



Vol. 13, Nº 28 (junio/junho 2020)

PRODUÇÃO LEGISLATIVA SOBRE TURISMO NO BRASIL

LEGISLATIVE PRODUCTION ON TOURISM IN BRAZIL

Bruno Martins Augusto Gomes¹

Universidade Federal do Paraná (Brasil)
gomesbma@ufpr.br

Jaqueline Alves Ferreira²

Universidade Federal do Paraná (Brasil)
jaque-alvesferreira@hotmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Bruno Martins Augusto Gomes y Jaqueline Alves Ferreira (2020): "Produção legislativa sobre turismo no Brasil", Revista Turydes: Turismo y Desarrollo, n. 28 (junio/junho 2020). En línea: <https://www.eumed.net/rev/turydes/28/turismo-brasil.html>
<http://hdl.handle.net/20.500.11763/turydes28turismo-brasil>

RESUMO - Esse artigo tem como objetivo analisar a produção legislativa relacionada ao turismo no Brasil, entre 2008 e 2017. Pautado em um referencial teórico sobre produção legislativa e o papel do Estado no turismo foram analisadas quantitativamente 647 leis relacionadas a turismo das capitais e no Distrito Federal do Brasil. Constatou-se que no período analisado há uma relação entre o aumento da produção legislativa e megaeventos. O ano com maior produção foi 2013 e houve uma queda após os mesmos. As duas capitais com maior produção no período analisado foram Rio de Janeiro e São Paulo. O setor público local tem o hábito de se dedicar a temas específicos, como a cidade de Recife em relação aos restaurantes, mas dedicando menor atenção a outros. Conclui-se que há sinais de uma institucionalização do hábito de reação do setor público brasileiro na produção legislativa de turismo, ou seja, atua perante demanda externa. Assim, a produção legislativa do turismo é um indicador de como o turismo está institucionalizado na ação pública, mas é um tema ainda pouco explorado pelos pesquisadores de turismo.

Palavras-chave: Legislação do Turismo no Brasil, Produção Legislativa sobre Turismo

RESUMEN - Este artículo tiene como objetivo analizar la producción legislativa relacionada con el turismo en Brasil, entre 2008 y 2017. Basado en un marco teórico sobre la producción legislativa y el papel del Estado en el turismo, se analizaron cuantitativamente 647 leyes relacionadas con el turismo en las capitales y en el Distrito Federal de Brasil. Se encontró que en el período analizado existe una relación entre el aumento de la producción legislativa y los megaeventos. El año con mayor producción fue 2013 y hubo una caída después de ellos. Las dos capitales con mayor rotación en el período analizado fueron Río de Janeiro y São Paulo. El sector público local tiene la costumbre de dedicarse a temas específicos, como la ciudad de Recife en relación con los restaurantes, pero dedicando menos atención a los demás. Se

¹ Doutor em Políticas Públicas. Professor do Departamento de Turismo da Universidade Federal do Paraná (UFPR - Brasil) atuando no cursos de Bacharelado em Turismo, Mestrado e Doutorado em Políticas Públicas e Mestrado em Turismo. Editor da revista científica Turismo e Sociedade (UFPR). Líder do grupo de pesquisa Turismo e Sociedade (UFPR).

² Bacharel em Direito. Advogada. Graduanda em Turismo na Universidade Federal no Paraná (UFPR).

concluye que hay signos de una institucionalización del hábito de reacción del sector público brasileño en la producción legislativa del turismo, es decir, actúa frente a la demanda externa. Por lo tanto, la producción legislativa del turismo es un indicador de cómo el turismo se institucionaliza en la acción pública, pero es un tema que aún es poco explorado por los investigadores del turismo.

