



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



**PARECER Nº 03 DE 2015 - CAS**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei Nº 374, de 2011, que "dispõe sobre o incentivo ao turismo par o idoso e dá outras providências" e sobre o Projeto de Lei nº 1.374, de 2013, que institui diretrizes sobre a Política Distrital de Incentivo ao Turismo ao Idoso.**

**AUTORAS: Deputadas LUZIA DE PAULA e ARLETE SAMPAIO**

**RELATORA: Deputada LILIANE RORIZ**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 374, de 2001, de autoria da Deputada Luzia de Paula, dispõe sobre o programa de incentivo ao turismo do idoso, conforme disposto no art. 1º, destinado às pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, visando contribuir para a melhoria da sua qualidade de vida, e, ao mesmo tempo, incrementar o setor do turismo no Distrito Federal.

O art. 2º estabelece que o Poder Executivo poderá conceder benefícios tributários às empresas de turismo para tornar mais atrativo o investimento no programa. Para fazer jus a esses benefícios, as empresas deverão estar inscritas no órgão de turismo dos Governos Federal e do Distrito Federal.

Para participar do Programa, as empresas deverão cumprir alguns requisitos: desconto mínimo de dez por cento nos preços de serviços e tarifas; disponibilização de pessoal qualificado para lidar com turistas idosos; e planejamento de atividades de lazer e cultura.

O Poder Executivo deverá regulamentar a Lei no prazo de noventa dias da data de sua publicação. Seguem-se as tradicionais cláusulas de vigência e de revogação genérica, respectivamente.

130



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



Por outro lado, o Projeto de lei nº 1.374, de 2013, de Autoria da Deputada Arlete Sampaio, institui diretrizes sobre a Política Distrital de Incentivo ao Turismo para Idoso, voltada para a melhoria da qualidade de vida desse segmento, bem como a geração de emprego e renda.

O parágrafo único do art. 1º define turismo para idoso como e prática no contexto turístico, de atividades adequadas e planejadas para pessoas maiores de sessenta anos.

O art. 2º prevê que o Poder Executivo estabelecerá normas e diretrizes para programas governamentais e empreendimentos voltados para o idoso.

As diretrizes da Política são elencadas no art. 3º, conforme o seguinte: políticas públicas para estimular empreendimentos voltados ao idoso; geração de emprego e renda por meio de instrumentos creditícios, observando o princípio do desenvolvimento sustentável; estímulo ao ecoturismo em áreas naturais e áreas ligadas a história de Brasília. Essas atividades devem promover: qualificação de produtos por meio de capacitação e organização de empreendimentos; desenvolvimento de atividades adequadas ao idoso; disponibilização de profissionais capacitados para lidar com o idoso; e programa de promoção de acesso aos bens públicos e de acessibilidade urbana.

No art. 4º são definidos objetivos da Política, entre os quais, promover a inserção, a qualidade de vida e a prevenção de agravos aos idosos; transmitir conhecimentos e experiências às novas gerações, como forma de preservar a memória e a identidade culturais; desenvolver ações de valorização e socialização da pessoa idosa.

O art. 5º condiciona a implantação de serviço voltado ao turismo para o idoso à aprovação pelo órgão competente do Distrito Federal, o qual poderá oferecer incentivos creditícios e priorizar parcerias com empresas, associações, sindicatos e instituições públicas.

Segue a usual cláusula de vigência.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



Na justificação, os autores destacam o crescimento do número de pessoas idosas na sociedade e a necessidade de o Poder Público desenvolver políticas que ampliem a integração social desse segmento. Esse é o objetivo das proposições apresentadas, que pretendem, por meio de ações dirigidas ao desenvolvimento de empreendimentos turísticos voltados para as pessoas da terceira idade, contribuir para melhorar a qualidade de vida dessas pessoas, com reflexo no desenvolvimento da economia do Distrito Federal.

O PL nº 374/2011 foi lido em 2 de junho e encaminhado para a Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT e para a Comissão de Assuntos Sociais – CAS para análise de mérito, e para a Comissão de Constituição de Justiça – CCJ para análise de admissibilidade e técnica legislativa. O Projeto recebeu parecer favorável na CDESCTMAT no dia 27 de novembro de 2013, sendo, então, encaminhado a esta CAS para análise de mérito.

