelo do investigador (EMBRATUR, ABBTUR, CONTRATUH e SEBRAE), de maneira que a exposição dos resultados e análise dos mesmos enfocarão apenas o entendimento e atuação destas. Já que as demais demonstram o quanto as relações teóricas lógicas estabelecidas nesse capítulo três não são visualizadas pelos representantes dos operadores do Sistema de Turismo e o grau de desinteresse latente que o tema desperta em entidades de classe e outros organismos turísticos brasileiros.

3.2.2 Resultados Obtidos

Tendo em vista as informações contidas nos quatro questionários respondidos (integralmente expostos no anexo II), foi possível apresentar os resultados obtidos na pesquisa de campo realizada, expondo as respostas de cada organização turística individualmente.

A Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo – ABBTUR nacional, organização turística não-governamental de caráter profissional criada em 1987, que conta atualmente com vinte e cinco mil membros (entre aspirantes, professores, técnicos, turismólogos e profissionais), representada por Sérgio Fernandes Martins, que ocupa o cargo de presidente, entende que Legislação Federal Turística Brasileira Vigente são as diversas leis que abrangem a atividade turística, além de seus profissionais, bem como a expressa aprovação da Política Nacional de Turismo, sendo que na atualidade somente a EMBRATUR tem poderes para tal; e Turismo Sustentável é a atividade econômica que gera renda e emprego em uma região, através do recolhimento de impostos com o turismo; vislumbrando que, quanto à relação existente entre àquelas expressões lingüísticas, deveria existir uma relação mais intrínseca, sendo uma dependente da outra, mas que isso não ocorre de modo geral.

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, no estado do Paraná, organização turística mista criada em 1971, que conta atualmente com treze entidades no Conselho Deliberativo e três no Conselho fiscal, representado por João Carlos Tonetto Pinto, que ocupa o cargo de consultor responsável pela área de turismo, entende que Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é o conjunto de leis, normas e documentos semelhantes destinados a sistematizar e orientar o desenvolvimento do turismo no Brasil; e Turismo Sustentável é o turismo que a comunidade pode, a partir de certo momento, se responsabilizar por sua continuidade e aperfeiçoamento, buscando a perenidade e preservação dos objetivos propostos; vislumbrando que, quanto à relação existente entre àquelas expressões lingüísticas, em nível real, é difícil correlacionar, contudo, sob ponto de vista ideal, a relação é que a legislação busque incentivar e contemplar experiências e trabalhos que estejam voltados à sustentabilidade do turismo.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade – CONTRATUH, organização turística nacional pública de caráter profissional criada em 1988, que conta atualmente com quatrocentos e setenta entidades sindicais, representada por Moacyr Roberto Tesch Auersvald, que ocupa o cargo de diretor presidente, entende que a Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é ineficiente para promover o pleno desenvolvimento do turismo no setor econômico, considerando que o Brasil tinha o turismo apenas como uma forma de proporcionar lazer; e Turismo Sustentável é a tradução da forma adequada de desenvolver as atividades do turismo, nas suas respectivas localidades, levando-se em consideração as pré-condições naturais, econômicas, sociais, tecnológicas e culturais, visando assegurar estabilidade econômica e melhores condições de vida para seus habitantes; vislumbrando que, quanto à relação existente entre àquelas expressões lingüísticas, por ser a legislação federal turística insuficiente, com exceção de alguns aspectos pontuais, a relação existente com o turismo sustentável é de pequena relevância para sua devida implantação.

O Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, organização turística governamental modificada para instituto em 1991 (nos termos da Lei nº 8181/91),

composta atualmente pela Presidência e quatro diretorias (de Marketing, Economia, Fomento e Administração), Autarquia Federal sediada em Brasília, está representada no Estado pela Paraná Turismo, através de convênio firmado com o objetivando a descentralização das atividades de cadastro, classificação e fiscalização de empreendimentos turísticos, departamento que tem como técnico responsável o Sr. Íon Gaertner Júnior, que ocupa o cargo de coordenador técnico. Seu entendimento de Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é aquela que tem como resultado e objetivo regulamentar as leis, estabelecidas através de normas, que visam disciplinar as ações desenvolvidas pela iniciativa privada, em benefício do turismo no Brasil; e Turismo Sustentável é saber explorar o turismo de forma consciente e racional, ou seja, preservando a flora e fauna locais, pois o homem fazendo parte desse habitat deve respeitá-lo; vislumbrando que, quanto à relação existente entre àquelas expressões lingüísticas, é através das legislação turística que teremos o turismo sustentável, regulamentado através de leis, para que o turismo seja explorado com bastante racionalidade, sempre procurando alternativas de preservação do meio ambiente.

3.3 Análise dos Resultados

Contrapondo as conclusões e relações estabelecidas na pesquisa bibliográfica, exposta no item 3.1 deste capítulo, com os conceitos (entendimentos) e relações estabelecidas pelas principais organizações turísticas interessadas em legislação turística federal, percebe-se a existência de grande distanciamento entre os posicionamentos adotados pelas organizações turísticas, que representam o turismo fisiológico, dinâmico, ou melhor, prático, e os posicionamentos expostos e adotados pelo investigador na pesquisa bibliográfica e documental, exclusivamente teórica, e como tal estática.

Embora possa ser visto como natural o freqüente distanciamento constatado entre prática e teoria, que decorre do próprio ponto de referência norteador fixado para

cada abordagem, no caso em tela chega a ser alarmante não o distanciamento consolidado em si, mas sim o enorme grau de distanciamento demonstrado.

Obviamente, as organizações turísticas não apresentaram em seus conceitos e relações grau de afastamento uniforme, podendo-se afirmar que a ABBTUR demonstrou não contar com base teórica sólida e consistente, o que gera equívocos evidentes. Em seguida encontra-se a CONTRATUH, que, ao responder o questionário sob ponto de vista prático e crítico, não expôs de maneira clara a sua base de fundamentação teórica, que foi visivelmente suplantada pelos entendimentos analistas, que por vezes acarretaram respostas extremamente evasivas. Grau de distanciamento menor, decorrente de base teórica e lógica mais consistente, apresentaram a EMBRATUR e o SEBRAE, que responderam as questões expondo noções teóricas mais claras e pertinentes.

Contudo, algumas características foram observadas repetidamente nas concepções das organizações turísticas objeto de análise.

