



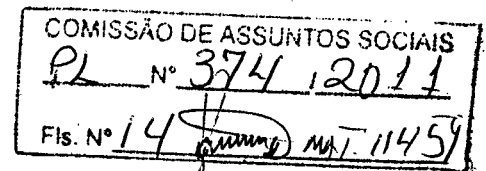
PARECER Nº 02 DE 2014 CAS

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei nº 374, de 2011, que "dispõe sobre o incentivo ao turismo para o idoso e dá outras providências" e sobre o Projeto de Lei nº 1.734, de 2013, que institui diretrizes sobre a Política Distrital de Incentivo ao Turismo para o Idoso, apensado.

AUTORAS: Deputadas Luzia de Paula e Arlete Sampaio, respectivamente.

RELATOR: Deputado Olair Francisco

I - RELATÓRIO



O Projeto de Lei nº 374, de 2011, de autoria da Deputada Luzia de Paula, dispõe sobre o programa de incentivo ao turismo para o idoso, conforme disposto no art. 1º, destinado às pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, visando contribuir com 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.

Por outro lado, o Projeto de Lei nº 1.734, de 2013, de autoria da Deputada Arlete Sampaio, institui diretrizes sobre a Política Distrital de Incentivo ao Turismo para o Idoso, voltada para a melhoria da qualidade de vida desse segmento, bem como para a geração de emprego e renda.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



O parágrafo único do art. 1º define turismo para o idoso como a prática, no contexto turístico, de atividades adequadas e planejadas pra 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, observado o princípio do desenvolvimento sustentável; estímulo ao ecoturismo em áreas naturais e áreas ligadas à 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 os 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.

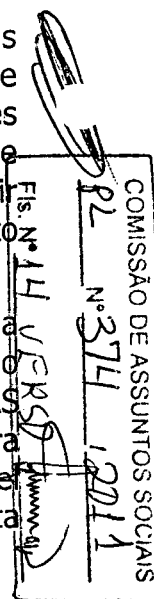
O art. 5º condiciona a implantação de serviço voltado ao turismo para o idoso à aprovação pelo órgão competente do Distrito Federal, o qual poderá oferecer incentivos creditícios e priorizar parcerias com empresas, associações, sindicatos e instituições públicas.

Segue usual cláusula de vigência.

Na Justificação, as autoras 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 reflexos no desenvolvimento da economia do DF.

O PL nº 374/2011 foi lido em 2 de junho de 2011 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 e 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





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



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 DO RELATOR

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.

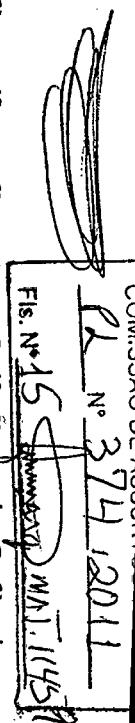
As proposições em tela dispõem sobre a execução de ações, por parte do Poder Público, com vistas a facilitar o acesso de idosos ao turismo, guardadas as diferenças entre as duas proposições. Enquanto o PL nº 374/2011 trata da implementação, pelo Poder Executivo, de um programa de incentivo ao turismo 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 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 conseqüência 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





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



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:

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 de cultura, esporte e lazer:

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

b) propiciar ao idoso o 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 nº 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)

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 o intuito de promover:

.....
V - a incorporação de 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)

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
PL N.º 374/1994
Fis. N.º 15 VEMSO
12/11/2014



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



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 internet¹, 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 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 Mais 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

¹ http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/Estruturar_os_destinos_turisticos/viaja_mais

COMISSÃO DE ASSUNTOS JURÍDICOS
PL Nº 374, 1/2011
Fig. Nº 16
MAY 11 11:59



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, 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:

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:

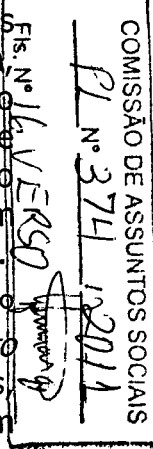
I – ao acesso a todos os equipamentos, serviços e programas culturais, educacionais, esportivos, recreativos, (...)

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 em relação a essa Política.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



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.

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

Sala das Comissões, em

2014.

DEPUTADA CELINA LEÃO
Presidente


DEPUTADO OLAIR FRANCISCO
Relator

