



Universidade de Brasília
Centro de Excelência em Turismo

ÁREAS ESPECIAIS E LOCAIS DE INTERESSE TURÍSTICO **LEI FEDERAL Nº 6.513/77**

Susana Barbosa Ramos

Prof. Dr. Mozart Fazito



Universidade de Brasília
Centro de Excelência em Turismo

ÁREAS ESPECIAIS E LOCAIS DE INTERESSE TURÍSTICO
LEI FEDERAL Nº 6.513/77

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo - CET, da Universidade de Brasília - UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Turismo.

Brasília - DF
Julho/2015

Ramos, Susana Barbosa

Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico: Lei Federal Nº 6.513/77, Ramos, Susana Barbosa – Brasília, 2015. 59 f.: II
Monografia (graduação) – Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, 2015.

59 f.: II

Monografia (graduação) - Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, 2015



**Universidade de Brasília
Centro de Excelência em Turismo**

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo - CET, da Universidade de Brasília - UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Turismo.

**ÁREAS ESPECIAIS E LOCAIS DE INTERESSE TURÍSTICO
LEI FEDERAL Nº 6.513/77**

Susana Barbosa Ramos

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Mozart Fazito

Profª. Dra. Iara Lucia Gomes Brasileiro

Profª. Giovana Tavares

Brasília, 08 de julho de 2015.

***Dedico este trabalho a meus familiares,
amigos e docentes do Centro de
Excelência em Turismo da Universidade
de Brasília.***

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, principalmente aos meus filhos, que sempre me apoiaram e acreditaram em mim, mesmo sendo privados, algumas vezes, de minha companhia. Agradeço a Professora Iara, por quem sempre tive muita admiração como profissional e como pessoa. Por fim, agradeço ao Prof. Mozart que me incentivou, mesmo nos momentos mais difíceis, não deixando que eu desistisse.

RESUMO

O turismo no Brasil tem sido pouco prestigiado em matéria de legislações que o regulamente. A maioria que trata do assunto diz respeito à transportes, aéreo, rodoviário ou marítimo, a questões sobre hospitalidade, agências de viagem. Há uma carência muito grande de legislações que tratem da questão do ordenamento territorial turístico e da preservação ambiental desses locais. A própria Constituição Federal promulgada em 1988, tratou do turismo no capítulo de Direito Econômico. Mas existe uma legislação, Lei Federal nº 6.513/77, que ainda se encontra em vigor e que trata das Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural. No entanto, tal legislação tem sido muito pouco utilizada ao caso concreto. Esse trabalho visa investigar os motivos do pouco estudo e aplicação da legislação.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Turismo; 2. Legislação; 3. Áreas Especiais; 4. Locais de Interesse turístico.

ABSTRACT

Tourism in Brazil has been less prestigious in matters of legislation that regulate. Most dealing with the matter concerns the transport, air, road or sea, questions about hospitality, travel agencies. There is a major lack of legislation dealing with the issue of tourist territorial planning and environmental preservation of these sites. The Federal Constitution enacted in 1988, dealt with the tourism chapter of economic law when it should be on dealing with the environmental issue. But the 6.513/77 Federal, which is still in force and which deals with Special Areas and Places of Interest; on the Inventory with tourist purposes of the assets of cultural and natural value. However, such legislation has been rarely used in this case. This work aims to seek the reasons for the little study and application off that law.

KEYWORDS: 1. Tourism; 2. Legislation; 3. Special Areas; 4. Places of tourist interest.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	10
2. MARCO TEÓRICO	12
3. OBJETIVO GERAL.....	15
4.OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
5. METODOLOGIA.....	16
6. FINALIDADE DA NORMA	17
6.1 Desenvolvimento do Pensamento Ambiental no Brasil.....	20
6.2 Construção da Rodovia BR-101.....	22
6.3 Análise da Exposição de Motivos da Lei Federal Nº 6.513/77	23
7. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 6.513/77	25
7.1 Quanto à Aplicação da Norma.....	25
7.2 Intervenção Estatal no Turismo.....	27
7.3 Alguns Locais em que a Lei Federal Nº 6.513/77 foi Aplicada.....	28
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
9. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	30
ANEXO I.....	32
LEI FEDERAL Nº 6.513/77	32
ANEXO II	41
DECRETO Nº 86.176, DE 6 DE JULHO DE 1981.....	41
ANEXO III	51
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA LEI FEDERAL Nº 6.513/77.....	51
APÊNDICE	57
ENTREVISTA COM AUTOR JOANDRE ANTONIO FERRAZ.....	57

1. INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

O Brasil é um dos países em que mais se editam normas. Apesar disso, ainda existem poucas leis a respeito de turismo, e o setor carece de normas cogentes¹, que obriguem os entes públicos e particulares a zelarem pela preservação ambiental e de interesse turístico.

Atualmente o Ordenamento Jurídico Brasileiro possui algumas normas tratando sobre a Política do Turismo, tais como a Lei 11.771/2008 (Lei Geral do Turismo); o Decreto 7.381/2010 que regulamenta a lei anterior. A Portaria 197/2013; a Portaria 311/2013; e a Lei 6.513/77, regulamentada pelo Decreto nº. 86.176, de 6 de julho de 1981, foco deste trabalho. Além dessas, a própria Constituição da República Federativa do Brasil, que dedicou ao tema, o artigo 180: *A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.*

Vale ressaltar, que a legislação de que trata este trabalho começou a vigorar em 1977, ainda durante o Regime Militar. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 muitas normas foram revogadas, por incompatibilidade com a Nova Ordem Jurídica. No entanto, a Lei Federal nº 6.513, objeto deste estudo, foi recepcionada² pela Carta Magna.

A referida legislação dispõe sobre a criação, pelo poder público, União, Estados e Municípios, de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, divididas nas categorias Prioritárias e de Reserva, de acordo com a vocação turística de cada local.

Nota-se que a diferença entre Áreas Especiais e os Locais de Interesse Turístico está em sua extensão e localização. Área de Especiais são os trechos longos, como, por exemplo o litoral Rio-Santos, já uma praia localizada dentro desse trecho, será considerada um local de Interesse Turístico (vide Anexo III)

¹ Norma cogente é aquela que constrange a quem se aplica, tornando seu cumprimento obrigatório de maneira coercitiva. Dicionário Houaiss. Disponível em <http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm>. acesso em 20 de abril de 2015.

² Essa recepção fará com que as normas compatíveis com a nova ordem constitucional sejam incorporadas ao novo parâmetro constitucional (MENDES, 2008, p. 257).

A legislação faz uma diferenciação também entre Áreas Prioritárias e de Reserva. A primeira diz respeito a locais que já possuem infraestrutura e fluxo turístico, de uso imediato; e as Áreas de Reserva, seriam aquelas que ainda não possuem infraestrutura adequada, cujo o fluxo turístico está apenas começando, sem uso imediato (PINTO, 2003).

Observa-se, também que a lei tem poderes para impedir, por meio do instrumento jurídico denominado de Ação Popular, que bens de valor histórico, artístico, arqueológico ou pré-histórico, bem como as reservas e estações ecológicas; as áreas destinadas à proteção dos recursos naturais renováveis; as manifestações culturais ou etnológicas e os locais onde ocorram; as paisagens notáveis; as localidades e os acidentes naturais adequados ao repouso e à prática de atividades recreativas, desportivas ou de lazer; as fontes hidrominerais aproveitáveis; as localidades que apresentem condições climáticas especiais; entre outros, sofram danos ou mesmo sejam destruídos, por Empresas Privada e até pelo próprio Poder Público.

Mas apesar de seu grande alcance e da importância dessa legislação, como instrumento de resistência popular, notou-se, por meio de exaustivas pesquisas que não há muita produção científica sobre o assunto e são poucos os locais onde a legislação tem sido aplicada.

A verificação desses fatores leva ao problema de pesquisa: quais seriam os motivos para que esta legislação federal não seja amplamente aplicada? Segundo entrevista com um dos autores que mais tratou do assunto, Joandre Antonio Ferraz³, a última vez em que esta legislação foi aplicada teria sido em 1986, ou seja, há quase trinta anos.

Para uma melhor compreensão o trabalho foi dividido em cinco partes:

- Marco teórico, onde foi feita uma pesquisa bibliográfica sobre os autores que trataram da Lei Federal nº 6.513/77;

³ Vide Apêndice IV, questão 4.

- Objetivos Geral e Específico, os quais buscam analisar a legislação em comenta, tanto no que tange à sua finalidade, ou seja, a motivação que levou o legislador a editá-la;
- Metodologia, as formas escolhidas para se pesquisar o tema;
- Finalidade da lei, dentro do contexto histórico e Pensamento Ambiental; e
- Aplicação da lei, analisando-se quais os requisitos necessários para que a lei possa ser utilizada.

2. MARCO TEÓRICO

Mário Carlos Beni, graduado em Ciências Jurídicas, Mestre em Ciências Sociais e Doutor em Ciências da Comunicação; em sua obra *Análise Estrutural do Turismo* trouxe grandes contribuições à questão da necessidade do Poder Público ser mais intervencionista no que tange ao Turismo, tanto da Elaboração de uma Política Nacional de Turismo mais estruturada, como na ordenação jurídico-administrativa.

Para melhor entendimento, gestão e controle do turismo, Beni elaborou um Sistema do Turismo - SISTUR, dentro do qual gravitam vários subsistemas. Um desses Subsistema é a Superestrutura.

A Superestrutura engloba tanto entidades privadas, quanto o Poder Público, de onde são emanadas as normas que organizam e orientam o turismo.

segundo Beni: "O Turismo é uma atividade que requer a intervenção proeminente do Estado pelo que representa em suas características fundamentais" (BENI, 2002, p. 100).

Rui Aurélio de Lacerda Badaró, graduado, mestrado e doutorado em Direito foi um dos autores que mais obras produziu sobre a Lei 6.513/77, tais como "Turismo e Direito: Convergências" (2003) e "Direito Internacional do Turismo" (2009); ou em artigos como "O início do Direito do Turismo Brasileiro" (2008) e "A Evolução da Legislação Turística Brasileira" (2004). No entanto, em nenhum desses

escritos ele se aprofundou na legislação em voga, fazendo apenas menção, da norma.

Quem também tratou do tema de maneira superficial foi Gladston Mamede. Bacharel, Mestre e Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais e autor do livro "Direito do Turismo: Legislação Específica Aplicada" (2008), em que pouco contribuiu para a elucidação da norma em questão. O autor tratou da lei apenas como uma forma de "Incentivo Estatal ao Turismo". Após discorrer sobre a obrigação do Estado de incentivar o turismo, acrescenta:

Estímulo, também, através de políticas de conservação do patrimônio natural e cultural com valor turístico, o que é o objeto da Lei 6.513/77, sem o que haveria uma deterioração que rapidamente soterraria oportunidades para empreendimentos rentáveis (MAMEDE, 2008, p. 26).

Yuri Lobo (2005), Bacharel em Turismo pela Universidade Federal do Paraná e Especializado em "Cidades, Meio ambiente e Políticas Públicas", do curso de Arquitetura e Urbanismo; em seu artigo "Planos Diretores para Municípios Inseridos em Área de Especial Interesse Turístico" (2005) teceu vários comentários sobre a lei e sua pouca aplicação. Ele faz uma análise mais detalhada sobre os artigos da Lei 6.513/77 e faz assertivas sobre a norma, como sua pouca aplicabilidade em função de sua abrangência e subjetividade, além de não ser autoaplicável, sempre dependendo de um decreto.

Outro autor que também tratou da referida legislação foi Alexandre Rossi (2007), em seu artigo "A Conservação do Patrimônio Nacional e Ações para Proteção dos Recursos Naturais e Construídos", um estudo comparativo entre as normas que versam sobre proteção ambiental, principalmente nas Unidades de Conservação, com as normas que dizem respeito ao turismo.

Rossi apenas se reportou à análise da Lei 6.513, como sendo a única norma federal a tratar de preservação dos bens de valor natural e histórico do turismo.

Apesar de ter se proposto a fazer uma interpretação teleológica⁴ sobre a Lei, Rossi não se aprofundou em seus princípios e fundamentos e pouco fala sobre os conceitos tratados na norma.

Rossi dedicou mais tempo ao artigo 33, que altera a redação do §1º do artigo 1º da lei 4717, de 29 de junho de 1965, conhecida como Lei da Ação Popular, conforme se observa: *“O instrumento processual da Ação Popular é regulado pela Lei nº. 4.717, de 29 de junho de 1965. Com ele podem-se pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio: (...)”*. (ROSSI 2007, p. 387)

Um autor que trouxe contribuições para elucidação de alguns pontos obscuros da norma em questão, em sua obra Turismo e Meio Ambiente: Aspectos Jurídicos, foi Antonio Carlos Brasil Pinto, Bacharel, mestre e doutor em Direito.

O jurista traz algumas explicações sobre a diferença entre Área de Especial Interesse Turístico e Locais de Interesse Turístico. Segundo, ele, a primeira exige a elaboração de planos e programas para impedir danos ou destruição do patrimônio cultural e natural, pelo uso do turismo. Já a segunda exige a formalização de projetos executivos, com descrição das atividades turísticas a serem realizadas (PINTO, 2003).