O PL nº 1.734/2013 foi lido em 3 de dezembro de 2012 e encaminhado ao Secretário Executivo da 3ª Secretaria da Mesa Diretora para deliberação, em função da tramitação de matéria afim, o PL nº 374/2011. A respeito disso, a partir da Consulta nº 982/2013, a Assessoria Legislativa se manifestou, por meio de Nota Técnica, pela tramitação conjunta da matéria, com o apensamento do PL nº 1.734/2013 ao PL nº 374/2011. Por meio da Portaria-GMD nº 6, de 10 de fevereiro de 2014, foi, então, aprovada a tramitação conjunta das duas proposições.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Os Projetos de Lei nº 374/2011 e nº 1.734/2013 tratam de matéria relativa ao desenvolvimento de política de turismo voltada para o idoso. Dessa forma, encontram-se entre aqueles projetos cujo mérito deve ser analisado por esta Comissão de Assuntos Sociais, de acordo com o art. 65, I, *d*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



As proposições em tela dispõem sobre a execução de ações, por parte do Poder Público, com vistas a facilitar o acesso de idoso ao turismo, guardadas as diferenças entre as duas proposições. Enquanto o PL nº 374/2011 trata da implementação, pelo Poder Executivo, de um programa de incentivo ao turismo para o idoso (art. 1º). O PL nº 1.734/2013, tentando escapar dos impedimentos que envolvem a proposição, pelo Legislativo, de um programa a ser desenvolvido pelo Executivo, institui diretrizes sobre a Política Distrital de Incentivo ao Turismo para o Idoso (art. 1º). Por tratar-se de política/programa de turismo para um segmento específico, é importante, preliminarmente, nesta análise de mérito contextualizar essa política.

É sabido que a composição da população brasileira vem apresentando um progressivo aumento da proporção de idosos, que saltou de 4,5% nos anos de 1960 para 7,5% em 2010. Esse envelhecimento populacional é um fenômeno mundial, decorrente do aumento da expectativa de vida, que por sua vez reflete vários fatores, entre eles, o progresso da ciência na cura de várias doenças e o desenvolvimento de práticas mais saudáveis de vida, incluindo atividade física e alimentação.

O crescimento desse segmento impôs o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o atendimento de suas necessidades.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 instituiu vários mecanismos de proteção ao idoso: o transporte urbano gratuito, a aposentadoria, a prestação de assistência social, que, entre outras iniciativas, prevê a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (art. 203, V). Além disso, instituiu o dever da família, bem como do Estado e da sociedade, de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar (art. 230) e garantindo-lhes o direito à vida.

Objetivando dar consequência às garantias constitucionais, o legislador ordinário, tanto no plano federal quanto distrital, não economizou na proteção ao idoso. A Política Nacional do Idoso, instituída pela Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, regulamentada pelo Decreto Federal nº 1.948, de 3 de julho de 1996, é um dos instrumentos básicos. A Política dispõe, entre outros, o seguinte:



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



*Art. 4º Constituem diretrizes da política nacional do idoso:*

*I – **viabilização de formas alternativas de participação**, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem **sua integração às demais gerações**;*

.....  
**CAPÍTULO IV**

*Das Ações Governamentais*

*Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos;*

.....  
*VII – na área da cultura, esporte e lazer:*

*a) Garantir ao idoso a participação no processo de produção, reelaboração e fruição dos bens culturais;*

*b) **Propiciar ao idoso acesso aos locais e eventos culturais, mediante preços reduzidos**, em âmbito nacional;*

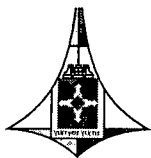
*c) Incentivar os movimentos de idosos a desenvolver atividades culturais;*

.....  
*e) **Incentivar e criar programas de lazer**, esporte e atividades físicas que proporcionem a **melhoria da qualidade de vida do idoso e estimulem sua participação na comunidade**. (grifo nosso)*

A Política Nacional do Idoso prevê, portanto, o desenvolvimento de ações voltadas à participação dos idosos na vida social e cultural, inclusive com a redução de preços para facilitar o acesso, e programas de lazer, entre os quais se encontra os de turismo, que melhorem a qualidade de vida desse segmento.