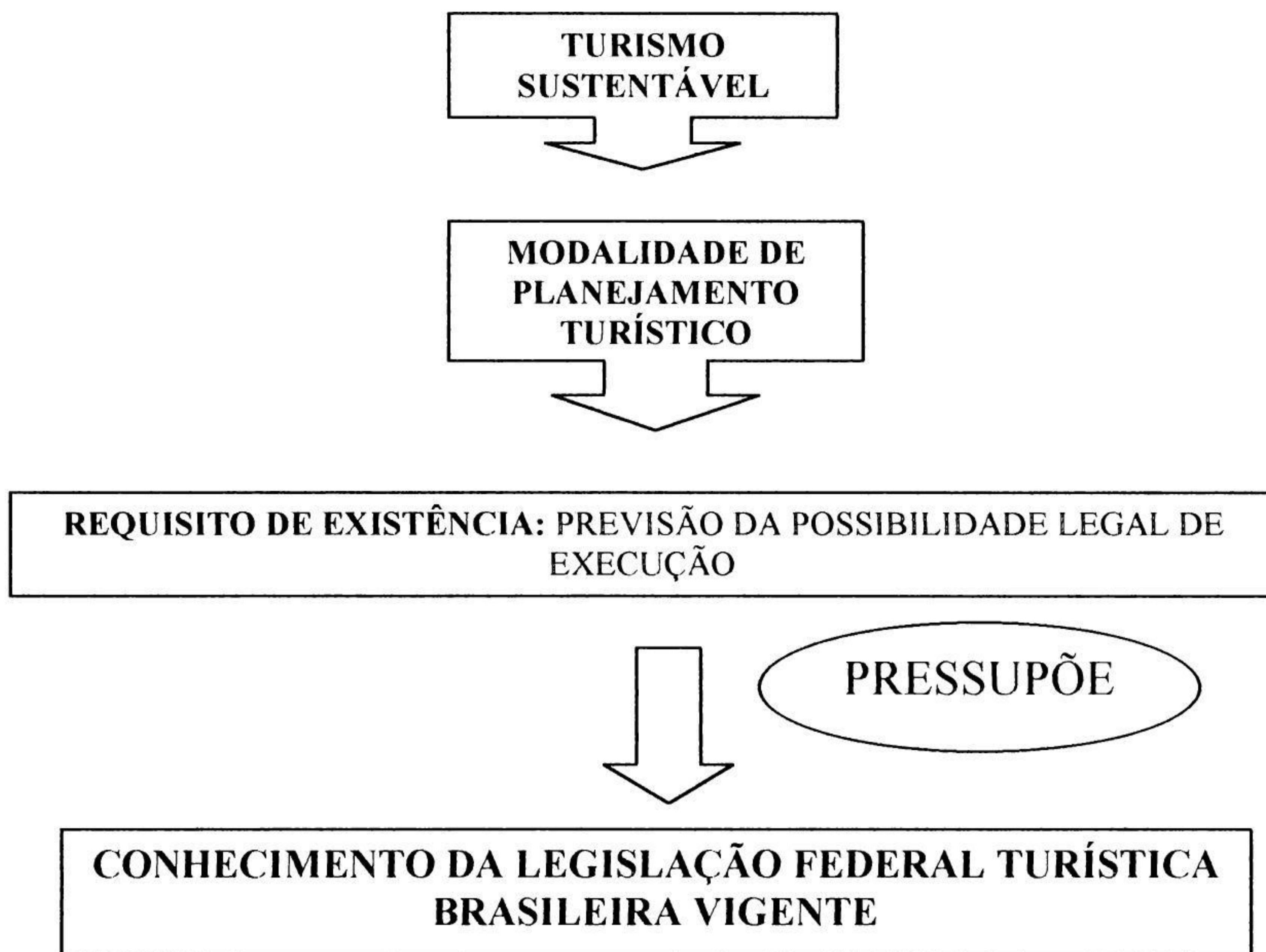
Em todos os entendimentos da expressão “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” o referencial pragmático, no qual busca-se demonstrar desde logo os fins e resultados imediatos do assunto, adotado por todas as organizações estudadas, foi verificado. Tal enfoque tornou as concepções bastante limitadas e, em alguns casos, precárias, de maneira que as relações estabelecidas padeceram, por consequência, de visão mais ampla e abrangente, que é indispensável para a visualização da relação existente entre Legislação Turística Federal e Turismo Sustentável.

Já quanto aos entendimentos de Turismo Sustentável, pode-se afirmar que o conhecimento demonstrado foi maior, apesar da utilização freqüente de “chavões”, o que é comum, uma vez que as belas expressões são utilizadas rotineiramente em razão da própria expressão, cujo conteúdo ainda não está suficientemente consolidado, estar bastante em voga. Ressalta-se que, não obstante às considerações feitas acima, os entendimentos não chegaram a vislumbrar, com exceção daquele oferecido pela CONTRATUH, a complexidade do Turismo Sustentável, tendo em vista que a ABBTUR vinculou-o ao aspecto de sustentabilidade econômica, o SEBRAE ao

aspecto da sustentabilidade sócio-cultural e a pessoa que representou a EMBRATUR, embora sem condições reais de representatividade, ao aspecto ambiental.

Por fim, quanto ao estabelecimento de relações entre Turismo Sustentável e Legislação Federal Turística Brasileira Vigente, as conclusões, em consequência dos próprios entendimentos adotados, foi bastante pragmática, de maneira que, mesmo não conhecendo profundamente os assuntos, como ficou demonstrado pelas respostas anteriores, o espírito crítico de afirmar que a relação deve ser intrínseca, o que hoje na prática não acontece, foi reiterado, ressaltando aqui posicionamento técnico e mais moderado da EMBRATUR.

Sendo assim, claramente não foi visualizado o entendimento adotado no presente estudo, obtido por meio de pesquisa bibliográfica, que concebe que o Turismo Sustentável, enquanto modalidade de planejamento turístico contextual dirigido à promoção de um desenvolvimento harmonioso, contínuo e perene, exige, como qualquer forma de planejamento harmonioso, contínuo e perene, a previsão da possibilidade legal de execução do planejado, sendo, portanto, indispensável para tal previsão o conhecimento da legislação federal turística brasileira vigente, obrigatória e aplicável, em via de regra, em todo o território nacional e sempre a todos os organismos operadores do complexo Sistema de Turismo (idealizado por Mário Beni) conforme diagrama exposto no início da página seguinte.