Também faz menção à divisão das Áreas Especiais de Interesse Turístico em Prioritárias e de Reserva. Segundo o autor, as primeiras dizem respeito a áreas que já possuem fluxo turístico, cuja declaração seria para assegurar o "uso não predatório" (PINTO, 2003, p.29) de seus bens naturais e culturais. Já as Áreas Especiais de Reserva seriam as ainda não consolidadas, cuja proteção serviria para um futuro aproveitamento turístico.

Ao final o autor fala da modificação trazida à Lei 4717, de 29 de junho de 1965 (Ação Popular), pelo artigo 33 da lei 6.513/77, que acrescentou ao patrimônio público protegido os bens e direitos de valor turístico. Que segundo o próprio autor, teria sido um grande avanço legislativo.

⁴Interpretação teleológica é a finalidade do legislador: "Fim da lei é sempre um valor, cuja preservação ou atualização o legislador teve em vista garantir, armando-o de sanções, assim como também pode ser fim da lei impedir que ocorra um desvalor (REALE 1996, p.286).

Além de Pinto, um outro autor que também se aprofundou na legislação em comenta, foi Joandre Antonio Ferraz, Bacharel em Direito e mestre em Direito Econômico e Financeiro, Especialista em Administração Pública e advogado em legislação do turismo.

Em sua obra intitulada "Regime Jurídico do Turismo" (1992), o autor cita diversas legislações do turismo, dedicando um capítulo inteiro sobre a da norma.

Primeiramente o autor explica que a intervenção do Estado junto às Áreas Especiais e Locais de Interesse turístico seria para regular o uso do solo e instituir "proteção jurídica do patrimônio turístico"⁵ (FERRAZ 1992, p.49), o qual, até então, encontrava-se desprovido de uma norma com força de lei, que pudesse conter os abusos praticados contra locais de interesse turístico.

O autor embasa essas colocações na Exposição de Motivos (ANEXO III) para a criação da lei da Lei 6.513/77. Ferraz relata que uma das razões que levou à elaboração da norma, foram constantes danos ambientais causados ao patrimônio natural e cultural, que culminavam em prejuízo econômico para o turismo, já que o setor, segundo ele, vive da exploração de locais belos e aprazíveis.

Outros autores, embora tenham escrito obras tratando de legislação e turismo, sequer mencionaram a Lei 6.513/77, como é o caso de Marcos Pinto Nieto (2003), Bayard do Coutto Boyteux (2005), entre outros.

Como pode se observa a Lei Federal 6.513/77, apesar de sua importância para o Turismo, possui uma restrita bibliografia e poucos se referem à sua finalidade.

Quanto à sua aplicação em Municípios e Estados, também não foram encontrados muitos casos concretos.

3. OBJETIVO GERAL

Analisar a Lei Federal nº 6.513/77 quanto à finalidade no contexto Histórico e contemporâneo e a forma de sua aplicação.

⁵ A expressão Patrimônio Turístico surge pela primeira vez em 29 de abril de 1976, no informativo nº 01 da Embratur, como sendo as regiões de "(...) beleza paisagística, importância histórica ou condições notáveis"(PINTO, 2003, p. 26).

4.OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar a finalidade da Lei 6.513/77;
- Descrever a evolução do pensamento ambiental no Brasil e seu contexto à época da criação da Lei 6.513/77;
- Analisar a aplicação da Lei quanto ao caso concreto;
- Buscar locais em que a lei tenha sido aplicada.

5. METODOLOGIA

Para cumprir os objetivos elencados acima, foi feita primeiramente uma pesquisa na internet, a fim de encontrar autores que trataram do tema. Apesar de terem sido realizadas pesquisas em vários sites, muito pouco foi encontrado.

Após obter algumas referências bibliográficas sobre o tema, foi feita então a pesquisa junto à Biblioteca Central da Universidade de Brasília - UnB, onde foram encontrados algumas obras, que serviram como aporte para a realização desse trabalho.

Durante a elaboração do trabalho, sentiu-se necessidade informações mais profundas a respeito da lei estudada. Para sanar essa lacuna, foram tentados contatos com os dois autores que mais trataram do tema, Ferraz e Pinto.

Obteve-se resposta apenas de Ferraz, que cordialmente respondeu a todos os questionamentos feitos e fez a gentileza de mandar cópia da Exposição de Motivos⁶ da Lei Federal nº 6.513/77.

Após ser recolhido o material necessário para elaboração do presente trabalho, foi feita uma minuciosa leitura sobre métodos de pesquisa, para

⁶ Exposição de Motivos de uma Lei é um texto que acompanha os projetos de lei e outras proposições de autoria do Poder Executivo com a mesma função de uma justificativa: explicar a proposta e/ou expor as razões de se editar a norma. Em geral, encontra-se no corpo da mensagem (MSG) encaminhada pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo e é identificada pela sigla E.M. <http://www2.camara.leg.br/participe/fale-conosco/perguntas-frequentes/processo-legislativo##>. Acesso em 26 de junho de 2015.

se escolher o mais adequado a este estudo, pois como nos ensinam LAKATOS e MARCONI (2003, p. 83):

(...) o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

Visto que o tema da pesquisa tem sido pouco estudado, sendo escassas as publicações a respeito do assunto, será necessária uma ampla investigação sobre as referências bibliográficas que tratam da legislação estudada. Portanto, o mais recomendado, nesse caso, foi fazer uso da Pesquisa Exploratória é a mais recomendada a este estudo, já que se sabe muito pouco a respeito do objeto da pesquisa, qual seja, a lei 6.513/77.

Segundo Lakatos e Marconi (2003), as pesquisas Exploratórias têm como finalidade formular questões, problema ou hipóteses, além de melhor contextualizar o pesquisador com o tema estudado.

Seguindo essa mesma linha de pensamento, GIL (2001, p. 41) complementa afirmando:

Estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado.

Esta pesquisa também tem um caráter histórico, já que busca melhor compreender a trajetória da legislação em voga, desde sua origem até os dias atuais. Para Lakatos e Marconi (2003, p. 106):

(...) o método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações

6. FINALIDADE DA NORMA

A primeira vista a Lei Federal 6.513/77 leva a crer que sua criação tem como objetivo principal a preservação dos bens naturais, culturais, históricos e

arqueológicos, como forma de preservação do Patrimônio Turístico, como prática de um Turismo Sustentável.

Mas segundo Ferraz e Mamede, a referida legislação tem como escopo principal a proteção desses bens, visando o desenvolvimento econômico do turismo e não como uma forma de preservação ao meio ambiente pelo seu valor intrínseco.

A finalidade da legislação no processo de planejamento turístico é de instituir proteção jurídica ao patrimônio turístico para ordenar sua adequada utilização. De fato, se o patrimônio turístico é condição essencial para o desenvolvimento do setor, não se pode cogitar deste se não for possível sua utilização voltada para o consumo.

(...) Ora se o patrimônio turístico deixar de existir, por uso desordenado, estará prejudicado todo o ciclo econômico turístico, portanto, o planejamento materializado pela intervenção do Estado sobre o seu domínio. (FERRAZ, 1992, p.50).

Quando se trata do Brasil, essa intervenção estatal para impulsionar o desenvolvimento do turismo, ainda está longe de ser eficiente, tendo em vista que são poucas normas emanadas a respeito do tema. Sendo que a maioria diz respeito a intervenção econômica, direcionadas principalmente ao setor privado turístico, tais como hotéis, transportes e agências de turismo (FERRAZ, 1996).

Basta analisar as primeiras normas editadas a respeito do turismo para se chegar a essa conclusão.

A primeira delas teria sido editada na metade do Século XX: o Decreto-lei 406, de 1938, que tratava da venda de passagens aéreas, marítimas ou rodoviárias e, posteriormente, em 1940, o Decreto-lei nº 2.440⁷, regulamentou as empresas e agências de turismo, conforme observa-se:

(...) como estabelecimentos de assistência remuneradas aos viajantes, exigindo-lhes registro prévio junto a órgãos do governo para funcionarem, além de autorização para as viagens coletivas de excursão" (MAMEDE, 2004, p. 21).

⁷ "Este regime meramente fiscalizador, apenas das agências de viagens e turismo, vigorou até o Decreto-lei 7.582, de 25 de maio de 1945"(FERRAZ, 1992, p. 32).

Ferraz (1992, p. 32) relata que a partir daí houve "um hiato jurídico-positivo⁸ até a edição do Decreto nº 44.863, de 21 de novembro de 1958, que instituiu a Comissão Brasileira de Turismo - Combratur". Cujas finalidades se observam em seu artigo 2º:

A Combratur á (*sic*) por finalidade coordenar, planejar e supervisionar a execução da política nacional de turismo, com o objetivo de facilitar o crescente aproveitamento das possibilidades do país, no que respeita ao turismo interno e internacional .

Em 18 de novembro de 1966 foi criada a Empresa Brasileira de Turismo - Embratur, vinculada ao Ministério da Indústria e Comércio, e que à época tinha natureza jurídica de empresa pública, com a "(...) finalidade de incrementar o desenvolvimento da indústria de turismo (...)", conforme artigo 11 do Decreto-Lei Nº 55, de 18 de novembro de 1966, que criou a EMBRATUR.

Como pode ser observado, a EMBRATUR nada mais era do que uma empresa com fins lucrativos, como o Banco do Brasil e a Petrobrás.

Posteriormente, em 13 de dezembro de 1977, é ditada a Lei nº 6.505/77, que dispõe sobre os serviços turísticos como meios de transporte, hospedagem, alimentos e bebidas e "(...) quaisquer outras entidades cuja atividade regular seja reconhecida pelo Poder Executivo como de interesse para o turismo"(NIETO, 2001, p. 57)

Logo depois é criada a Lei nº 6.513/77, a primeira a tratar da proteção do Patrimônio Público, para fins Turísticos. O que em termo de legislação representava um grande avanço, já que o Estado passava a ter um papel intervencionista "sobre o domínio econômico turístico" (FERRAZ, 1996, p. 64).

Para melhor entender como surgiu a legislação em comento e qual seria sua finalidade, à época da edição, é preciso, além de uma análise jurídica desse momento, também uma contextualização do pensamento ambiental contemporâneo à época da criação da Lei 6.513/77, analisando-se não só o

⁸ "Direito Positivo é o direito institucionalizado pelo Estado, é a ordem jurídica em determinado lugar e tempo". (NADER, 2014, p. 64)

momento exato de sua edição, mas também as discussões em torno de sua criação e os motivos que levaram o legislador a fazê-lo.

6.1 Desenvolvimento do Pensamento Ambiental no Brasil

A idéia da preservação não é recente, mas a criação do Parque Nacional de Yellowstone, nos Estados Unidos, em 1872, é considerada o marco inicial da criação de áreas protegidas (FRANCO, 2002).

A partir daí o foco da proteção à natureza mudou da preservação de algumas espécies, para os processos ecológico, surgiram, então, duas correntes de pensamentos sobre a proteção ambiental, a dos conservacionistas e a dos preservacionistas (FRANCO, 2002).

Para os preservacionistas as áreas de proteção ambiental, independente de seu valor econômico ou sua utilidade, devem ter o mínimo de interferência humana, já que o homem representa uma ameaça ao meio ambiente (TERBORGH e SCHAIK , 2002).

Os conservacionistas, defendiam que os parques nacionais como o de Yellowstone, deviam ser implementados apenas em países desenvolvidos.

Já nos países pobres, estes parques deveriam ser abertos à população local, para que possa explorar seus recursos naturais, de forma racional, "próximos da tradição de manejo florestal desenvolvida na Alemanha" (FRANCO, 2002, p. 82).

Em 1934, foi realizada a Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza - FBCN , na Cidade do Rio de Janeiro, que teve influência das duas correntes de pensamento, Preservacionismo e Conservacionismo, apesar de suas diferenças.

O evento tratou não só de meios de conservação da natureza, mas também da educação ambiental como ferramenta para essa proteção e da participação do Estado na edição de normas que garantissem a preservação do meio ambiente, bem como a criação de uma polícia florestal para exercer poder coercitivo sobre os que não respeitassem as referidas normas.

Mas a questão ecológica abrigava outros interesses além da questão de preservação da natureza, o meio ambiente passou a ser considerado um

dos nossos grandes patrimônios do Brasil, uma exaltação ao nacionalismo e a exuberância da natureza brasileira, segundo (FRANCO, 2002).

A ideia da preservação da natureza, como forma de fortalecer nossa identidade nacional, pode ser observada no inciso III do artigo 10 da Constituição Federal, promulgada em 16 de julho de 1934, logo após a Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza, conforme se observa a seguir:

Art. 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados:

(...)

III- proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte;

Segundo FRANCO (2002) foi nas décadas de 1950 e 1960 que o movimento ambientalista começou a se consolidar, no Brasil e no mundo. Principalmente em virtude de fatos como a contaminação do ar em Nova York e Londres, a morte de aves em virtude dos efeitos do DDT e de outros pesticidas, a contaminação do mar em virtude do naufrágio do petroleiro *Torrei Canyon*.