No mesmo sentido, a Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, dispõe sobre o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, estabelece no Capítulo V que trata de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, o seguinte:

*Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, **lazer, diversões**, espetáculos, produtos e **serviços** que **respeitem sua peculiar condição de idade**. (grifo nosso)*



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



A Política Nacional de Turismo, instituída pela Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, também prevê a necessidade de ações para uma maior participação de idosos nessa atividade, conforme o seguinte:

*Art. 6º O Plano Nacional de Turismo – PNT será elaborado pelo Ministério do Turismo, ouvidos os segmentos públicos e privados interessados, inclusive o Conselho Nacional de Turismo, e aprovado pelo Presidente da república, com intuito de promover:*

.....  
***V – a incorporação se segmentos especiais de demanda ao mercado interno, em especial os idosos, os jovens e as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, pelo incentivo a programas de descontos e facilitação de deslocamentos, hospedagem e fruição dos produtos turísticos em geral e campanhas institucionais de promoção;*** (grifo nosso)

No sentido de concretizar essa Política, o Ministério do Turismo elaborou o Plano Nacional de Turismo 2013 - 2016, cujas diretrizes incluem: geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; participação e diálogo com a sociedade; incentivo à inovação e ao conhecimento; e regionalização. Como parte desse Plano, foi criado o Programa Viaja Mais, por meio da Portaria MTur nº 228, de 3 de setembro de 2013. Esse Programa é composto pelos seguintes projetos: Viaja Mais Melhor Idade; Viaja Mais Jovem (em fase de estruturação); e Viaja Mais Trabalhador (em fase de estruturação).

Segundo informações colhidas no sítio do Ministério do Turismo na internet, os objetivos do Programa Viaja Mais Melhor Idade são:

- *Promover a inclusão social de pessoas com mais de 60 anos, de aposentados e de pensionistas, proporcionando-lhes oportunidades de viajar e de usufruir os benefícios da atividade turística, como forma de fortalecimento do setor no Brasil.*
- *Fortalecer o mercado interno, dinamizando a cadeia de distribuição do turismo e proporcionando maior estabilidade ao setor de serviços.*
- *Estimular a atividade turística, principalmente em períodos de baixa ocupação, como mecanismo de aumento da competitividade dos destinos nacionais e redução dos efeitos da sazonalidade.*
- *Proporcionar ao público-alvo maior conhecimento do país, de sua natureza, sua cultura e sua gente, incentivando o hábito da viagem.*
- *Fomentar as viagens internas por meio de mecanismos que viabilizem a oferta de produtos de qualidade e acessíveis a idosos, aposentados e*

3



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



*pensionistas.*

- *Estimular o desenvolvimento de um mercado turístico segmentado para o público idoso, que permita uma relação real entre a qualidade e o preço dos serviços turísticos nacionais.*
- *Estimular o aprimoramento e a diversificação dos produtos turísticos já comercializados para o público idoso.*
- *Fortalecer o desenvolvimento econômico das pequenas e médias empresas, que compõem a maior parte da atividade turística nacional.*

Ainda segundo o Ministério do Turismo, o Viaja Mais Melhor Idade, que foi instituído em 2007, encerrou sua primeira fase em 2010, com muito sucesso, pois, com a disponibilidade de tempo e recursos que caracterizam esse segmento, houve o aumento das taxas de ocupação dos prestadores de serviços turísticos e, conseqüentemente, a redução dos efeitos da sazonalidade. Entre os anos de 2007 e 2010, 599 mil pacotes turísticos foram vendidos no âmbito do Viaja Mais Melhor Idade, gerando mais de R\$ 531 milhões.