Diante do exposto, torna-se claro e evidente que, embora as abordagens sejam bastante diferentes, não se deve esquecer jamais que legislação é fonte da ciência jurídica denominada Direito, cujo caráter, bem como no planejamento turístico, é eminentemente teórico. Sem desconsiderar que a referida legislação e o planejamento (do qual o Turismo Sustentável é modalidade) surtem efeitos práticos extremamente relevantes, sendo exatamente o que torna seu estudo necessário, conclui-se que é uma grande incongruência observar legislação tendo em mente visão pragmática imediatista, uma vez que, seguindo lógica jurídica, só é possível verificar, e principalmente entender, a finalidade e efeitos práticos da legislação e planejamento após ampla discussão e adoção de posicionamentos e construções teóricas.

CAPÍTULO IV
O CONHECIMENTO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA
BRASILEIRA VIGENTE COMO PRERROGATIVA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL: PROPOSTAS

CAPÍTULO IV

4. O CONHECIMENTO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL TURÍSTICA BRASILEIRA VIGENTE COMO PRERROGATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL: PROPOSTAS

O quarto capítulo trata das propostas que, representando o momento de conclusão do projeto, tem por finalidade oferecer meios possíveis de viabilizar a utilização e aplicação dos conhecimentos e conclusões obtidas na investigação realizada.

Apesar da noção de proposta estar vinculada a um resultado prático e, muitas vezes, até mesmo palpável, o presente projeto de conclusão de curso, por se tratar de estudo eminentemente teórico, oferece proposta de cunho também teórico, que guarda grande relação com o objetivo geral do projeto, que consiste em disponibilizar um estudo técnico sobre a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Dessa forma, objetivando a disponibilização e acesso ao estudo apresentado, foram definidas quatro propostas, que representam instrumentos operacionais viabilizadores de satisfação e cumprimento do objetivo geral proposto para a pesquisa, e são: Apresentações; Sabatina Científica; Disponibilização Virtual; e Publicação.

4.1 Apresentações

A primeira proposta pode ser visualizada no esquema sintetizador básico exposto abaixo, cujo modelo será repetido nas outras três propostas, em face do caráter didático facilitador de exposição e entendimento do raciocínio lógico tratado.

Objeto: submissão do estudo à apreciação do meio acadêmico existente no estado do Paraná.

Objetivo: contribuir para o cumprimento e satisfação do objetivo geral do projeto, consistente em disponibilizar um estudo técnico sobre a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Justificativa: viabilizar a evolução técnica e científica do tema, servindo de instrumento operacionalizador que instigue a aquisição de conhecimentos, reflexões e discussões sobre o mesmo.

Agente Proponente: pesquisador, acadêmico do Curso de Graduação em Turismo – ênfase em Planejamento Turístico Municipal, da Universidade Federal do Paraná e estudante do 5º ano de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Destinatários: Cursos de Graduação em Turismo das Universidades e Faculdades existentes no estado do Paraná, bem como Cursos Técnicos de Turismo.

Metodologia: o procedimento metodológico desta proposta é composto por seis fases, que devem ser cumpridas, considerando independentemente cada destinatário individualizado, na ordem como são apresentadas.

1ª Fase – Aprimoramento do estudo ora apresentado através da adição de eventuais considerações e recomendações efetuadas pela banca apreciadora.

2ª Fase – contato pessoal, através de telefonemas diretos (sem intermediários) aos responsáveis pela apreciação do tema em todos os destinatários selecionados, no qual será feita a comunicação da existência e teor do estudo, bem como a exposição do interesse em apresentá-lo.

3ª Fase – Novo contato pessoal, em sendo demonstrado algum interesse, propondo a apresentação do estudo e acordando as condições e requisitos para a realização da apresentação.

4ª Fase – Apresentação oral, seguindo técnicas de oratória, que será subsidiada por material didático escrito, que será entregue a cada espectador na forma de apostila.

5ª Fase – Realizada a apresentação oral, propor vias de contato diretas para tratar do assunto.

6ª fase – Verificação de interesse e contatos no sentido de aprofundar ou trabalhar sob enfoque mais específico o tema.

Local: extensão territorial pertencente ao Estado Membro da Federação denominado Paraná.

Cronograma: tendo em vista que toda a proposta variará conforme os termos do acordo que será firmado entre o agente proponente e destinatário individualizado (como, por exemplo, a própria época da apresentação será fixada observando a agenda programática de cada destinatário), não há como estabelecer com precisão um cronograma detalhado. Contudo, é possível fixar, ao menos, o limite máximo de tempo que o investigador pretende se dedicar a proposta, que nesse caso está fixado em um ano e meio, contado da data de início de implemento da proposta.

Custo: variará conforme os termos do acordo firmado, sem contudo obstar que devem ser somadas ainda variáveis como os gastos de deslocamento e manutenção e número de expectadores na apresentação (observando que a apostila será individualizada e alterada conforme o enfoque solicitado pelo destinatário), de modo que não há como estimar de antemão qual o custo financeiro e material necessário.

4.2 Sabatina Científica

Objeto: consolidação científica do estudo realizado.

Objetivo: contribuir para o cumprimento e satisfação do objetivo geral do projeto, consistente em disponibilizar um estudo técnico sobre a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Justificativa: viabilizar a evolução técnica e científica do tema, servindo de instrumento operacionalizador que instigue a aquisição de conhecimentos, reflexões e discussões sobre o mesmo no meio científico.

Agente Proponente: pesquisador, acadêmico do Curso de Graduação em Turismo – ênfase em Planejamento Turístico Municipal, da Universidade Federal do Paraná e estudante do 5º ano do Curso de Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Destinatários: renomados pesquisadores e estudiosos do fenômeno turístico, em especial aqueles que tratam de legislação turística.

Metodologia: o procedimento metodológico desta proposta é composto por cinco fases, que devem ser cumpridas na ordem como são apresentadas.

1ª Fase – Seleção das autoridades científicas que serão contatadas.

2ª Fase – contato pessoal, através de telefonemas diretos (sem intermediários) as autoridades científicas selecionadas, no qual será feita a comunicação da existência e teor do estudo, bem como verificar-se-á a possibilidade de envio do estudo para apreciação e considerações.

3ª Fase – Em havendo possibilidade de envio, acordar a forma de envio

4ª Fase – Remeter o estudo as autoridades selecionadas, solicitando apreciação e contato retornando as considerações e análises realizadas.

5ª Fase – Aprimorar o estudo somando as considerações e análises recebidas na qualidade de retorno do estudo enviado.

Local: extensão territorial pertencente à República Federativa do Brasil.

Cronograma: tendo em vista que só será possível somar ao estudo as considerações e análises dos estudiosos após a resposta dos mesmos ao envio, o que dependerá de cada um, não há como determinar neste momento o limite temporal para finalização plena da pesquisa. Portanto, estima-se o lapso temporal necessário para adimplir até a 4ª fase da metodologia adotada, que deverá estar cumprida no prazo máximo de seis meses, contados da data de início da proposta.