Aqui no Brasil, em 1958, ocorreu a criação da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza - FBCN. Uma das mais importantes e influentes ONGs do Brasil, conseguindo uma convergência entre os pensamentos preservacionistas e o conservadorismo (FRANCO e DRUMOND ANO, p. 61).

A FBCN ainda se encontra em funcionamento, tendo sido responsável pela organização da Eco 92, que ocorreu na Cidade do Rio de Janeiro-RJ.

Uma outra grande conquista da época foi a criação da Lei nº 4.771, editada em 18 de setembro de 1965 (FRANCO 2002), conhecida como Código Florestal, fortemente influenciada pela FBCN. Que trazia no caput de seu artigo 5º:

O Poder Público criará:

Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos; Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, com fins econômicos, técnicos ou sociais, inclusive reservando áreas ainda não florestadas e destinadas a atingir aquele fim. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1965)

Em outubro de 1968, foi celebrado um acordo de colaboração entre o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF, criado em 1967, e a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza. Dessa forma, a FBCN passou a contar com recursos para o desenvolvimento de pesquisas direcionadas à conservação do meio ambiente. (FRANCO e DRUMOND 2009, p.72).

Nesse contexto do Pensamento Ambientalista deve-se destacar um evento de âmbito mundial, o evento ocorrido em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que ficou conhecida com a Conferência de Estocolmo, que representou um divisor de águas na questão de Proteção ao Meio Ambiente, influenciando sobremaneira o pensamento ambientalista (FRANCO, 2003).

O marco mundial sobre a questão do meio ambiente foi a conferência de Estocolmo (Suécia), ocorrida em 1972, promovida pela ONU, com a participação de 113 países, onde se deu um alerta mundial sobre os riscos a existência humana trazidos pela degradação excessiva, em que pese a postura retrograda do Brasil a época, que buscava o desenvolvimento econômico de todo modo, pois de maneira irresponsável se pregava a preferência por um desenvolvimento econômico a qualquer custo ambiental (“riqueza suja”) do que uma “pobreza limpa.” (AMADO, 2011, p. 15).

A Lei Federal nº 6513/77 foi publicada alguns anos após esse evento. É provável a Conferência de Estocolmo tenha influenciado a elaboração da norma, mas um motivo mais grave, foi determinante para sua edição, a construção da estrada Rio/Santos (FERRAZ, 1996).

6.2 Construção da Rodovia BR-101

Em 1973 durante a construção da Rodovia BR-101, conhecida como Rio/Santos, o Departamento de Nacional de Estradas e Rodagem (DNER), aterrou três praias em um trecho entre São Sebastião-RJ e Bertioga-SP, para a construção da estrada (PINTO, 2003).

Na ocasião, esse crime ambiental não pode ser evitado, pois não havia nenhuma legislação Federal, Estadual ou Municipal que tivesse poderes para impedir tal ato.

Após esse fato, a Empresa Brasileira de Turismo - EMBRATUR, elaborou o Projeto Turis:

Justamente diante da excepcional situação de atratividade dessa faixa, providenciou a Embratur em 1973 detalhado projeto de sua ocupação, culminando pela produção de dois instrumentos básicos: O Projeto Turis, que buscava especificar as vocações de cada trecho, assim como estabelecer conceitos básicos para a sua racional ocupação; e as Normas de Ocupação do Território, que estabeleciam padrões aplicáveis na faixa litorânea, em especial para a faixa entre Santos e Rio de Janeiro (PINTO, 2003, p. 26).

O qual teria servido de base para a elaboração da Exposição de Motivos da lei nº 6.513/77, conforme se observa:

Um dos mais sérios problemas do desenvolvimento do turismo é a compatibilização do uso de locais apropriados à prática das atividades turísticas com a defesa dos bens naturais e culturais que são a primeira razão da atração dos turistas e visitantes.(vide Anexo III).

6.3 Análise da Exposição de Motivos da Lei Federal Nº 6.513/77

Em 15 de março de 1977, uma Comissão formada por sete ministros de Estado, elaboraram um documento, contendo Exposição de Motivos para a criação de uma legislação que tivesse como escopo a proteção de áreas de interesse turístico (vide anexo III).

A partir da análise do Pensamento Ambiental preponderante no Brasil do Século XX, fica bem clara a intenção dos Ministros de Estado ao formularem a Exposição de Motivos em favor da criação de uma lei que oferecesse proteção ambiental aos locais de interesse turístico, conforme se pode observar logo no início do documento:

Um dos mais sérios problemas de desenvolvimento do turismo é a compatibilização do uso dos locais apropriados à prática das atividades turísticas com a defesa dos bens naturais e culturais, que são a primeira razão de atração dos turistas e dos visitantes (vide Anexo III).

É perceptível a presença do Pensamento Conservacionista nesse texto, nas primeiras linhas da Exposição, que busca harmonizar dois movimentos antagônicos. Um de preservar e outro de explorar.

A lógica aí empregada é de se preservar esses locais, não para proteger o meio ambiente, mas para equilibrar os interesses econômicos voltados à exploração econômica do turismo, com a questão ambiental que começava a ganhar espaço no Brasil, como se vê no item 3 da Exposição de Motivos (vide Anexo III):

Essa preocupação, nos países turísticos tem levado à codificação de regras de uso de solo e de seu parcelamento. Não fazê-lo com oportunidade, resultam geralmente utilizações predatórias (...).

No item 7 do referido documento (vide Anexo III) é confirmado que a autoria do projeto de lei é da Empresa Brasileira de Turismo Portanto, ao elaborar o Projeto de Lei, que mais tarde se tornaria a Lei 6.513/77, seu interesse era o de preservar o patrimônio turístico, para ser explorado financeiramente.

Mas adiante os ministros responsáveis pela elaboração da Exposição de motivos, para maior convencimento sobre a necessidade da criação da norma, asseveram:

(...) Ademais, vem o Governo Federal fazendo investimentos e grande vulto na indústria turística - seja diretamente, através da atuação da EMBRATUR e dos fundos federais administrados por esta, seja indiretamente, por via da abertura de estradas e da criação da infra-estrutura de comunicações e outros serviços indispensáveis ao desenvolvimento dos sítios com vocação turística. Não seria exagero dizer que sem a disciplina decorrente da legislação proposta, os investimentos da União poderiam ter efeito diametralmente opostos aos desejado. O desenvolvimento turístico desordenado aceleraria a destruição dos lugares beneficiados (vide Anexo III).

Dessa forma, fica evidente que a finalidade dos que elaboraram a Exposição de Motivos para a criação da Lei Federal nº 6.513/77, não era outra senão a preservação dos bens naturais e culturais, para exploração econômica do turismo.

Tal argumento pode ser observado em um trecho da Exposição de Motivos da legislação da referida, em voga: "De fato, se o patrimônio turístico é condição essencial para o desenvolvimento do setor, não se pode cogitar deste se não for possível sua utilização voltada para o consumo". (Anexo III).

Assinaram essa Exposição de motivos os ministros: Angelo Calmon de Sá, Ministro de Estado da Indústria e Comércio; Antônio Francisco Azeredo da Silveira, Ministro das Relações Exteriores; Mário Henrique Simonsen, Ministro de Estado da Fazenda; Alisson Paulinelli, Ministro de Estado da Agricultura; Ney Aminthas de Barros Braga, Ministro de Estado da Educação e Cultura; João Paulo dos Reis Velloso, Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República; e Maurício Rangel Reis, Ministro de Estado do interior.

7. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 6.513/77

Primeiramente faz-se necessário uma breve explicação sobre o significado da expressão "aplicação da norma", nesse contexto. Trata-se da análise dos pressupostos legais para que a lei seja aplicada ao caso concreto.

Conforme ensina Reale (1996, p. 296): "A aplicação do Direito envolve a adequação de uma norma jurídica a um ou mais fatos particulares, o que põe o delicado problema de saber como se opera o confronto entre uma regra "abstrata" e um fato "concreto" (...)"

No caso da Lei Federal nº 6.513/77, a norma carece autoaplicabilidade, portanto, para que ela seja utilizada é necessário que seja emanado um Decreto do Poder Executivo. Isso se aplica nas três esferas de Governo, Municipal, Estadual ou Federal.

7.1 Quanto à Aplicação da Norma

Apesar dos autores Ferraz e Pinto serem unânimes sobre sua importância como forma de regular o uso e ocupação do solo, ambos veem com grande reserva, conforme se depreende a seguir:

Torna-se difícil afirmar que a lei examinada represente, neste ponto, instrumento eficaz⁹, embora signifique sensível avanço. Isso porque, os mecanismos de proteção nela previstos ficam na dependência de ação conjunta com diversos organismos governamentais, de esferas diferentes, razão de pouco ou nenhum resultado prático (PINTO, 2003, p. 36).

Pinto esclarece que os Estados e Municípios não são obrigados a firmar convênios com os órgãos citados no art. 5º, da lei 6.513/77, já que a Constituição Federal, em seus artigos 23, 24 e inciso I do artigo 30, atribuiu a esses entes competência para legislar concorrente¹⁰ e complementarmente¹¹, em conformidade com a Lei Maior.

Inclusive a própria Lei 6513;77, em seu artigo Art . 21, informa que: "Poderão ser instituídas Áreas Especiais de Interesse Turístico e locais de Interesse

⁹ "A eficácia se refere, pois à aplicação ou execução da norma jurídica, ou por outras palavras, é a regra jurídica enquanto momento da conduta humana". (REALE, 1996, p. 112).

¹⁰ Competência Concorrente é a possibilidade de legislar sobre o mesmo assunto ou matéria por mais de uma entidade federativa, mas obedecendo a primazia da União quanto às normas gerais. SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 20ª ed. Malheiros. 2002, p. 479.

¹¹ Competência Complementar é aquela que preenche os vazios da norma geral. FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 30ª ed. Saraiva. 2003, p. 61.

Turístico, complementarmente, a nível estadual, metropolitano ou municipal, nos termos da legislação própria, observadas as diretrizes fixadas na presente Lei."

De onde se conclui, que apenas o Governo Federal deverá, para execução da referida norma, utilizar-se dos seis órgãos elencados no art. 5º.

Portanto, para que a lei fosse aplicada em Estados ou Municípios, bastaria que o Poder Executivo editasse um Decreto instituindo Áreas Especiais ou Locais de Interesse Turístico.

No caso dos Estados e Municípios, os órgãos e entidades mencionados no art. 5º, apenas prestarão assistência aos governos estaduais e municipais, se eles assim o quiserem, como forma de compatibilização de sua legislação com as diretrizes, planos e programas federais. Nesse caso há que se ressaltar que tal intermediação acarretaria benefícios a esses entes públicos, conforme expresso no artigo 23, da referida legislação:

Art . 23 - A EMBRATUR e os órgãos, entidades e agências federais que tenham programas de apoio à atividade turística darão prioridade, na concessão de quaisquer estímulos fiscais ou financeiros, aos Estados e Municípios que hajam compatibilizado sua legislação com a presente Lei, e aos empreendimentos neles localizados.

Mas se os Estados e Municípios têm autonomia para declararem Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico, seria razoável supor que houvesse vários desses entes públicos fazendo uso dessa legislação.

No entanto, é missão difícil encontrar locais onde a Lei Federal nº 6.513/77, tenha sido utilizada, seja por Estados ou Municípios.

Então será que a falta de aplicação dessa lei, possa advir de uma interpretação errônea da norma, no que tange à obrigatoriedade de Estados e Municípios firmarem convênio com a EMBRATUR.

Ou talvez se deva ao fato da EMBRATUR ter deixado de ser a entidade intermediária nos convênios com as entidades elencadas no artigo 5º da Lei 6.513/77, na Declaração das Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, em virtude de tal atribuição ter ficado a cargo do Ministério do Turismo.

Para Ferraz, o fato da EMBRATUR ter mudado sua natureza jurídica influenciou na aplicação da lei, mas não foi decisivo, "A natureza jurídica da EMBRATUR foi mudada com a lei n 8.181, de 1991, quando aplicação da lei já

estava em declínio, logo, não foi ela a sua causa, mas, talvez, a excessiva burocracia prevista na própria lei n° 6.513/77, que dificultou sua mais ampla aplicação (vide Anexo IV).

Lobo Pinto afirma que a pouca aplicação da lei se deve ao fato de ser uma norma muito abrangente, subjetiva e um tanto quanto confusa, talvez sendo o motivo de sua pouca aplicabilidade e estudo.

Já Ferraz ao concluir a análise da Lei Federal nº 6.513/77 e o Decreto nº 86.176/81, que a regulamenta, também tece comentários quanto pontos obscuros no texto da lei e algumas contradições. Mas ressalta os méritos da legislação, que trouxe uma abordagem nova e contemporânea no que tange à proteção do Patrimônio Turístico e sua importância. E conclui dizendo:

É impossível afirmar, no momento, se as normas examinadas são eficazes nesse sentido, não havendo dúvida, porém, quanto ao sensível avanço que representam, especialmente pelas penalidades que contemplam e a obrigatoriedade estivesse expressa para a elaboração e implementação destes planos e programas, pois a experiência brasileira no campo do planejamento documental indica preciosismo de concepção e deficiência na aplicação de planos" (FERRAZ, 1996, p 64).