Em setembro de 2013, o Ministério do Turismo lançou a 2ª edição do Viaja Mai Melhor Idade, com uma proposta mais abrangente e flexível, de acesso facilitado e com mais descontos e vantagens para o turista. Não há mais restrição de períodos ou de destinos para as viagens: elas podem ocorrer durante todo o ano e para qualquer destino turístico brasileiro. O programa é implementado de maneira modular. No primeiro módulo, o cliente tem à sua disposição ofertas de agências e operadoras de turismo, mas, tão breve os módulos seguintes sejam implantados, será possível ter acesso às ofertas de meios de hospedagem, atrativos turísticos, empresas de transporte, entre outras.

Segundo informações que constam da referida página, para participar o idoso deve acessar o portal [www.viajamais.gov.br](http://www.viajamais.gov.br), e verificar uma lista atualizada de vantagens e descontos oferecidos pelas empresas cadastradas. Após escolher a oferta desejada, o cliente tem à sua disposição os links das empresas ofertantes para que possa fazer a compra. O MTur alerta que o sítio é uma vitrine de ofertas, ele não intermedia nenhuma compra, o cliente é livre para negociar com o vendedor da maneira que preferir, mas para efetivar compras, deverá comprovar a sua condição de idoso (idade igual ou superior a 60 anos), de aposentado ou de pensionista.

No Distrito Federal, a Lei Orgânica, no Capítulo VIII, Do Idoso, estabelece no art. 272, que o Poder Público assegurará a integração do idoso, conforme o seguinte:



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



*Art. 272. O Poder Público assegurará a integração do idoso na comunidade, defendendo sua dignidade e seu bem-estar, na forma da lei, especialmente, quanto:*

*I - ao acesso a todos os equipamentos, serviços e programas culturais, educacionais, esportivos, recreativos, (...)*

Também foram aprovadas leis que tratam dos direitos dos idosos, entre elas o Estatuto do Idoso, Lei nº 1.547, de 11 de julho de 1997, e a Política Distrital do Idoso, Lei nº 3.822, de 8 de fevereiro de 2006.

Voltando aos Projetos sob análise, observa-se que ambos, sob formas diferentes, tratam da instituição de ações que compõem um programa de turismo para idosos. O PL nº 374/2011 estabelece claramente, no art. 1º, um programa de incentivo ao turismo para o idoso, por meio da concessão de incentivos tributários às empresas de turismo, que com isso deverão conceder benefícios para os idosos, entre eles, desconto mínimo de dez por cento nos preços de serviços e tarifas.

Já o PL nº 1.734/2013 tenta fugir dos impedimentos para a aprovação, pelo Legislativo, de um programa a ser implementado pelo Executivo, ao instituir diretrizes e objetivos de uma Política Distrital de Incentivo ao Turismo para o Idoso; porém, ainda assim, inclui dispositivos característicos de um programa, conforme disposto no art. 3º, inciso III: qualificação dos produtos por meio de curso de capacitação e organização de empreendimentos; desenvolvimento de atividades adequadas ao idoso; disponibilização de profissionais capacitados nos empreendimentos que visem ao turista idoso; e programa de acesso aos bens públicos e da acessibilidade urbana.

No escopo deste parecer é ainda importante destacar a existência da Lei nº 4.883, de 11 de julho de 2012, que dispõe sobre a política de turismo do Distrito Federal, de autoria do Poder Executivo. Essa Lei estabelece princípios, objetivos, instrumento e as responsabilidades do órgão oficial de turismo do Distrito Federal ter relação a essa Política.

Assim acreditamos que a melhor forma de atender aos objetivos pretendidos pelos dois Projetos em comento, fugindo dos óbices em relação à aprovação de política/programa e, ao mesmo tempo, respeitar os princípios da boa técnica legislativa, é apresentar um Substitutivo, que incorpore os principais aspectos contidos nas proposições, transformando-os em alteração à Lei nº 4.883/2012.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS**



Feitas essas considerações, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 374/2011 de do Projeto de Lei 1.734/2013 nesta Comissão de Assuntos Sociais, na forma do Substitutivo anexo.

Sala das Comissões, em.....

**Deputada LUZIA DE PAULA**  
**Presidente**

  
**Deputada LILIANE RORIZ**  
**Relatora**