Custo: será calculado de acordo com as seguintes variáveis: custo gasto em contato e custo de envio.

4.3 Disponibilização Virtual

Objeto: viabilização de acesso ao estudo realizado, bem como estímulo a debates e divulgação de trabalhos referentes ao tema, por meio de uma homepage especializada em Legislação Turística.

Objetivo: contribuir para o cumprimento e satisfação do objetivo geral do projeto, consistente em disponibilizar um estudo técnico sobre a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Justificativa: viabilizar a evolução técnica e científica do tema, servindo de instrumento operacionalizador que instigue a aquisição de conhecimentos, reflexões e discussões sobre o mesmo.

Agente Proponente: pesquisador, acadêmico do Curso de Graduação em Turismo – ênfase em Planejamento Turístico Municipal, da Universidade Federal do Paraná e estudante do 5º ano de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Destinatários: “internautas” estudantes, professores, estudiosos e profissionais de Turismo, assim como os demais interessados em Turismo.

Metodologia: o procedimento metodológico desta proposta é composto por quatro fases, que devem ser cumpridas na ordem como são apresentadas.

1ª Fase – Elaboração e criação de um homepage que trate de Legislação Turística na internet.

2ª Fase – Patenteamento da homepage criada.

3ª Fase – Disponibilização virtual do estudo na homepage e participação nos grupos temáticos mais específicos.

4ª Fase – Permanente acompanhamento e participação nos debates.

Local: virtualmente em todo o Mundo.

Cronograma: a primeira página deve ser executada em dois meses, prazo simultâneo oferecido também para que todos os requisitos referentes à matrícula da patente sejam conhecidos e providenciados. Pronta a página, em até uma semana deverá ser dada entrada no processo de patenteamento, momento em que o estudo será disponibilizado. Quanto a quarta fase, não há qualquer previsão de tempo para a execução, uma vez que se trata de procedimento permanente de acompanhamento.

Custo: não haverá custo com recursos humanos, uma vez que a página virtual será elaborada pelo próprio investigador com auxílio de profissionais da área

interessados no tema. Em relação ao patenteamento de homepage, o custo financeiro hoje gira em torno de R\$ 50,00 (cinquenta reais).

4.4 Publicação

Objeto: garantir grande publicidade e facilidade de acesso ao estudo.

Objetivo: contribuir para o cumprimento e satisfação do objetivo geral do projeto, consistente em disponibilizar um estudo técnico sobre a natureza do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente no desenvolvimento do Turismo Sustentável.

Justificativa: viabilizar a evolução técnica e científica do tema, servindo de instrumento operacionalizador que instigue a aquisição de conhecimentos, reflexões e discussões sobre o mesmo.

Agente Proponente: pesquisador, acadêmico do Curso de Graduação em Turismo – ênfase em Planejamento Turístico Municipal, da Universidade Federal do Paraná e estudante do 5º ano do Curso de Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Destinatários: editoras e livrarias especializadas em Turismo e em Direito.

Metodologia: o procedimento metodológico desta proposta é composto por cinco fases, que devem ser cumpridas na ordem como são apresentadas.

1ª Fase – Cumprimento satisfatório prévio das três primeiras propostas, de maneira a garantir que o estudo teórico já tenha se transformado em documento científico sólido e consistente.

2ª Fase – Seleção das livrarias e editoras que serão contatadas.

3ª Fase – contato pessoal, através de telefonemas diretos (sem intermediários) as selecionadas, no qual o estudo será oferecido a publicação.

4ª Fase – Em havendo interesse, entrega do estudo para análise.

5ª Fase – Acordo para publicação.

Local: extensão territorial pertencente à República Federativa do Brasil.

Cronograma: por depender do cumprimento satisfatório prévio das outras três propostas, não há como definir qualquer estimativa temporal, uma vez que o lapso temporal fixado representaria inevitavelmente escolha aleatória.

Custo: deverá ser calculado somente no momento em que as três propostas houverem surtido seus efeitos, em face das mesmas representarem pressuposto para a realização da presente proposta.

5. CONCLUSÃO

Fundamental para a conclusão de qualquer projeto é responder ao problema formulado no início do mesmo, de maneira que no estudo ora concluído não será diferente. Sendo assim, conclui-se afirmando categoricamente que a natureza (função ou ainda papel) do conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente é a de representar pressuposto, prerrogativa, sem a qual não há o que se falar em Turismo Sustentável.

O Turismo é desenvolvido no Brasil majoritariamente de forma espontânea, sem planejamento, como é natural do próprio fenômeno. Contudo, para que o mesmo promova o desenvolvimento sustentável, deve ser planejado seguindo os critérios de sustentabilidade, que exigem como prerrogativa o conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente, sem a qual não há desenvolvimento turístico harmonioso, perene e contínuo, uma vez que se trata de desenvolvimento precário.

Precário, na medida em que elemento do planejamento que poderia ser previsto e trabalhado, ao ser negligenciado, poderá acarretar o fracasso de todo o empreendimento, muitas vezes até planejado, mas jamais seguindo critérios de sustentabilidade.

Tendo em vista que o enfoque pragmático garante a geração de resultados visíveis na prática, enquanto o enfoque teórico determina os meios adequados para a atingir um resultado real, prevendo e projetando o implemento mais adequado na prática, a relação de simbiose entre teoria e prática é visível, estando consolidada inegavelmente na sociedade contemporânea.

Portanto, o presente estudo, constatando a carência de teoria na predominante aplicação prática do turismo, pretende, ao cruzar os resultados obtidos na pesquisa bibliográfica, que serviu de base para as relações e conclusões expostas, com os resultados obtidos na pesquisa de campo, demonstrar o quanto a referida relação de simbiose, ou dependência necessária, tem sido ignorada e negligenciada no modelo de Turismo brasileiro vigente, no que concerne a Legislação Federal Turística Brasileira Vigente, ao Turismo Sustentável e a relação existente entre eles.

Contudo, diante de todo o exposto, pode-se afirmar que o grande mérito do presente estudo não foi propriamente as conclusões obtidas e tampouco as análises realizadas, mas sim a forma de abordagem do tema.

Afinal, ao adotar um tema intitulado “o conhecimento da legislação federal turística brasileira vigente como prerrogativa para o desenvolvimento do turismo sustentável”, o investigador necessariamente deve realizar uma abordagem teórica e científica, de modo a tratar inevitavelmente tanto de Direito (ramo científico do qual legislação é fonte) quanto de Turismo como ciências autônomas, que se comunicam em alguns pontos, entretanto dispendo ambas de mesmo status.