7.2 Intervenção Estatal no Turismo

É notório que o turismo no Brasil é um setor de grande movimentação. As belezas naturais e históricas aqui presentes, sempre foram alvo de fascinação e curiosidade, seja por parte dos nacionais, como estrangeiros.

Na opinião de Pinto, tais atributos tornam os locais propícios para que o turismo ali se instale, sem que seja necessária intervenção estatal. Bastando apenas um conjunto de atrativos com alguma infraestrutura (PINTO, 2003).

Tal pensamento é compartilhado por Ferraz, que afirma que para o Turismo se desenvolver é necessário que além das belezas naturais e dos bens culturais, haja infraestrutura e equipamentos turísticos. Quanto ao Poder Público, ele o coloca em segundo plano. "Assim a intervenção estatal pode incidir na ordenação do patrimônio turístico, no apoio à produção, no controle de qualidade do produto e no incentivo ao consumo (FERRAZ 1992, p. 29).

Já para Beni, dentro do SISTUR, a intervenção Estatal é de suma importância, principalmente para a criação de uma Política Nacional de Turismo

adequada. Isso fica claro quando ele afirma, que: "(...) a indefinição ou a formulação apressada, desestruturada de uma Políticas Nacional de Turismo acarreta a inadequação de seu instrumento de execução - o Plano Nacional de Turismo" (BENI, 2002, p. 99).

De acordo com essas colocações, fica claro que a aplicação eficaz da Lei 6.513/77 deve começar por um Plano de Ação do Ministério do Turismo ou das Secretarias de Turismo Estaduais ou Municipais.

7.3 Alguns Locais em que a Lei Federal Nº 6.513/77 foi Aplicada

Apesar da Lei 65130/77 não se encontrar expressamente revogada, é tarefa difícil encontrar Municípios ou Estado em que esta norma tenha sido utilizada. Foram feitas diversas pesquisas nesse sentido, sem muito sucesso.

Talvez isso se deva ao fato de que para que seja criadas Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico, é necessário que o Poder Executivo faça por meio de Decreto, cujo teor pode não conter o número da legislação estudada.

Portanto, para que se faça uma pesquisa mais ampla a respeito das localidades, Estados e Municípios em que a lei foi utilizada, seria necessário fazer contatos com Secretarias de Turismo ou mesmo prefeituras. No entanto, o pequeno prazo que se dispõe para a elaboração deste trabalho, torna impossível essa investigação.

Um dos locais em que se percebe sua ampla aplicação foi no Estado do Paraná, onde encontramos diversos casos.

Como por exemplo a Lei Estadual nº. 12.243, de 31 de julho de 1998 (Governo do Paraná, 1998), que considera e especifica como sendo "Áreas Especiais de Interesse Turístico" e "Locais de Interesse Turístico", áreas e localidades situadas nos Municípios de Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná.

Outros lugares em que a lei teria sido aplicada seria em vários trechos no Estado de Santa Catarina e na Ilha do Una, na Bahia. Esse último teria

sido declarado como Local de Interesse Turístico em 1986.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar dos avanços da questão ambiental no Brasil e sua estreita ligação com o ordenamento territorial do turismo, há ainda muito o que fazer. O Turismo continua sendo visto pelo Poder Público como um Setor que tem por objetivo principal o desenvolvimento econômico.

Isso fica claro no artigo 180 da Constituição Federal, que trata do turismo. O referido dispositivo encontra-se no Título VII da Carta Magna, que trata Da Ordem Financeira e Econômica (PINTO, 2003).

É possível que o poucos estudos e a subutilização da lei 6.513/77, seja motivada pelo fato de ter sido criada à luz do Regime Militar, cuja finalidade principal parecer ter sido a exploração econômica.

No entanto, no campo jurídico após a lei ser publicada ela não fica atrelada à sua origem, podendo atender a outras finalidades, que não aquela que o legislador tinha em mente ao editá-la.

➤ Nesse caso, em especial, a Lei Federal nº 6.513/77 pode ser utilizada para que sejam declaradas Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico para fins de preservação ambiental aliado ao turismo responsável e sustentável.

➤ Pode ser que esteja havendo uma interpretação errônea quanto a autonomia dos Estados e Municípios para criarem Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico.

➤ Talvez existam dúvidas quanto à eficácia da lei ou a forma de sua aplicação ao caso concreto.

Mas, devido ao pouco tempo e aos recursos escassos, esse trabalho não tem a pretensão de sanar tais interrogações, apenas de provocar uma discussão acerca de uma legislação do turismo que, apesar de não estar revogada, tem sido raramente utilizada e pouco estudada.

9. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BADARO, Rui Aurélio de Lacerda. (Org.). **Turismo e direito: convergências**. São Paulo: Senac, 2003.

BADARO, Rui Aurélio de Lacerda(Org.). **Direito Internacional do Turismo**. São Paulo: SENAC, 2009.

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. 7ª ed. São Paulo: SENAC, 2002.

BOYTEUX, Bayard do Coutto. **Legislação de Turismo – Tópicos aplicados ao turismo**. 3ª ed. - São Paulo: Elsevier 2005.

FERRAZ, Joandre Antonio. **Regime Jurídico do Turismo**. Campinas-SP: Papyrus, 1992

FRANCO, José Luiz De Andrade. **A Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza e a questão da Identidade Nacional**. 2002. Disponível em <http://www.fafich.ufmg.br/varia/pdfs/26p77.pdf>. Acesso em 20 de junho de 2015.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 30ª ed. Saraiva. 2003

FRANCO, José Luiz de Andrade e DRUMOND, José Augusto. **O Cuidado da natureza: A Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza e Experiência Conservacionista no Brasil: 1958-1992**. Textos de História, vol. 17, nº 1, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI Marina de Andrade Eva. **Fundamentos de metodologia científica 1**. 5ª. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

LENZA. Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Método. 2007

LOBO, YURI. **Planos Diretores para Municípios Inseridos em "Área de Especial Interesse Turístico"**. Revista Turismo, Ago/05. Disponível em <http://www.revistaturismo.com/artigos/planodiretor.html>. Acesso em 02 de abril de 2015.

MAMEDE, Gladston. **Direito do Turismo: Legislação específica aplicada**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 36ª ed. Rio de Janeiro: FORENSE, 2014.

NIETO, Marcos Pinto. **Manual de Direito Aplicado ao Turismo**. 5ª ed. Campinas-SP: Papyrus, 2003.

PINTO, Antonio Carlos Brasil. **Turismo e Meio Ambiente: Aspectos Jurídicos**. 5ª ed. Campinas-SP: Papyrus, 2003.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

SELLTIZ, Claire et ai. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 20ª ed. Malheiros, 2002.

TERBORGH, John e SCHAİK, Carelvan. **Porque o mundo necessita de parques**. In: TERBORGH, John e SCHAİK, Carel van. ; DANVENPORT, LISA; RSO, Madhu (orgs). Tornando os parques eficientes: estratégias para a conservação da natureza nos trópicos. Curitiba: UFPR, 2002.

ANEXO I

LEI FEDERAL Nº 6.513/77



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 6.513, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1977.

Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Das Áreas e dos Locais de Interesse Turístico

Art . 1º - Consideram-se de interesse turístico as Áreas Especiais e os Locais instituídos na forma da presente Lei, assim como os bens de valor cultural e natural, protegidos por legislação específica, e especialmente:

- I - os bens de valor histórico, artístico, arqueológico ou pré-histórico;
- II - as reservas e estações ecológicas;
- III - as áreas destinadas à proteção dos recursos naturais renováveis;
- IV - as manifestações culturais ou etnológicas e os locais onde ocorram;
- V - as paisagens notáveis;
- VI - as localidades e os acidentes naturais adequados ao repouso e à prática de atividades recreativas, desportivas ou de lazer;
- VII - as fontes hidrominerais aproveitáveis;
- VIII - as localidades que apresentem condições climáticas especiais;
- IX - outros que venham a ser definidos, na forma desta Lei.

Art . 2º - Poderão ser instituídos, na forma e para os fins da presente Lei:

I - Áreas Especiais de Interesse Turístico;

II - Locais de Interesse Turístico.

Art . 3º - Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico.

Art . 4º - Locais de Interesse Turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em Áreas especiais, destinados por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas, e à realização de projetos específicos, e que compreendam:

I - bens não sujeitos a regime específico de proteção;

II - os respectivos entornos de proteção e ambientação.

§ 1º - Entorno de proteção é o espaço físico necessário ao acesso do público ao Local de Interesse Turístico e à sua conservação, manutenção e valorização.

§ 2º - Entorno de ambientação é o espaço físico necessário à harmonização do local de Interesse Turístico com a paisagem em que se situar.

Art . 5º - A ação do Governo Federal, para a execução da presente Lei, desenvolver-se-á especialmente por intermédio dos seguintes órgãos e entidades:

I - Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio;

II - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), do Ministério da Educação e Cultura;

III - Instituto Brasileiro Desenvolvimento Florestal (IBDF), do Ministério da Agricultura;

IV - Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), do Ministério do Interior;

V - Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU), organismo interministerial criado pelo [Decreto nº 74.156, de 6 de junho de 1974](#);

VI - Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), do Ministério da Agricultura.

Parágrafo único - Sem prejuízo das atribuições que lhes confere a legislação específica, os órgãos e entidades mencionados neste artigo atuarão em estreita colaboração, dentro da respectiva esfera de competência, para a execução desta Lei e dos atos normativos dela decorrentes.

Art . 6º - A EMBRATUR implantará e manterá permanentemente atualizado o Inventário das Áreas Especiais de Interesse Turístico, dos Locais de Interesse Turístico e dos bens culturais e naturais protegidos por legislação específica.

§ 1º - A EMBRATUR promoverá entendimentos com os demais órgãos e entidades mencionados no art. 5º, com o objetivo de se definirem os bens culturais e naturais protegidos, que possam ter utilização turística, e os usos turísticos compatíveis com os mesmos bens.

§ 2º - Os órgãos e entidades mencionados nos incisos II a VI do art. 5º enviarão à EMBRATUR, para fins de documentação e informação, cópia de todos os elementos necessários à identificação dos bens culturais e naturais sob sua proteção, que possam ter uso turístico.

Art. 7º - Compete à EMBRATUR realizar, *ad referendum* do Conselho Nacional de Turismo - CNTur - as pesquisas, estudos e levantamentos necessários à declaração de Área Especial ou Local de Interesse Turístico:

I - de ofício;

II - por solicitação de órgãos da administração direta ou indireta, federal, estadual, metropolitana ou municipal; ou

III - por solicitação de qualquer interessado.

§ 1º - Em qualquer caso, compete à EMBRATUR determinar o espaço físico a analisar.

§ 2º - Nos casos em que o espaço físico a analisar contenha, no todo ou em parte, bens ou áreas sujeitos a regime específico de proteção, os órgãos ou entidades nele diretamente interessados participarão obrigatoriamente das pesquisas, estudos e levantamentos a que se refere este artigo.

§ 3º - Serão ouvidos previamente o Serviço de Patrimônio da União (SPU), do Ministério da Fazenda, e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), do Ministério da Agricultura, sempre que o espaço físico a analisar contenha imóvel sob suas respectivas áreas de competência, constituindo-se, para o caso de bens do IBDF, o projeto de manejo dos Parques e Reservas a pré-condição à sua utilização para fins turísticos.

§ 4º - Quando o espaço físico a analisar estiver situado em área de fronteira, a EMBRATUR notificará previamente o Ministério das Relações Exteriores, para os fins cabíveis; no caso de áreas fronteiriças de potencial interesse turístico comum, a EMBRATUR, se o julgar conveniente, poderá também sugerir ao Ministério das Relações Exteriores a realização de gestões junto ao governo do país limítrofe, com vistas a uma possível ação coordenada deste em relação à parte situada em seu território.

Art. 8º - A EMBRATUR notificará os proprietários dos bens compreendidos no espaço físico a analisar do início das pesquisas, estudos e levantamentos.

§ 1º - Os proprietários dos bens referidos neste artigo ficarão, desde a notificação, responsáveis pela sua integridade, ressaltando-se:

I - a responsabilidade estabelecida por força da legislação federal específica de proteção do patrimônio natural e cultural;

II - as obras necessárias à segurança, higiene e conservação dos bens, exigidas pelas autoridades competentes.

§ 2º - Serão igualmente notificadas as autoridades federais, estaduais, metropolitanas e municipais interessadas, para o fim de assegurar a observância das diretrizes a que se refere o § 4º.

§ 3º - As notificações a que se refere o presente artigo serão feitas:

I - diretamente aos proprietários, quando conhecidos;

II - diretamente aos órgãos e entidades mencionados no parágrafo anterior, na pessoa de seus dirigentes;

III - em qualquer caso, por meio de publicação no *Diário Oficial* da União e nos dos Estados, nos quais estiver compreendido o espaço físico a analisar.

§ 4º - Das notificações a que se refere este artigo, constarão diretrizes gerais provisórias para uso e ocupação do espaço físico, durante o período das pesquisas, estudos e levantamentos.

Art . 9º - Os efeitos das notificações cessarão:

I - na data da publicação da resolução do CNTur, nos casos de pronunciamento negativo;

II - 180 (cento e oitenta) dias após a publicação da notificação no *Diário Oficial* da União, na ausência de pronunciamento do CNTur, dentro desse prazo;

III - 360 (trezentos e sessenta) dias após a publicação da notificação no *Diário Oficial* da União, caso não se tenha efetivada, até então, a declaração de Área Especial ou de local de Interesse Turístico.

Art . 10 - A EMBRATUR fica autorizada a firmar os convênios e contratos que se fizerem necessários à realização das pesquisas, estudos e levantamentos a que se refere o art. 7º.

CAPÍTULO II

Das Áreas Especiais de Interesse Turístico

Art . 11 - As Áreas Especiais de Interesse Turístico serão instituídas por decreto do Poder Executivo, mediante proposta do CNTur, para fins de elaboração e execução de planos e programas destinados a:

I - promover o desenvolvimento turístico;

II - assegurar a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural;

III - estabelecer normas de uso e ocupação do solo;

IV - orientar a alocação de recursos e incentivos necessários a atender aos objetivos e diretrizes da presente Lei.

Art . 12 - As Áreas Especiais de Interesse Turístico serão classificadas nas seguintes categorias:

I - Prioritárias : áreas de alta potencialidade turística, que devam ou possam ser objeto de planos e programas de desenvolvimento turístico, em virtude de:

a) ocorrência ou iminência de expressivos fluxos de turistas visitantes;

b) existência de infra-estrutura turística urbana satisfatória, ou possibilidade de sua implementação;

c) necessidade da realização de planos e projetos de preservação ou recuperação dos Locais de Interesse Turístico nelas incluídos;

d) realização presente ou iminente de obras públicas ou privadas, que permitam ou assegurem acesso à área, ou a criação da infra-estrutura mencionada na alínea b ;

e) conveniência de prevenir ou corrigir eventuais distorções do uso do solo, causadas pela realização presente ou iminente de obras públicas ou privadas, ou pelo parcelamento e ocupação do solo.

II - De Reserva : áreas de elevada potencialidade turística, cujo aproveitamento deva ficar na dependência:

a) da implantação dos equipamentos de infra-estrutura indispensáveis;

b) da efetivação de medidas que assegurem a preservação do equilíbrio ambiental e a proteção ao patrimônio cultural e natural ali existente;

c) de providências que permitam regular, de maneira compatível com a alínea precedente, os fluxos de turistas e visitantes e as atividades, obras e serviços permissíveis.

Art . 13 - Do ato que declarar Área Especial de Interesse Turístico, da categoria Prioritária, constarão:

I - seus limites;

II - as principais características que lhe conferirem potencialidade turística;

III - o prazo de formulação dos planos e programas que nela devam ser executados e os órgãos e entidades federais por eles responsáveis;

IV - as diretrizes gerais de uso e ocupação do solo que devam vigorar até a aprovação dos planos e programas, observada a competência específica dos órgãos e entidades mencionados no art. 5º;

V - as atividades, obras e serviços permissíveis, vedados ou sujeitos a parecer prévio, até a aprovação dos planos e programas, observado o disposto no inciso anterior quanto à competência dos órgãos ali mencionados.

§ 1º - Incluir-se-ão entre os responsáveis pela elaboração dos planos e programas, os órgãos e entidades enumerados nos incisos II a VI, do art. 5º, que tiverem interesse direto na área.

§ 2º - O prazo referido no inciso III poderá ser prorrogado, a juízo do Poder Executivo, até perfazer o limite máximo de 2 (dois) anos, contados da data de publicação do decreto que instituir a Área Especial de Interesse Turístico.

§ 3º - Respeitados o prazo previsto no ato declaratório e suas eventuais prorrogações, conforme o parágrafo anterior, compete ao CNTur aprovar os planos e programas ali referidos.

§ 4º - O decurso dos prazos previstos nos parágrafos anteriores, sem que os planos e programas tenham sido aprovados pelo CNTur, importará na caducidade da declaração de Área Especial de Interesse Turístico.

Art . 14 - A supervisão da elaboração e da implementação dos planos e programas caberá a uma Comissão Técnica de Acompanhamento, constituída de representantes:

I - da EMBRATUR;

II - dos demais órgãos e entidades referidos no art. 5º, com interesse direto na área;

III - dos governos estaduais e municipais interessados, e da respectiva região metropolitana, quando for o caso.

Art . 15 - Constarão obrigatoriamente dos planos e programas:

I - as normas que devam ser observadas, a critério dos órgãos referidos nos incisos II a VI, do art. 5º, sob cuja jurisdição estiverem, a fim de assegurar a preservação, restauração, recuperação ou valorização, conforme o caso, do patrimônio cultural ou natural existente, e dos aspectos sociais que lhe forem próprios;

II - diretrizes de desenvolvimento urbano e de ocupação do solo, condicionadas aos objetivos enumerados no inciso anterior e aos planos de desenvolvimento urbano e metropolitano que tenham sido aprovados pelos órgãos federais competentes;

III - indicação de recursos e fontes de financiamento disponíveis para implementação dos mesmos planos e programas.

Art . 16 - Os planos e programas aprovados serão encaminhados aos órgãos e entidades competentes para sua implementação, nos níveis federal, estadual, metropolitano e municipal.

Art . 17 - Do ato que declarar Área Especial de Interesse Turístico, da categoria de Reserva, constarão:

I - seus limites;

II - as principais características que lhe conferirem potencialidade turística;

III - os órgãos e entidades que devam participar da preservação dessas características;

IV - as diretrizes gerais de uso e ocupação do solo e exploração econômica, que devam prevalecer enquanto a Área Especial estiver classificada como de Reserva, observada a responsabilidade estabelecida por força da legislação federal de proteção dos bens culturais e naturais;

V - atividades, obras e serviços permissíveis, vedados ou sujeitos a parecer prévio.

Parágrafo único - Os órgãos e entidades federais, estaduais, metropolitanos e municipais coordenar-se-ão com a EMBRATUR e com os órgãos mencionados no inciso III deste artigo, sempre que seus projetos, qualquer que seja sua natureza, possam implicar em alteração das características referidas no inciso II, deste artigo.

CAPÍTULO III

Dos Locais de Interesse Turístico

Art . 18 - Os Locais de Interesse Turístico serão instituídos por resolução do CNTur, mediante proposta da EMBRATUR para fins de disciplina de seu uso e ocupação, preservação, proteção e ambientação.

Art . 19 - As resoluções do CNTur, que declararem Locais de Interesse Turístico, indicarão:

I - seus limites;

II - os entornos de proteção e ambientação;

III - os principais aspectos e características do Local;

IV - as normas gerais de uso e ocupação do Local, destinadas a preservar aqueles aspectos e características, a com eles harmonizar as edificações e construções, e a propiciar a ocupação e o uso do Local de forma com eles compatível.

CAPÍTULO IV

Da Ação dos Estados e Municípios

Art . 20 - A EMBRATUR fica autorizada a firmar os convênios que se fizerem necessários, com os governos estaduais e municipais interessados, para:

I - execução, nos respectivos territórios, e no que for de sua competência, desta Lei e dos atos normativos dela decorrentes;

II - elaboração e execução dos planos e programas a que se referem os arts. 12 e seguintes;

III - compatibilização de sua ação, respeitando-se as respectivas esferas de competência e os interesses peculiares do Estado, dos municípios e da região metropolitana interessados.

Parágrafo único - A EMBRATUR fica também autorizada a firmar convênios com órgãos e entidades federais, estaduais, metropolitanas e municipais visando à preservação do patrimônio cultural e natural, sempre com a participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), respeitado o disposto no art. 6º, § 1º.

Art . 21 - Poderão ser instituídas Áreas Especiais de Interesse Turístico e locais de Interesse Turístico, complementarmente, a nível estadual, metropolitano ou municipal, nos termos da legislação própria, observadas as diretrizes fixadas na presente Lei.

Art . 22 - Declarados, a nível federal, Área Especial de Interesse Turístico, ou Local de Interesse Turístico, os órgãos e entidades mencionados no art. 5º prestarão toda a assistência necessária aos governos estaduais e municipais interessados, para compatibilização de sua legislação com as diretrizes, planos e programas decorrentes da presente Lei.

Art . 23 - A EMBRATUR e os órgãos, entidades e agências federais que tenham programas de apoio à atividade turística darão prioridade, na concessão de quaisquer estímulos fiscais ou financeiros, aos Estados e Municípios que hajam compatibilizado sua legislação com a presente Lei, e aos empreendimentos neles localizados.

CAPÍTULO V

Penalidades

Art . 24 - Além da ação penal cabível, a modificação não autorizada, a destruição, a desfiguração, ou o desvirtuamento de sua feição original, no todo ou em parte, das Áreas Especiais de Interesse Turístico ou dos Locais de Interesse Turístico, sujeitam o infrator às seguintes penalidades:

~~I - multa de valor equivalente a até mil Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTNs);~~

I - multa de valor equivalente a até Cr\$ 782.739,15 (setecentos e oitenta e dois mil, setecentos e trinta e nove cruzeiros e quinze centavos); [\(Redação dada pela Lei nº 8.181, de 1991\)](#)

II - interdição de atividade ou de utilização incompatível com os usos permissíveis das Áreas Especiais de Interesse Turístico ou dos Locais de Interesse Turístico;

III - embargo de obra;

IV - obrigação de reparar os danos que houver causado; restaurar que houver danificado, reconstituir o que houver alterado ou desfigurado;

V - demolição de construção ou remoção de objeto que interfira com os entornos de proteção e ambientação do Local de Interesse Turístico.

Art . 25 - As penalidades referidas no artigo anterior serão aplicadas pela EMBRATUR.

§ 1º - As penalidades dos incisos II a V, do art. 24, poderão ser aplicadas cumulativamente com a do inciso I.

~~§ 2º - Caberá recurso ao CNTur; [\(Revogado pela Lei nº 8.181, de 1991\)](#)~~

~~I - ex-officio, nos casos de multa de valor superior a 100 (com) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTNs); [\(Revogado pela Lei nº 8.181, de 1991\)](#)~~

~~II - voluntário, sem efeito suspensivo, na forma e nos prazos a serem determinados por resolução do CNTur, nos demais casos. [\(Revogado pela Lei nº 8.181, de 1991\)](#)~~

§ 3º - Nos casos de bens culturais e naturais sob a proteção do IPHAN, do IBDF e da SEMA, aplicar-se-ão as penalidades constantes da respectiva legislação específica.

Art . 26 - Aplicadas as penalidades dos incisos II a V, do art. 24, a EMBRATUR comunicará o fato à autoridade competente, requisitando desta as providências necessárias, inclusive meios judiciais ou policiais, se for o caso, para efetivar a medida.

Art . 27 - Quando o infrator for pessoa jurídica, as pessoas físicas que, de qualquer forma, houverem concorrido para a prática do ato punível na forma da presente Lei, ficam igualmente sujeitas às penalidades do art. 24, inciso I.

Art . 28 - O produto das multas constituirá renda própria do órgão que houver aplicado a penalidade.

CAPÍTULO VI

Disposições Finais

Art . 29 - Dos instrumentos de alienação de imóveis situados em Áreas Especiais de Interesse Turístico, ou em Locais de Interesse Turístico, constará obrigatoriamente, sob pena de nulidade, o respectivo ato declaratório, ainda que por meio de referência.

Art . 30 - Os órgãos e entidades da administração direta ou indireta, federal, estadual, metropolitana ou municipal, compatibilizarão os planos, programas e projetos de investimentos, que devam realizar em Áreas Especiais de Interesse Turístico ou em Locais de Interesse Turístico, com os dispositivos e diretrizes da presente Lei ou dela decorrentes.

Parágrafo único - A aprovação de planos e projetos submetidos aos órgãos, entidades e agências governamentais, e que devam realizar-se em Áreas Especiais de Interesse Turístico, ou em Locais de Interesse Turístico, será condicionada à verificação da conformidade dos referidos planos e projetos com as diretrizes da presente Lei e com os atos dela decorrentes.

Art . 31 - O art. 2º, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, passa a vigorar acrescido do inciso seguinte:

"Art. 2º -

VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas."

Art . 32 - A EMBRATUR promoverá as desapropriações e servidões administrativas decretadas pelo Poder Executivo, com fundamento no interesse turístico.

Art . 33 - O § 1º, do art. 1º, da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 1º -

§ 1º - Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico."

Art . 34 - O art. 5º, da lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

"Art. 5º -

§ 4º - Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado."

Art . 35 - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art . 36 - A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art . 37 - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 20 de dezembro de 1977; 156º da Independência e 89º da República.

ERNESTO GEISEL
Antônio Francisco Azeredo da Silveira
Mário Henrique Simonsen
Alysson Paulinelli
Ney Braga
Angelo Calmon de Sá

ANEXO II

DECRETO Nº 86.176, DE 6 DE JULHO DE 1981.



Presidência da República Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 86.176, DE 6 DE JULHO DE 1981.

Regulamenta a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o inciso III, do artigo 81, da Constituição e tendo em vista o disposto no artigo 35, da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Da Finalidade

Art . 1º - A instituição de áreas especiais de interesse turístico e de locais de interesse turístico, bem como a proteção dos bens de valor cultural e natural de interesse turístico existentes nas referidas áreas e locais e dos respectivos entornos de proteção e ambientação, serão executados de acordo com o disposto neste Decreto.