Garantir status idêntico às ciências do Turismo e do Direito significa aceitar que o fenômeno do Turismo (escrito com letra maiúscula, dado seu status) efetivamente tem se consolidado no âmbito teórico, em razão do trabalho, cientificamente recente, de estudiosos na área que publicam e divulgam seus resultados de pesquisa.

Todavia, o Turismo ainda não está completamente desvinculado da idéia pragmática que impregna essa ciência, como pode ser percebido pela leitura e análise dos resultados obtidos na pesquisa de campo apresentada no capítulo três. Na realidade, predomina a noção de que o turismo tem caráter mais prático do que teórico, tanto que a esmagadora maioria dos projetos de conclusão dos Cursos de Graduação em Turismo são estudos teóricos destinados especificamente a atingir determinado resultado, eminentemente prático.

Entretanto, em todos esses projetos verifica-se a constatação de que há carência de estudos, trabalhos e livros que tratem do tema, de modo que não se pode esquecer que a ciência do Turismo só será reconhecida com estudos sérios que fundamentem projetos cujos resultados sejam claros, por isso há necessidade de tratamento teórico mais aprofundado na área, que servirá de base para os referidos projetos práticos.

Nesse sentido, o projeto apreciado optou por desenvolver tema novo, objetivando, mesmo que de forma embrionária e acadêmica, suprir carência de estudo constatada. Portanto, busca afastar a idéia, na verdade estigma social, que impera na sociedade de não enxergar a razão de ser do Curso de Graduação em Turismo, o que só será possível através da afirmação científica do Turismo, o que justifica o enfoque

eminente teórico do estudo, proveniente de abordagem científica, criativa e crítica.

Assim, o presente projeto de conclusão do Curso de Graduação em Turismo representa uma pretensiosa contribuição teórica, embrionariamente científica, destinada a suprir a carência de estudos e trabalhos científicos na área de legislação turística. Realizado através de estudos e análises das relações multidisciplinares que envolvem o turismo, o projeto busca contribuir para a transformação da realidade social vigente, tendo em vista o atual não reconhecimento da ciência em questão.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, Margarita. Planejamento e Organização em Turismo. 5 ed.. Campinas: Papirus, 1991.

_____. Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo. 6 ed. Campinas: Papirus, 1999. p. 02 e 13.

BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. 5 ed. São Paulo: editora SENAC, 2001. p. 15 e 23.

BEZERRA, Deise Maria Fernandes. Apostila Acadêmica de Planejamento e Organização do Turismo. 2000, p. 02.

_____. Apostila de Planejamento Turístico. 2001. p. 05.

DE GARCIA, Hamílcar. Caldas Aulete: Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa. 3 vol. 3 ed. Rio de Janeiro: Delta, 1980. p. 2118.

DOS ANJOS, Margarida; FERREIRA, Marina Baird (coord. e ed.). Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. p. 1196.

FILOMENO, José Geraldo Brito. Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997. p. 85 – 89.

IGNARRA, Luiz R. Planejamento Turístico Municipal. São Paulo: CTI, 1992.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro (coord.). Constituição Federal. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 01.

MARTÍNEZ, Olga Marlasca. Legislación Turística. Bilbao: Universida de Deusto, 1994.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 31.

OLIVEIRA, Antônio Pereira. Turismo e Desenvolvimento: planejamento e organização. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 27, 74 – 88 e 92.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense 1998. p. 61 – 87.

PINTO, Antônio Carlos Brasil. Turismo e Meio Ambiente: Aspectos Jurídicos. 2 ed. Campinas: Papirus, 1998.

QUINTAS, Paula. Legislação Turística: Comentada e Anotada. Coimbra: Almedina, 2000.

SERPA LOPES, Miguel Maria. Curso de Direito Civil: Introdução, Parte Geral e Teoria dos Negócios Jurídicos. 8 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996. p. 106.

SWARBROOKE, John. Turismo Sustentável: conceitos e impacto ambiental. Vol. 1. São Paulo: Aleph, 2000. p. xiii.

TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 15 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1999.

7. BIBLIOGRAFIA

BARRETO, Margarita. Planejamento e Organização em Turismo. 5 ed.. Campinas: Papirus, 1991.

_____. Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo. 6 ed. Campinas: Papirus, 1999.

BASTOS, Celso (coord.). Por uma Nova Federação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. 5 ed. São Paulo: editora SENAC, 2001.

BEZERRA, Deise Maria Fernandes. Apostila Acadêmica de Planejamento e Organização do Turismo. 2000.

_____. Apostila de Planejamento Turístico. 2001.

DE GARCIA, Hamílcar. Caldas Aulete: Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa. 3 vol. 3 ed. Rio de Janeiro: Delta, 1980.

DOS ANJOS, Margarida; FERREIRA, Marina Baird (coord. e ed.). Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FILOMENO, José Geraldo Brito. Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

IGNARRA, Luiz R. Planejamento Turístico Municipal. São Paulo: CTI, 1992.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro (coord.). Constituição Federal. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 7 ed. São Paulo: Malheiros editores Ltda, 1998.

MARTÍNEZ, Olga Marlasca. Legislación Turística. Bilbao: Universida de Deusto, 1994.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MONTEIRO, Washington de Barros. Curso de Direito Civil: parte geral. vol 1. 35 ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

OLIVEIRA, Antônio Pereira. Turismo e Desenvolvimento: planejamento e organização. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense 1998.

PETERS, Edson Luiz; PIRES, Paulo de Tarso de Lara. Manual de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2000.

PINTO, Antônio Carlos Brasil. Turismo e Meio Ambiente: Aspectos Jurídicos. 2 ed. Campinas: Papirus, 1998.

QUINTAS, Paula. Legislação Turística: Comentada e Anotada. Coimbra: Almedina, 2000.

RUSCHMANN, Doris Van De Meene. Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente. 5 ed. Campinas: Papirus, 1999.

SERPA LOPES, Miguel Maria. Curso de Direito Civil: Introdução, Parte Geral e Teoria dos Negócios Jurídicos. 8 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996.

SWARBROOKE, John. Turismo Sustentável: conceitos e impacto ambiental. vol. 1. São Paulo: Aleph, 2000.

_____. Turismo Sustentável: meio ambiente e economia. vol 2. São Paulo: Aleph, 2000.

_____. Turismo Sustentável: gestão e marketing. vol 4. São Paulo: Aleph, 2000.

_____. Turismo Sustentável: turismo cultural, ecoturismo e ética. vol 5. São Paulo: Aleph, 2000.

TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 15 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1999.

APÊNDICE

Questionário do Projeto de Conclusão do Curso de Graduação em Turismo

“O Conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente como Prerrogativa para o Desenvolvimento do Turismo de maneira Sustentável”

PARTE I

DADOS DE CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO TURÍSTICA

1) Nome da Organização e Sigla de Identificação
2) Data de Criação da Organização
3) Número de Membros/Associados (data do último levantamento)
4) Objetivos da Organização no Setor Turístico

ENTENDIMENTO E ATUAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

1) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” ?

2) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão “Turismo Sustentável”?

3) Na concepção da Organização, qual relação existe entre “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” e “Turismo Sustentável” ?

4) Como a Organização adquire conhecimentos acerca da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente ?

5) Como a Organização repassa os conhecimentos jurídicos adquiridos aos seus membros/associados ?

6) Na concepção da Organização, qual a importância da realização desse repasse de conhecimentos jurídicos ?

7) Em havendo, cite três exemplos de leis federais turísticas brasileiras vigentes, ao menos na época, conhecidas, estudadas e repassadas pela Organização aos seus membros/associados ?

IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA RESPONSÁVEL PELAS RESPOSTAS

1) Nome Completo
2) Cargo/Função exercida na Organização
3) Tempo em que atua na Organização
4) Telefone de contato e e-mail
5) Local e Data em que respondeu as questões



temas **destino**

Seu roteiro de viagem dividido por segmentos e

Estados Brasileiros

Capitais Brasileiras

Roteiros

Banco de Imagens
Cartões Postais
Fale Conosco



Embratur

conheça

Brasil
escolha

Embra
--escolha

Outros
escolha

Progra
escolha



apoio ao turista

legislação

legislação turística
meio ambiente
direitos do consumidor

economia

pensamento estratégico do turismo

Legislação Turística

Comum

Meios de Hospedagem

Agência de Turismo

Transportadora

Guias de Turismo

Congresso e Eventos

Prestadores de Serviços

RINTUR

Tempo Compartilhado

Questionário do Projeto de Conclusão do Curso de Graduação em Turismo

“O Conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente como Prerrogativa para o Desenvolvimento do Turismo de maneira Sustentável”

PARTE I

DADOS DE CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO TURÍSTICA

1) Nome da Organização e Sigla de Identificação

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE BACAHREÍS EM TURISMO –
ABBTUR NACIONAL**

2) Data de Criação da Organização

1º de agosto de 1987

3) Número de Membros/Associados (data do último levantamento)

25.000 (Entre aspirantes, professores, técnicos, turismólogos e profissionais em 18 – dezoito estados da Federação onde existe uma seccional).

4) Objetivos da Organização no Setor Turístico

Atualmente existem 420 cursos superiores de Turismo, hotelaria e administração com ênfases nestas áreas, além dos cursos de Mestrado e de Doutorado, possuindo algo em torno de 28.000 profissionais graduados ao longo dos 30 anos desde a fundação do primeiro curso e 70.000 alunos em curso.

Estes profissionais estão habilitados a:

- Planejar atividades turísticas de um município, região ou país, reunindo informações sobre os recursos da comunidade, oficiais ou particulares, promovendo visitas, congressos, certames, exposições, festivais e demais eventos de natureza econômica, cultural, científica, artística e social, elaborando programas anuais ou mensais, ou mesmo semanais, organizando o respectivo calendário global;**
- Dirigir, como executivo de empresas turísticas, supervisionando todas as atividades internas e estabelecendo contato com as entidades exteriores;**
- Colaborar com os governos na elaboração de planos de desenvolvimento econômico, político, cultural, social, participando do "staff" de entidades sociais;**
- Ampliar a faixa de interesses por novos assuntos, proporcionando maior entrosamento entre povos, troca de costumes e língua em um verdadeiro intercâmbio cultural;**
- Contribuir para o conhecimento entre diferentes grupos humanos e para o maior desenvolvimento sócio-econômico nos países;**
- Promover a cultura e a história através de atividades específicas ligadas a**

museus, artesanato e estímulo à criatividade popular;
 Realizar e/ou coordenar pesquisas da oferta e demanda turística;
 Exercer funções executivas e de assessoria junto a órgãos públicos e privados, empresas da indústria hoteleira atuando em planejamento, administração do patrimônio ambiental, identificação e avaliação da oferta turística, marketing, legislação turística e hoteleira e na avaliação de projetos turísticos, bem como elaboração de Parecer Técnico para liberação de financiamentos para construção de empreendimentos turísticos.

PARTE II

ENTENDIMENTO E ATUAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

1) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” ?

Em nossa concepção poderia se chamar diversas leis que abrangem a atividade turística, além de seus profissionais, bem como a expressa aprovação da Política Nacional de Turismo. Na atualidade somente a Embratur tem poderes para tal.

2) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão “Turismo Sustentável”?

Atividade econômica que gera renda e emprego em uma região, através do recolhimento de impostos com o turismo.

3) Na concepção da Organização, qual relação existe entre “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” e “Turismo Sustentável” ?

Deveria existir uma relação mais intrínseca, sendo uma dependente da outra. Isto não ocorre de um modo geral.

4) Como a Organização adquire conhecimentos acerca da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente ?

Participando como membro do Conselho Consultivo do Turismo Nacional, órgão mantido pela Embratur.

5) Como a Organização repassa os conhecimentos jurídicos adquiridos aos seus membros/associados ?

Através de comunicados em seus congressos e em seu site na internet.

6) Na concepção da Organização, qual a importância da realização desse repasse de conhecimentos jurídicos ?

Extensa atualização.

7) Em havendo, cite três exemplos de leis federais turísticas brasileiras vigentes, ao menos na época, conhecidas, estudadas e repassadas pela Organização aos seus membros/associados ?