Art . 2º - Compete ao Ministério da Indústria e do Comércio, através da Empresa Brasileira de Turismo - EMBRATUR, coordenar as atividades relativas à execução deste Decreto, que serão desenvolvidas principalmente pelos seguintes órgãos e entidades do Governo Federal, que atuarão em estreita colaboração, observadas as respectivas competências:

I - Instituto de Planejamento - IPLAN -, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República;

II - Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN -, do Ministério da Educação e Cultura;

III - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF -, do Ministério da Agricultura;

IV - Superintendência do Desenvolvimento da Pesca - SUDEVE -, do Ministério da Agricultura;

V - Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA -, do Ministério do Interior;

VI - Conselho Nacional do Desenvolvimento Urbano - CNDU -, criado pelo [Decreto nº 83.355, de 20 de abril de 1979](#).

Parágrafo único - Sempre que necessário, será solicitada a colaboração dos Governos Estaduais e Municipais, observado o disposto nos artigos 34 a 38 deste Decreto.

Art . 3º - A EMBRATUR articulará e coordenará as atividades referentes à execução deste Decreto, competindo-lhe especificamente:

I - promover as medidas necessárias à instituição de áreas de interesse turístico e de locais de interesse turístico;

II - promover as medidas necessárias à declaração de interesse turístico relativamente aos bens de valor cultural e natural existentes nas áreas e locais de interesse turístico, bem como à compatibilização do uso turístico com a conservação e preservação dos mesmos bens;

III - implantar, manter atualizado e divulgar os inventários das áreas especiais e locais de interesse turístico, inclusive com a identificação dos bens declarados de interesse turístico;

IV - aplicar penalidades aos infratores do disposto na [Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#), e neste Decreto.

CAPÍTULO II

DAS ÁREAS ESPECIAIS DE INTERESSE TURÍSTICO

Art . 4º - Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, destinadas à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico, e que assim forem instituídas na forma do disposto no presente Decreto.

Parágrafo único - As áreas Especiais de Interesse Turístico classificam-se em:

I - Prioritárias: áreas de alta potencialidade turística, que devam ou possam ser objeto de planos o programas de desenvolvimento turístico, em virtude de:

a) ocorrência ou iminência de expressivos fluxos de turistas e visitantes;

b) existência de infra-estrutura turística e urbana satisfatória, ou possibilidade de sua implantação em condições a serem fixadas pelo Conselho Nacional de Turismo - CNTur, por proposta da EMBRATUR;

c) necessidade da realização de planos e projetos de preservação ou recuperação dos Locais de Interesse Turístico nelas incluídos;

d) realização presente ou iminente de obras públicas ou privadas, que permitam ou assegurem o acesso à área, ou a criação da infra-estrutura mencionada na alínea b;

e) conveniência de prevenir ou corrigir eventuais distorções do uso do solo, causadas pela realização presente ou iminente de obras públicas ou privadas, ou pelo parcelamento e ocupação do solo.

II - De Reserva: áreas de elevada potencialidade turística, cujo aproveitamento deva ficar na dependência:

- a) da implantação dos equipamentos de infra-estrutura indispensáveis;
- b) da efetivação de medidas que assegurem a preservação do equilíbrio ambiental e proteção ao patrimônio cultural e natural nelas existentes;
- c) de providências que permitam regular, de maneira compatível com a alínea precedente, os fluxos de turistas e visitantes e as atividades, obras e serviços permissíveis.

Art . 5º - As Áreas Especiais de Interesse Turístico serão instituídas por Decreto, mediante proposta do Conselho Nacional de Turismo - CNTur.

Art . 6º - A EMBRATUR realizará as pesquisas, estudos e levantamentos necessários à instituição de Áreas Especiais de Interesse Turístico, de ofício ou mediante solicitação de órgãos da administração direta ou indireta, federal, estadual, metropolitana ou municipal ou de qualquer interessado.

§ 1º - As solicitações para a Instituição de área especial de interesse turístico ou de local de interesse turístico serão apresentadas à EMBRATUR, instruídas com as indicações constantes dos incisos I a V do artigo 7º e dos incisos I a III do artigo 30, deste Decreto.

§ 2º - Se a solicitação não for aprovada pela EMBRATUR, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de sua apresentação no protocolo dessa Empresa, caberá recurso ao CNTur, dentro de 15 (quinze) dias contados a partir do final daquele prazo.

Art . 7º - A realização das pesquisas, estudos e levantamentos, para os fins previstos no artigo 5º, será objeto de deliberação da EMBRATUR, que discriminará:

- I - os limites do espaço físico a analisar;
- II - as características gerais que indique o interesse turístico;
- III - os bens ou áreas sujeitas a regime específico de proteção pertinente aos órgãos e entidades mencionadas no artigo 2º;
- IV - os bens imóveis da União ou do IBDF, se os houver;
- V - a área de fronteira, quando for o caso;
- VI - os órgãos ou entidades que participarão das pesquisas, estudos e levantamentos, na forma do disposto no [§ 2º, do artigo 7º, da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#).

Parágrafo único - As pesquisas, estudos e levantamentos a que se refere este artigo serão submetidos à aprovação do Conselho Nacional de Turismo - CNTur.

Art . 8º - Se as pesquisas, estudos e levantamentos a que se refere o artigo 6º envolverem bens imóveis pertencentes a outros órgãos da Administração Pública, ou áreas sob sua jurisdição, a EMBRATUR solicitará aos mesmos o necessário pronunciamento.

§ 1º - Os órgãos consultados deverão pronunciar-se dentro do prazo de sessenta dias, prorrogável por mais trinta dias, se assim solicitado.

§ 2º - A ausência de pronunciamento, na forma do disposto no § 1º, implicará o prosseguimento das pesquisas, estudos e levantamentos.

§ 3º - Independentemente de pronunciamento específico do IBDF ou da SEMA, os planos e projetos de natureza turística observarão as determinações dos planos de manejo, de interpretação e de zoneamento ecológico dos parques nacionais, das reservas biológicas, das estações ecológicas e das demais unidades de conservação da natureza, assim como contemplarão as medidas de proteção à fauna, como pré-condição a sua utilização para fins turísticos.

§ 4º - Sempre que o espaço físico objeto de planos, programas e projetos de natureza turística inclua parques, reservas, colônias agrícolas e territórios indígenas, bem como as manifestações culturais ou etnológicas de tribos indígenas, serão ouvidos previamente o Conselho Indigenista e a Fundação Nacional do Índio - (FUNAI).

Art . 9º - A EMBRATUR notificará o Ministério das Relações Exteriores e a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional das pesquisas, estudos e levantamentos a serem realizados, sempre que o espaço físico a analisar estiver situado em área de fronteira internacional.

Parágrafo único - No caso de áreas de fronteira de potencial interesse turístico comum a países limítrofes, a EMBRATUR poderá sugerir ao Ministério das Relações Exteriores a realização de gestões junto aos governos desses países, objetivando possível ação conjunta em relação à parte situada em território estrangeiro.

Art . 10 - Da deliberação da EMBRATUR a que se refere o artigo 7º, desde que aprovada pelo CNTur, deverão ser notificados, no prazo de quinze dias, os proprietários dos imóveis compreendidos no espaço físico objeto das pesquisas, estudos e levantamentos necessários.

Art . 11 - Além dos órgãos referidos no artigo 2º, serão igualmente notificados, no prazo de quinze dias, na pessoa de seus representantes legais, os órgãos federais, estaduais e municipais interessados no espaço físico a analisar.

Parágrafo único - Sem prejuízo da notificação pessoal, quando conhecido o proprietário ou o interessado, as notificações referidas no artigo 10 e neste artigo serão publicadas nos Diários Oficiais da União e dos Estados nos quais estiver compreendido o espaço físico a analisar.

Art . 12 - Da notificação de que trata o artigo 10 constarão:

I - responsabilidade do notificado pela integridade do espaço físico a analisar, ressaltando-se:

a) a responsabilidade estabelecida por força da legislação federal específica de proteção do patrimônio natural e cultural;

b) as obras necessárias à segurança, higiene e conservação dos bens, exigidas pelas autoridades competentes.

II - as diretrizes gerais provisórias traçadas pelas autoridades competentes para uso e ocupação do espaço físico, durante o período das pesquisas, estudos e levantamentos.

Parágrafo único - Das notificações aos órgãos e entidades mencionadas no artigo 11, constará a solicitação de indicação de representante no Grupo de Trabalho a que se refere o artigo 15.

Art . 13 - Os efeitos das notificações cessarão:

I - Na data da publicação da Resolução do CNTur, no caso de pronunciamento negativo, quando da proposta de Decreto para instituição de Área Especial de Interesse Turístico;

II - cento e oitenta dias após a publicação da notificação no Diário Oficial da União, na ausência de pronunciamento do CNTur, dentro desse prazo;

III - trezentos e sessenta dias após a publicação da notificação no Diário Oficial da União, caso não se tenha efetivado, até então, a instituição da área especial de interesse turístico ou do local de interesse turístico.

Art . 14 - A EMBRATUR poderá celebrar os convênios e contratos que se fizerem necessários à realização das pesquisas, estudos e levantamentos a que se refere o artigo 6º.

Art . 15 - No prazo de dez dias após a publicação da notificação no Diário Oficial da União, os órgãos e entidades enumerados no artigo 2º, indicarão à EMBRATUR seus representantes para integrar, mediante portaria do Ministro da Indústria e do Comércio, Grupo de Trabalho que supervisionará a realização das pesquisas, estudos e levantamentos necessários.

Parágrafo único - O Grupo de Trabalho constituído na forma deste artigo opinará sobre o cabimento da instituição da Área Especial de Interesse Turístico, e sua classificação como área prioritária ou de reserva.

Art . 16 - No caso de Área Especial de Interesse Turístico da categoria prioritária, as pesquisas, estudos e levantamentos indicarão:

I - seus limites;

II - as principais características que lhe conferem potencialidade turística;

III - o prazo de formulação dos planos e programas que nela devam ser executados, bem como os órgãos e entidades por eles responsáveis;

IV - as diretrizes gerais de uso e ocupação do solo a serem baixadas pelo Poder competente que vigorarão até a aprovação dos planos e programas, observada a competência específica dos órgãos e entidades mencionados no artigo 2º;

V - as atividades, obras e serviços permissíveis, vedados ou sujeitos a parecer prévio, até a aprovação dos planos e programas, observado o disposto no inciso Anterior;

VI - o orçamento básico e as fontes de recursos.

Art . 17 - No caso de Área Especial da categoria de reserva, as pesquisas, estudos e levantamentos indicarão, além dos elementos a que se refere o art. 16, os projetos a obras que possam implicar alterações das características que conferem potencialidade turística à área.

Art . 18 - Em caso de pronunciamento negativo do CNTur, o Grupo de Trabalho a que se refere o artigo

15 estará automaticamente dissolvido.

Art . 19 - Aprovada pelo CNTur a deliberação da EMBRATUR, a que se refere o artigo 7º, o Grupo de Trabalho prosseguirá na supervisão das pesquisas, estudos e levantamentos, até a elaboração de minuta de decreto para a instituição da Área Especial de Interesse Turístico, a qual deverá se enviada pela EMBRATUR ao CNTur, para, se aprovada, ser encaminhada ao Presidente da República, por intermédio do Ministro da Indústria e do Comércio, nos termos do artigo 5º.

Art . 20 - Instituída a Área Especial de Interesse Turístico na categoria prioritária, a EMBRATUR apresentará ao Grupo de Trabalho, no prazo de dez dias, os termos de referência para a elaboração dos planos e programas a executar.

Parágrafo único - Desses planos e programas constarão:

I - a especificação dos trabalhos;

II - a metodologia básica;

III - o prazo de elaboração de cada etapa de trabalho, de acordo com o prazo fixado pelo decreto que a instituir;

IV - o orçamento básico e as fontes de recursos.

Art . 21 - Terminados os trabalhos a que se refere o artigo 20, o Grupo de Trabalho apresentará relatório circunstanciado a EMBRATUR.

Art . 22 - A EMBRATUR, após a publicação do decreto de instituição da Área Especial de Interesse Turístico, solicitará aos governos, órgãos e entidades a que se referem o [artigo 14, da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#), e o artigo 2º deste Decreto, que designem, no prazo de quinze dias, seus respectivos representantes na Comissão Técnica de Acompanhamento previsto no citado artigo 14.

Art . 23 - A Comissão Técnica de Acompanhamento, nomeada por portaria do Ministro da Indústria e do Comércio, competirá supervisionar a elaboração dos planos e programas e a sua implementação, uma vez aprovados.

Art . 24 - Constarão obrigatoriamente dos planos e programas:

I - as normas que devam ser observadas, a critério dos órgãos e entidades referidos no art. 2º deste Decreto, para assegurar a preservação, conservação, restauração, recuperação ou valorização, conforme o caso, do patrimônio cultural ou natural existente e dos aspectos sociais próprios da Área Especial de Interesse Turístico Instituída;

II - diretrizes para o desenvolvimento urbano e a ocupação do solo, condicionadas aos objetivos enumerados no inciso I e aos planos de desenvolvimento urbano aprovados pelos órgãos competentes;

III - indicação das fontes de recursos e de financiamento disponíveis.