- a) Deliberação Normativa 390/98 - Embratur**
- b) Deliberação Normativa 395/98 – Embratur**
- c) Deliberação Normativa 421/01 - Embratur**

PARTE III

IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA RESPONSÁVEL PELAS RESPOSTAS

1) Nome Completo Sérgio Fernandes Martins
2) Cargo/Função exercida na Organização Presidente
3) Tempo em que atua na Organização 03 anos
4) Telefone de contato e e-mail (31) 3213-1313 abbtur@net.em.com.br
5) Local e Data em que respondeu as questões Belo Horizonte, 11/02/2002

Questionário do Projeto de Conclusão do Curso de Graduação em Turismo

“O Conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente como Prerrogativa para o Desenvolvimento do Turismo de maneira Sustentável”

PARTE I

DADOS DE CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO TURÍSTICA

1) Nome da Organização e Sigla de Identificação SEBRAE-PR
2) Data de Criação da Organização 1971
3) Número de Membros/Associados (data do último levantamento) 13 ENTIDADES NO CONSELHO DELIBERATIVO E 3 NO CONSELHO FISCAL
4) Objetivos da Organização no Setor Turístico Apoiar iniciativas de desenvolvimento sustentável do turismo e das mpes do Paraná

ENTENDIMENTO E ATUAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

1) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” ?

É o conjunto de leis, normas e documentos semelhantes destinados a sistematizar e orientar o desenvolvimento do turismo no Brasil .

2) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão “Turismo Sustentável”?

É o turismo que a comunidade pode , a partir de certo momento se responsabilizar por sua continuidade e aperfeiçoamento buscando a perenidade e preservação dos objetivos propostos.

3) Na concepção da Organização, qual relação existe entre “Legislação Federal Turística Brasileira Vigente” e “Turismo Sustentável” ?

A nível do real, é difícil de ser correlacionado, contudo, a nível do ideal, é que a legislação busque incentivar e contemplar experiências e trabalhos que estejam voltados à sustentabilidade do turismo.

4) Como a Organização adquire conhecimentos acerca da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente ?

através de contactos com os diversos segmentos organizados do trade turístico e das entidades que acompanham as novas leis que surgem. (Faculdades, Embratur, Ministérios, etc.).

5) Como a Organização repassa os conhecimentos jurídicos adquiridos aos seus membros/associados ?

Quando é o caso, através de memorandos ou e-mails.

6) Na concepção da Organização, qual a importância da realização desse repasse de conhecimentos jurídicos ?

6) Na concepção da Organização, qual a importância da realização desse repasse de conhecimentos jurídicos ?

No nosso caso, o conhecimento é relativamente importante pois necessitamos estar informados (a área do turismo da empresa) para nossos trabalhos de campo.

7) Em havendo, cite três exemplos de leis federais turísticas brasileiras vigentes, ao menos na época, conhecidas, estudadas e repassadas pela Organização aos seus membros/associados ?

Não há interesse na empresa fora da área de apoio ao turismo!!!

PARTE III

IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA RESPONSÁVEL PELAS RESPOSTAS

1) Nome Completo

JOAO CARLOS TONETTO PINTO

2) Cargo/Função exercida na Organização

CONSULTOR RESPONSÁVEL PELA ÁREA DE TURISMO

3) Tempo em que atua na Organização

29 Anos

4) Telefone de contato e e-mail

322-8300 (Fórum para o Turismo Sustentável do Paraná)

5) Local e Data em que respondeu as questões

Curitiba, 19 de fevereiro de 2002

EMBRATUR PARANA

2546933*236 26-02-02 12:39

P. 001

P.002 14-02-02 15:31

2546933*236

FAX LOCAL: EMBRATUR PARANA

Questionário do Projeto de Conclusão do Curso de Graduação em Turismo

“O Conhecimento da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente como Prerrogativa para o Desenvolvimento do Turismo de maneira Sustentável”

PARTE I**DADOS DE CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO TURÍSTICA**

<p>1) Nome da Organização e Sigla de Identificação</p> <p>INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO E M B R A T U R</p>
<p>2) Data de Criação da Organização Criada nos termos do art. 11, do Decreto-Lei nº 55, de 18.11.1966. Modificação de empresa para instituto ocorrida através do art. 10, da Lei nº 8181, de 28.03.1991, onde a Empresa Brasileira de Turismo, passou a denominar-se Instituto Brasileiro de Turismo-EMBRATUR</p>
<p>3) Número de Membros/Associados (data do último levantamento)</p> <p>A EMBRATUR é composta pelas seguintes diretorias: Presidência, Diretorias de Marketing, de Economia e Fomento e de Administração e Fomento</p>
<p>4) Objetivos da Organização no Setor Turístico</p> <p>A EMBRATUR tem por finalidade formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo.</p>

PARTE II

ENTENDIMENTO E ATUAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

- | |
|--|
| <p>1) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão "Legislação Federal Turística Brasileira Vigente" ?</p> <p>É aquela que tem como finalidade e objetivo regulamentar as leis, estabelecidas através de normas, que visam disciplinar as ações desenvolvidas pela iniciativa privada, em benefício do turismo no Brasil.</p> |
| <p>2) Entendimento da Organização sobre o significado da expressão "Turismo Sustentável"?</p> <p>É saber explorar o turismo de forma consciente e racional, ou seja preservando a flora e fauna local, pois o homem fazendo parte desse habitat, deve respeitar.</p> |
| <p>3) Na concepção da Organização, qual relação existe entre "Legislação Federal Turística Brasileira Vigente" e "Turismo Sustentável" ?</p> <p>É através da legislação turística, que teremos um Turismo Sustentável, regulamentado através de leis, para que o turismo seja explorado com bastante racionalidade, sempre procurando alternativas de preservar o meio ambiente.</p> |
| <p>4) Como a Organização adquire conhecimentos acerca da Legislação Federal Turística Brasileira Vigente ?</p> <p>Através de publicações técnicas, adquiridas em outros países mais desenvolvidos e também através do Diário Oficial da União.</p> |
| <p>5) Como a Organização repassa os conhecimentos jurídicos adquiridos aos seus membros/associados ?</p> <p>Através de Seminários, Oficinas, Foruns, etc.</p> |
| <p>6) Na concepção da Organização, qual a importância da realização desse repasse de conhecimentos jurídicos ?</p> <p>Para maior conhecimento e aplicação desses conhecimentos para melhor condução do turismo no Brasil.</p> |
| <p>7) Em havendo, cite três exemplos de leis federais turísticas brasileiras vigentes, no menos na época, conhecidas, estudadas e repassadas pela Organização aos seus membros/associados ? Lei nº 8181, nº 8.623.</p> |

PARTE III**IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA RESPONSÁVEL PELAS RESPOSTAS**

1) Nome Completo ION GAERTNER JÚNIOR
2) Cargo/Função exercida na Organização Coordenador Técnico
3) Tempo em que atua na Organização 23 (vinte e três) anos
4) Telefone de contato e e-mail 41 252 5178 - prturdet@pr.gov.br
5) Local e Data em que respondeu as questões Curitiba, (PR) 27 de fevereiro de 2002.

Atenciosamente e grato pelas respostas e colaboração,

Gabriel Gino Almeida

(Acadêmico do 4º ano do Curso de Graduação em Turismo da Universidade Federal do Paraná – ênfase em Planejamento Turístico Municipal)

Curitiba, 06 de Fevereiro de 2002.

Respostas parte 1

1) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade - CONTRATUH

2) 26 de novembro de 1988

3) 470 entidades sindicais – 04-03-02

4) Diminuir o desemprego, as desigualdades sociais e regionais, diante de sua importância sócio-econômica, adotando o que segue:

1 – Aprovação e definição de uma Política Nacional de Turismo, seus objetivos e diretrizes, considerando o exercício das ações de planejamento, controle de qualidade, fiscalização, fomento, transporte, promoção, formação e qualificação nos níveis básico, técnico e gerencial da mão-de-obra;

2 – Definir claramente os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Turismo e suas atribuições.

Parte II

1 – Considerando que o Brasil, tinha o turismo apenas como uma forma de proporcionar lazer, na legislação atualmente em vigor, é ineficiente para promover seu pleno desenvolvimento como setor econômico.

2 – Traduz-se na forma adequada de desenvolver as atividades do turismo, nas suas respectivas localidades, levando-se em consideração as pré-condições naturais, econômicas, sociais tecnológicas e culturais, visando assegurar estabilidade econômica e melhores condições de vida para seus habitantes.

3 – Por ser a legislação federal turística insuficiente, com exceção de alguns aspectos pontuais, a relação existente com o turismo sustentável é de pequena relevância para sua devida implantação.

4 – Pelo acompanhamento junto aos órgãos dos Poderes constituídos, da nossa participação no Conselho Consultivo do Turismo Nacional, como membro, e de pesquisas junto as organizações ligadas às atividades do setor.

5 – Por meio do Jornal Contratuh – Informa, de informativos e da realização de Congressos, seminário e cursos.

6 – Formar e qualificar as atividade do Grupo “Turismo e Hospitalidade”, para que elas participem com um maior grau de importância, do desenvolvimento do Setor Econômico do Turismo Nacional

7 – Arquivo segue em anexo com o nome question.

Parte III

- 1) Moacyr Roberto Tesch Auersvald
- 2) Diretor Presidente
- 3) Atua na organização há 14 anos. Cinco anos como presidente.
- 4) (61) 365-2765 / presidencia@contratuh.com.br
- 5) CONTRATUH, Brasília, 26/02/2002

Dispõe sobre as atividades e serviços turísticos; estabelece condições para seu funcionamento e fiscalização; altera a redação do Art. 18, Decreto-Lei nº 1.439, de 20 de dezembro de 1975, e dá outras providências;

Decreto nº 2.294/86

Dispõe sobre o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos e dá outras providências;

Lei nº 8.181/91

Dá nova denominação à EMPRESA BRASILEIRA DE TURISMO - EMBRATUR, dá outras providências e revoga:- o Decreto-Lei nº 55, de 18 de novembro de 1.966;- o inciso 2º do Art. 11 do Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971;- o inciso 2º do Art. 5º e o Art. 9º da Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977;- o Parágrafo Único do Art. 1º do Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986;- e demais disposições em contrário;

Decreto nº 448/92

Regulamenta dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências;

Deliberação nº 5.123/93

Regula a apuração da liquidez, certeza, bem como inscrição e cobrança da Dívida Ativa da Autarquia;

Deliberação Normativa nº 280/90

Revoga as Deliberações Normativas nºs:

- 61/80 e 115/83 - sobre diferentes atividades e serviços turísticos;
- 63/80, 118/83, 127/84, 141/85 e 234/87 - sobre as atividades de Agências de Turismo e Guias de Turismo;
- 15/76, 37/78, 42/79, 68/80, 102/82, 139/83, 151/85, 194/86, 198/86, 248/88 - sobre as Atividades Meios de Hospedagem e Turismo;
- 152/85 - sobre os Organizadores de Eventos;

Revoga:

Deliberação Normativa nº 292/91

- a obrigatoriedade da propriedade plena de veículos;- a obrigatoriedade da revalidação periódica do cadastramento de Guias de Turismo;- o § 3º, do Art. 4º, da Deliberação Normativa nº 246/88 e dá outras providências;

Deliberação Normativa nº 305/92

Define a correção de multas pela "TR.";

Deliberação Normativa nº 326/94

Recomenda aos órgãos Oficiais de Turismo que estabeleçam normas próprias para cadastro, classificação, controle e fiscalização de prestadores de serviços turísticos;

Deliberação Normativa nº 346/95

Normas e padrões de proteção ao turista e ao consumidor;

Deliberação Normativa nº 372/97

Aprova o Regulamento do FUNGETUR o qual determina, entre outras, o cadastramento das empresas que desejem beneficiar-se das aplicações de recursos do FUNGETUR;

Deliberação Normativa nº 390/98

Dispõe sobre a exigência e parecer técnico, emitido por profissional egresso de cursos superiores de Bacharel em Turismo, nos projetos de empreendimentos turísticos, nas cartas-consulta e nos pedidos de apoio institucional ou financeiro e dá outras providências.

Deliberação Normativa nº 391/98

Institui o Compromisso de Ajustamento de Conduta; a suspensão temporária da atividade; a divulgação trimestral da relação dos maus prestadores de serviços e produtos turísticos e dá outras providências

Deliberação Normativa nº 392/98

Institui a obrigatoriedade de formalização de contrato escrito ente os prestadores de serviços turísticos entre si e seus fornecedores, inclusive transportadoras aéreas, marítimas e terrestres; a celebração de seguro de responsabilidade para cobertura de dano e dá outras providências;

Deliberação Normativa nº 395/98

Institui o Sistema de Cadastramento dos Bacharéis em turismo junto à EMBRATUR e dá outras providências

Deliberação Normativa nº 399/98

Cria o Conselho Consultivo do Turismo Nacional - CCTN, de que trata o Art. 13 do Dec nº 448/92, e dá outras providências;

Deliberação Normativa nº 401/98

Altera os incisos II e III, do Art. 10, da Deliberação Normativa nº 372/97 e dá outras providências;

Deliberação Normativa nº 402/98

Inclui nova entidade na composição do Conselho Consultivo do Turismo Nacional e dá outras providências;

Deliberação Normativa nº 403/98

Inclui a Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA-COBRAT na composição do conselho Consultivo do Turismo Nacional e dá outras providências;