Art . 25 - Aprovados pela Comissão Técnica de Acompanhamento, os planos e programas serão encaminhados, através da EMBRATUR, à apreciação do CNTur.

Art . 26 - Os planos e programas aprovados pelo CNTur serão encaminhados pela EMBRATUR aos órgãos e entidades competentes para viabilizar sua implementação, nos níveis federal, estadual, metropolitano e municipal.

Art . 27 - No caso de Área Especial de Interesse Turístico da categoria de reserva, os órgãos e entidades federais, estaduais e municipais coordenar-se-ão com a EMBRATUR e com os órgãos e entidades que devam participar da preservação e conservação das principais características que conferem potencialidade turística à Área, sempre que seus projetos, quaisquer que seja sua natureza, possam influir nessas características.

CAPÍTULO III

DOS LOCAIS DE INTERESSE TURÍSTICO

Art . 28 - Locais de Interesse Turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em Áreas Especiais de Interesse Turístico, destinados, por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas, mediante a realização de projetos específicos, que forem assim instituídos na forma do disposto no presente Decreto, compreendendo:

- I - bens não sujeitos a regime específico de proteção;
- II - os respectivos entornos de proteção e de ambientação.

Art . 29 - Ouvidos os órgãos e entidades referidos no artigo 2º, a EMBRATUR elaborará as pesquisas, estudos e levantamentos necessários à instituição de Local de Interesse Turístico.

Art . 30 - As pesquisas, estudos e levantamentos indicarão relativamente a cada Local de Interesse Turístico:

- I - seus limites;
- II - os entornos de proteção e de ambientação;
- III - os principais aspectos e características do Local de Interesse Turístico;
- IV - as normas gerais de uso e ocupação do Local de Interesse Turístico, destinadas a assegurar a preservação e conservação dos aspectos e características mencionados no inciso III, com eles harmonizando as edificações e construções.

Art . 31 - Os Locais de Interesse Turístico serão instituídos por resolução do CNTur, mediante proposta da EMBRATUR, à vista dos estudos, pesquisas e levantamentos realizados.

Parágrafo único - A instituição de Local de Interesse Turístico situado no espaço físico objeto de pesquisas, estudos e levantamentos para o fim de instituição de Área Especial de Interesse Turístico, depender da aprovação dos planos e programas a que se refere o artigo 4º.

CAPÍTULO IV

DOS BENS CULTURAIS OU NATURAIS DE INTERESSE TURÍSTICO

Art . 32 - Consideram-se de interesse turístico:

- I - os bens relacionados nos [incisos I a VIII, do artigo 1º, da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#), existentes em Áreas Especiais de Interesse Turístico, e em Locais de Interesse Turístico, instituídos na forma deste Decreto, inclusive os protegidos por legislação específica;

II - os que vierem a ser assim declarados por decreto, mediante proposta da EMBRATUR, aprovada pelo CNTur, ouvidos os órgãos e entidades a que se refere o artigo 2º.

Art . 33 - Aplicam-se, no que couber, as disposições deste Decreto aos bens culturais ou naturais de que trata este Capítulo.

CAPÍTULO V

DA AÇÃO DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS

Art . 34 - Observada a competência própria dos Estados e Municípios, para a execução do disposto neste Decreto, a EMBRATUR poderá celebrar com os mesmos convênios, contratos e outros instrumentos, para os seguintes fins:

I - execução, nos respectivos territórios e no que for de sua competência, da [Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#), e deste Decreto;

II - elaboração e execução de planos o programas;

III - compatibilização da sua ação, respeitadas as respectivas esferas de competência e atendidos os interesses peculiares dos Estados, das Regiões Metropolitanas dos Municípios.

Art . 35 - A EMBRATUR poderá ainda, celebrar convênios, contratos e outros instrumentos, com órgãos e entidades federais, estaduais e municipais, visando à preservação do patrimônio cultural e natural, sempre com a participação da SPHAN, respeitando o disposto no [§ 1º, do artigo 6º, da Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#).

Art . 36 - Áreas Especiais de Interesse Turístico e Locais de Interesse Turístico, nos termos legislação própria, em caráter complementar, em nível estadual ou municipal, observadas as diretrizes fixadas na [Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#), e neste Decreto.

Art . 37 - Instituídos Área Especial de Interesse Turístico ou Local de Interesse Turístico, os órgãos e entidades mencionados no artigo 2º prestarão toda a assistência necessária aos Estados e Municípios interessados, visando à compatibilização de sua legislação com as diretrizes, planos e programas aprovados na forma deste Decreto.

Art . 38 - A EMBRATUR e os órgãos, entidades e agências federais que tenham programas de apoio à atividade turística darão prioridade, na concessão de quaisquer estímulos fiscais ou financeiros, aos Estados e Municípios que hajam compatibilizado sua legislação com a [Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977](#), e com este Decreto.

CAPÍTULO VI

DAS Penalidades

Art . 39 - Além da ação penal cabível, a modificação não autorizada, a destruição, a desfiguração ou o desvirtuamento da feição original, no todo ou em parte, das Áreas Especiais de Interesse Turístico ou dos Locais de Interesse Turístico, sujeitam o infrator às seguintes penalidades:

I - multa de valor equivalente a até mil Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN's);

II - interdição de atividade ou de utilização incompatível com os usos permissíveis das Áreas Especiais de Interesse Turístico ou dos Locais de Interesse Turístico;

III - embargo de obras;

IV - obrigações de reparar os danos que houver causado, restaurar o que houver danificado, reconstruir o que houver alterado ou desfigurado;

V - demolição de construção ou remoção de objeto que interfira com os entornos de proteção e ambientação do Local de Interesse Turístico.

§ 1º - O CNTur, mediante proposta da EMBRATUR, estabelecerá os critérios para gradação das penalidades previstas neste artigo.

§ 2º - As penalidades dos incisos II a V, do artigo 39, poderão ser aplicadas cumulativamente com a do inciso I.

§ 3º - Nos casos de bens culturais e naturais sob a proteção da SPHAN, do IBDF e da SEMA, aplicar-se-ão as penalidades constantes da respectiva legislação específica, sem prejuízo das demais cabíveis na espécie.

§ 4º - Quando o infrator for pessoa jurídica, as físicas que, de qualquer forma houverem concorrido para a prática de ato punível na forma deste Decreto, ficam igualmente sujeitas às penalidades previstas no item I deste artigo.

Art . 40 - Verificado o exercício de atividades ou de utilização incompatível com os usos permissíveis nas Áreas Especiais de Interesse Turístico ou nos Locais de Interesse Turístico, será o responsável intimado a cessar a atividade ou a utilização incompatível.

Parágrafo único - Da intimação, constará o prazo para a paralisação total da atividade ou da utilização incompatível, sob pena de aplicação de multa.

Art . 41 - Qualquer obra que resulte nas ações mencionadas no artigo 40 será embargada pela EMBRATUR, notificando-se o responsável a reparar os danos causados e a restaurar ou reconstruir o que houver sido danificado, alterado ou desfigurado.

Parágrafo único - Da intimação constará o prazo de realização das obras de reparação, restauração ou reconstrução, sob pena de aplicação das sanções previstas no artigo 39.

Art . 42 - Verificada a existência de construção ou obstáculo que interfira com os entornos de proteção e ambientação do Local de Interesse Turístico, o responsável será intimado a demolir a construção ou remover o obstáculo, em prazo estabelecido, sob pena de aplicação das sanções previstas no artigo 39.

Art . 43 - As penalidades a que se refere o art. 39 serão aplicadas pela EMBRATUR ou pelos órgãos e entidades a que se refere o art. 2º deste Decreto, conforme o caso.

§ 1º - Das penalidades aplicadas pela EMBRATUR caberá recurso ao CNTur:

I - De Ofício, nos casos de multa de valor superior a cem (100) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN's);

II - Voluntário, sem efeito suspensivo, na forma e nos prazos a serem determinados por Resolução do CNTur, nos demais casos.

§ 2º - O produto das multas constituirá renda própria do órgão ou entidade que houver aplicado a penalidade.

Art . 44 - Aplicada qualquer das penalidades previstas nos incisos II a V, do artigo 39, a EMBRATUR comunicará o fato à autoridade competente, requisitando desta as providências necessárias, inclusive meios judiciais ou policiais, se for o caso, para efetivar a medida.

CAPÍTULO VII

DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art . 45 - A EMBRATUR encaminhará ao Registro de Imóveis competente cópias dos atos instituidores e declaratórios de Áreas Especiais de Interesse Turístico e de Locais de Interesse Turístico, para o fim de averbação à margem das transcrições e matrículas dos imóveis neles localizados.

Art . 46 - Dos instrumentos de alienação de imóveis situados em Áreas Especiais de Interesse Turístico ou em Locais de Interesse Turístico, constará, obrigatoriamente, sob pena de nulidade, o respectivo ato declaratório de que trata o artigo 45, ainda que por meio de referência.

Art . 47 - Instituída Área Especial de Interesse Turístico ou Local de Interesse Turístico, na forma deste Decreto, a EMBRATUR promoverá, junto aos poderes competentes e observadas as prescrições legais próprias, os atos de desapropriação e de declaração das servidões administrativas que se fizerem necessários.

Art . 48 - O CNTur e a EMBRATUR, em suas respectivas esferas de competência, poderão baixar atos para a execução deste Decreto.

Art . 49 - O presente Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 06 de julho de 1981, 160º da Independência e 93º da República.

JOÃO FIGUEIREDO
João Camilo Penna

ANEXO III

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA LEI FEDERAL Nº 6.513/77

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 11, DE 15 DE MARÇO DE 1977; DOS MINISTÉRIOS DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO, DAS RELAÇÕES EXTERIORES, DA FAZENDA, DA AGRICULTURA, DA EDUCAÇÃO E CULTURA, DO INTERIOR, E DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Um dos mais sérios problemas do desenvolvimento do turismo é a compatibilização do uso dos locais apropriados à prática das atividades turísticas com a defesa dos bens naturais e culturais, que são a primeira razão da atração dos turistas e visitantes.

2. Trata-se, portanto, de procurar o justo equilíbrio entre a necessidade de facilitar — e, mesmo, de estimular — a prática do lazer e do turismo, como instrumentos de paz social e de alívio das tensões próprias da vida urbana, e a conveniência de preservar as manifestações culturais, as belezas naturais, a flora, a fauna e os demais recursos naturais renováveis, para uso das futuras gerações.

3. Essa preocupação, nos principais países turísticos, tem levado à codificação de regras de uso do solo, e de seu parcelamento. De não fazê-lo, com oportunidade, resultam geralmente utilizações predatórias, ou em densidades incompatíveis com o local, ou com o espaço físico que circunda os bens de valor turístico. É de notar, ademais, que esses espaços são necessários à proteção dos próprios bens, ao acesso do público aos mesmos e à sua ambientação no meio natural em que se situam.

4. Tais perigos são especialmente graves no litoral, nas estâncias climáticas e termais e nos sítios históricos, ou que contenham bens e monumentos de valor cultural. Do lado das tradições, dos costumes típicos e das manifestações da alma nacional, como são, por exemplo, o folclore e o artesanato, pode ocorrer sua desfiguração, sua perda, ou sua adulteração, ocasionadas pela comercialização desorientada ou exagerada.

5. Dentro dessa linha de raciocínio, os bens de valor turístico são, como os de valor cultural e natural, parte integrante e inseparável daquele "patrimônio público", a que se refere a Lei nº 4.717, de 29 de julho de 1965,

que regula os casos em que cabe a ação popular para sua defesa. A todos esses bens, entre os quais expressamente se incluem as "paisagens notáveis", confere a Constituição (art. 180, parágrafo único), a "proteção especial do poder público".

6. Ao longo dos anos, cuidou o Governo Federal de criar instrumentos legais para a proteção dos bens de valor cultural ou natural. São exemplos dessa preocupação a instituição, em 1937, do atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, a do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, em 1967, e a da Secretaria Especial do Meio Ambiente, em 1973. Entretanto, os bens de valor propriamente turístico, não sujeitos à jurisdição daquelas entidades, estão, até agora, sem legislação própria de proteção e conservação.

7. Por todas as razões acima, a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio, elaborou um projeto de lei, com o objetivo específico de promover a preservação do equilíbrio cultural, natural e social dos locais turísticos. Esse projeto, que temos a honra de submeter, em anexo, à alta apreciação de Vossa Excelência, foi objeto de longos estudos entre os órgãos e entidades dos Ministérios interessados no problema. Especialmente participaram dos trabalhos, que visavam à conciliação dos respectivos interesses e da competência específica de cada um, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), do Ministério da Educação e Cultura, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), do Ministério da Agricultura, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), do Ministério do Interior, e a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPUR), órgão interministerial. Colaboraram, também, na elaboração do projeto, técnicos do Ministério da Fazenda — no tocante a bens do domínio da União — e do Ministério das Relações Exteriores, no que diz respeito a planos e programas que se devam desenvolver em áreas limítrofes, ou que possam interessar aos países vizinhos.

8. Trata o projeto, que se divide em seis capítulos, de definir e regular o processo da instituição de Áreas Especiais de Interesse Turístico e de Locais de Interesse Turístico. Em seguida, dispõe sobre as normas a observar no uso do solo, em ambos os casos, e da proteção e ambientação dos bens integrantes das Áreas Especiais e dos Locais de Interesse Turístico.

9. Áreas Especiais de Interesse Turístico são, conforme o presente projeto, "trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas terri-

toriais, a serem preservados e protegidos, no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico". As Áreas Especiais, assim declaradas por ato do Poder Executivo, classificam-se, conforme o tipo e a oportunidade da ocupação, em **prioritárias e de reserva**.

10. Áreas Especiais, da categoria "prioritária", são aquelas em condições de uso imediato ou próximo. A ocorrência presente ou potencial de fortes correntes de visitantes ou turistas; a existência de infra-estrutura urbana (ou a possibilidade de sua implementação); a ocorrência ou iminência da realização de importantes obras públicas ou privadas e, ainda, a conveniência de prevenir ou remediar distorções do uso do solo — são fatores para a designação de certos trechos do território nacional como Área Especial de Interesse Turístico, na categoria "prioritária".

11. Áreas Especiais, da categoria "de reserva", serão aquelas com elevado potencial turístico, mas cujo aproveitamento deva ficar na dependência da implantação da infra-estrutura indispensável; da efetivação de medidas asseguradoras da preservação do equilíbrio ambiental e a proteção do patrimônio cultural e natural ali existente; e, ainda, de providências destinadas a regular os fluxos turísticos e as atividades e obras permissíveis, de maneira compatível com a proteção da flora, da fauna e dos valores sociais, étnicos e culturais pré-existentes. Especialmente enquadráveis na categoria "de reserva" serão os trechos mais extensos do território nacional, ainda não ocupados, ou que o sejam com densidade demográfica muito baixa.

12. Locais de Interesse Turístico, também de acordo com o projeto, serão os assim declarados por meio de Resolução do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), para fins de disciplina de seu uso e ambientação.

13. A diferença principal entre as Áreas Especiais e os Locais instituídos pelo projeto estará na sua extensão e localização. Tomando como exemplo dois pontos do litoral, uma praia qualquer poderá ser considerada Local de Interesse Turístico. Entretanto, trechos longos, como o litoral Rio-Santos, ou a costa capixaba compreendida entre Guarapari e Maratáizes, serão considerados Áreas Especiais. Estas tenderão, por isso mesmo, a abranger espaços físicos rurais ou mistos. Os locais, por sua vez, tenderão a ser eminentemente urbanos. Consequentemente, previram-se, para os Locais de Interesse Turístico, entornos de proteção e ambientação, destinados a assegurar a harmonia dos bens neles situados com sua paisagem natural.

14. A declaração de Área Especial ou Local de Interesse Turístico não interfere com o direito de propriedade. Apenas restringe o direito de seu uso. Este passará a condicionar-se pelo evidente interesse social da preservação das características e do destino que, aos bens neles compreendidos, tenha sido dado pela tradição. O projeto realmente objetiva a conservação para o futuro, sem impedir o uso atual, dos bens de valor turístico. A legislação ora proposta parte da premissa da prioridade do interesse social sobre o do indivíduo. Do primado do valor cultural de uma coisa sobre o seu valor puramente material. Da necessidade de defender e preservar o patrimônio natural, para uso das futuras gerações.

15. Grande parte das normas decorrentes do projeto ora submetido a Vossa Excelência compete privativamente aos Estados e Municípios. O texto anexo autoriza a EMBRATUR a firmar com os Estados, Regiões Metropolitanas e Municípios interessados os convênios necessários à compatibilização de sua ação com as dos respectivos órgãos e entidades, respeitadas as competências de cada esfera de Governo. Está prevista, também, a participação obrigatória dos governos estaduais e municipais e das autoridades metropolitanas, quando for o caso, na elaboração dos planos e iniciativas de desenvolvimento turístico das Áreas Especiais e dos Locais de Interesse Turístico.

16. Desejamos frisar, ainda que de passagem, a validade de baixar-se norma federal, em tais casos. Embora de competência municipal, por exemplo, a disciplina do parcelamento do solo, conforme se depreende da inteligência do art. 15 da Constituição, a conveniência de traçar normas de âmbito nacional indica a necessidade da ação do Governo Federal na criação dos padrões a serem obedecidos, face ao disposto no art. 8º da Lei Magna, em seus incisos V a XIV. A União tem competência para planejar e promover o desenvolvimento nacional (inciso V) e estabelecer planos regionais de desenvolvimento (inciso XIV). Ademais, vem o Governo Federal fazendo investimentos de grande vulto na indústria turística – seja diretamente, através da atuação da EMBRATUR e dos fundos federais administrados por esta, seja indiretamente, por via da abertura de estradas e da criação da infra-estrutura de comunicações e outros serviços indispensáveis ao desenvolvimento dos sítios com vocação turística. Não seria exagerado dizer que, sem a disciplina decorrente da legislação ora proposta, os investimentos da União poderiam ter efeito final diametralmente oposto ao desejado. O desenvolvimento turístico desordenado aceleraria a destruição dos lugares beneficiados.

17. Não obstante, prevê o projeto a faculdade de os Estados e Municípios legislarem complementarmente sobre a matéria, observadas, naturalmente, as diretrizes estabelecidas na Lei Federal. Os Estados e Municípios que compatibilizarem sua legislação com os princípios adotados a nível nacional terão assegurada prioridade para a concessão de estímulos fiscais ou financeiros. Tal prioridade será extensiva aos empreendimentos de iniciativa privada neles localizados. A medida visa a atrair para o campo da preservação os empresários, ao lado das autoridades.

18. O projeto regula minuciosamente o processo de declaração de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, os estudos antecedentes à declaração e um sistema de notificações aos proprietários dos imóveis afetados, bem como às demais autoridades interessadas. Objetiva-se, com isso, aprimorar os instrumentos de ação pronta, por parte do Governo Federal. Mas, ao mesmo tempo, evita-se o fator surpresa nas relações entre particulares, eventualmente interessados em transações que envolvam imóveis sob estudo, para fins de proteção. Fica bem assegurada, também, no projeto, a responsabilidade dos proprietários, a partir do momento da notificação de que estudos estão sendo feitos, para os fins citados. Mas, ao mesmo tempo, estabelecem-se mecanismos automáticos de caducidade das notificações, em caso de inação das autoridades competentes.

19. Particularmente importante, no texto proposto, é o capítulo das penalidades aplicáveis à modificação não autorizada, à desfiguração ou desvirtuamento de sua feição original, no todo ou em parte, das Áreas Especiais e dos Locais de Interesse Turístico. Além da ação penal cabível, o infrator ficará sujeito a multas de até mil (1.000) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional; à interdição de atividade ou utilização incompatível; ao embargo de obra; à obrigação de reparar danos, ou de restaurar o que houver danificado, e de reconstituir o que houver alterado ou desfigurado. No caso específico de Local de Interesse Turístico, prevê-se a demolição de construção e a remoção do objeto que interfira com seus entornos de ambientação e de proteção. O projeto cria um sistema eficaz de recurso ao CNTur, de toda punição aplicada, com recursos "ex officio" nos casos de multa superior a cem (100) ORTNs.

20. Por fim, o projeto estabelece o princípio da compatibilização dos planos, programas e projetos que devam realizar-se em Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico com as diretrizes da Lei a ser baixada.

21. Em face de tudo o que precede, parece-nos necessário modificar dois dispositivos da Lei nº 4.717, de 29 de julho de 1965. A primeira modificação consiste na inclusão, entre os bens e valores considerados "patrimônio público" (e que, portanto, dão lugar à propositura de ação popular), os turísticos. Estes juntar-se-ão aos bens e direitos de valor econômico, artístico, estético ou histórico, já contemplados no § 1º, do art. 1º, da citada Lei.

22. A segunda modificação seria a adição de um parágrafo 4º, ao art. 5º, da mesma Lei. O novo dispositivo tornaria cabível, na defesa do patrimônio público, a suspensão liminar pelo Juiz do ato lesivo impugnado. A medida é, parece-nos, auto-explicativa. Especialmente se se considerar que, com frequência, a agressão ao patrimônio público ou sua destruição se consumam com a impossibilidade de ação pronta das autoridades competentes. Deferindo a medida cautelar ao Poder Judiciário, conseguir-se-ia assegurar, ao mesmo tempo, a eficácia da Lei com sua ponderação livre das paixões frequentemente criadas em torno de tais atos.

23. Minuciosa como é a Lei, precisará entretanto de regulamentação, expressamente prevista, a ser baixada pelo Poder Executivo, no prazo de cento e oitenta (180) dias de sua publicação. Esse lapso de tempo nos parece suficiente para assegurar o amplo debate das normas regulamentares a baixar.

24. Caso Vossa Excelência acolha os motivos expostos acima, pedimos se digne encaminhar o projeto ao Poder Legislativo, na forma da Constituição.

Aproveitamos a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência nossos protestos do mais profundo respeito e consideração. — **Angelo Calmon de Sá**, Ministro de Estado da Indústria e do Comércio — **Antônio Francisco Azeredo da Silveira**, Ministro de Estado das Relações Exteriores — **Mário Henrique Simonsen**, Ministro de Estado da Fazenda — **Alysson Paulinelli**, Ministro de Estado da Agricultura — **Ney Aminthas de Barros Braga**, Ministro de Estado da Educação e Cultura — **João Paulo dos Reis Velloso**, Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República — **Maurício Rangel Reis**, Ministro de Estado do Interior.

APÊNDICE

ENTREVISTA COM AUTOR JOANDRE ANTONIO FERRAZ

1) Na sua opinião qual a finalidade do legislador ao criar a Lei 6513/77?

R- Ordenar o uso do patrimônio turístico, composto pelos atrativos naturais e culturais do país, de modo a garantir sua perpetuidade e evitar o que havia ocorrido na implantação da rodovia Rio-Santos em 1974.

2) Na sua opinião a questão ambiental teve alguma influência na criação da norma?

R- Sim, pois a degradação dos atrativos naturais é, também, prejudicial para o desenvolvimento organizado e perene do turismo.

3) O senhor teve acesso à Exposição de Motivos do Projeto de Lei, citada em seu livro?

R- Sim e, em síntese, dizia o inserido no item 1 acima.

4) O senhor tem conhecimento se esta lei tem sido amplamente aplicada ou subutilizada?

R- Não é utilizada desde 1986, quando a Ilha do Una, na Bahia, foi declarada local de interesse turístico, por provocação do hotel transamérica e após o estado de Santa Catarina declarar como tal vários trechos de sua costa marítima, implantando regras urbanísticas específicas.

5) Na sua opinião o fato de ter sido mudada a natureza jurídica da EMBRATUR influenciou a aplicação da lei?

R- A natureza jurídica da Embratur foi mudada com a lei n 8.181, de 1991, quando aplicação da lei já estava em declínio, logo, não foi ela a sua causa, mas, talvez, a excessiva burocracia prevista na própria lei n 6.513/77, que dificultou sua mais ampla aplicação.

6) A legislação pode ser aplicada por Governo Estaduais e Municípios sem a articulação do Ministério do Turismo?

R- Sim, por expressa previsão contida em seu art. 21, observadas suas diretrizes

7) Qual seria a diferença entre Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico ?

R- Áreas são trechos contínuos do Território Nacional (Art. 3º) e locais são trechos contidos ou não nas áreas, ou seja, pontos específicos desse território.

8) Qual a diferença entre Áreas Especiais de Interesse Turístico Prioritárias e de Reserva, citadas no parágrafo único do artigo 4º do Decreto 86.176/81, que regulamenta a lei em comento?

R- Prioritárias as com maior potencial para uso turístico imediato, por já possuírem fluxos de visitantes e infraestrutura urbana, de reserva as sem uso imediato.

9) Na sua opinião o que mudou desde a publicação da lei?

R- Não específicas sobre o tema, como obrigações e contratos em viagens e turismo, ed. Manole, São Paulo, 2005.

10) O Senhor tem mais alguma obra sobre esse tema e qual a edição mais recente da obra cidadania sua opinião o que mudou desde a publicação da lei?

R- Antonio Carlos Brasil Pinto, Turismo e Meio Ambiente, ed. Papyrus, Campinas, 1999.

11) Se o interesse em preservar a natureza, evitando episódios como o aterramentos das praias na construção da Rio/Santos, não teria sido com o intuito de preservar o meio ambiente para a exploração econômica do turismo? Diferentemente do que ocorre nos dias atuais, em a preocupação com a preservação da natureza, de monumentos históricos, das culturas e tradições está mais voltada à sustentabilidade, do que a receita gerada pelo turismo.

R- Sim, ela não visava preservar por si só, mas ordenar o uso turístico não

predatório. Santuário ecológico proibido à visitação não integra o patrimônio turístico. Ademais, o uso ordenado e rentável ajuda a sustentar as características originais dos atrativos.

Durante anos, por exemplo, era proibida a visitação de fortes antigos, que estavam, todos, em péssimo estado de conservação. Depois de muita luta da EMBRATUR, alguns foram restaurados e usados para fins turísticos, cuja receita (ingressos, souvenirs, etc) permite a conservação.