Palabras clave: Legislación turística en Brasil, Producción legislativa sobre turismo

ABSTRACT - This article aims to analyze the legislative production related to tourism in Brazil, between 2008 and 2017. Based on a theoretical framework on legislative production and the role of the State in tourism, 647 laws related to tourism in the capitals and in the Federal District of Brazil were analyzed. Brazil. It was found that in the analyzed period there is a relationship between the increase in legislative production and mega events. The year with the highest production was 2013 and there was a fall after them. The two capitals with the highest turnover in the analyzed period were Rio de Janeiro and São Paulo. The local public sector has a habit of dedicating itself to specific topics, such as the city of Recife in relation to restaurants, but devoting less attention to others. It is concluded that there are signs of an institutionalization of the reaction habit of the Brazilian public sector in the legislative production of tourism, that is, it acts before external demand. Thus, the legislative production of tourism is an indicator of how tourism is institutionalized in public action, but it is a topic that is still little explored by tourism researchers.

Keywords: Tourism Legislation in Brazil, Legislative Production on Tourism

1. INTRODUÇÃO

A atuação do setor público em relação ao turismo compreende instituições formais e informais, respectivamente a legislação e os hábitos de pensamento e ação dos agentes que direcionam o turismo na esfera federal, estadual e municipal. A análise das instituições informais presentes nas políticas públicas de turismo é mais recorrente nas investigações em turismo. Contudo, as investigações sobre legislação do turismo ainda são escassas.

Ao realizar uma busca nos sites Periódicos Capes e Google Acadêmico, em 2019, por artigos científicos em português com pesquisas sobre temas do Brasil e que contenham no título as palavras “legislação” ou “lei” ou “direito” e “turismo” ou “turístico” (e seus plurais), foram obtidos apenas três resultados. Julião et al. (2009) discutem teoricamente as implicações das legislações relacionadas ao trabalho e ao turismo para o guia de turismo. Alves et al. (2013) avaliam a atividade turística de interação entre os humanos e o boto-da-Amazônia sob a ótica da legislação ambiental, por meio de um estudo no Parque Nacional de Anavilhanas (PNA), no estado do Amazonas. Souza et al. (2013) tratam dos efeitos da legislação ambiental para comunidades no entorno de unidades de conservação. Machado (2015) que realiza uma comparação entre as regulações das políticas públicas de turismo no Brasil e em Portugal, a partir da sustentabilidade. Assim, fica evidente o baixo enfoque dado pelos pesquisadores de turismo na investigação das normas jurídicas inerentes ao setor, especialmente os estudos direcionados para a análise da produção legislativa.

Diante desse contexto e considerando que as cidades brasileiras, especialmente as maiores, já contam com um conjunto normas jurídicas relacionadas ao turismo, mas ainda pouco compreendido, surgem as seguintes questões a serem respondidas neste artigo: o que está instituído na produção legislativa relacionada ao turismo no Brasil? Quais os conteúdos comuns na produção legislativa nas capitais brasileiras? Como é a periodicidade dessa produção? Quais os temas e cidades se destacam? Quais as lições podem ser obtidas destas institucionalidades para os estudos de legislação do turismo?

Para responder estas questões e trazer novos entendimentos para a área, este artigo tem como objetivo principal analisar produção legislativa relacionada ao turismo nas cidades capitais dos estados do Brasil e em Brasília, capital do país. A análise está direcionada para as normas jurídicas publicadas entre 2008 a 2017 pelos poderes legislativo e executivo das

capitais, tendo em vista 2008 ser o ano de publicação da Lei Geral do Turismo, Lei Nº 11.771 / 2008 (BRASIL, 2008), a qual se constitui um marco na institucionalização formal do turismo no país, a partir da qual diversas outras normas jurídicas surgiram.

Dessa forma, apresenta-se, primeiramente, o referencial teórico sobre produção legislativa, atuação dos poderes legislativo e executivo e papel do setor Estado. Então, expõe-se a metodologia seguida dos resultados da pesquisa e suas conclusões.

2. MARCO TEÓRICO

Skocpol (1985) relata um aumento no número de pesquisas nas ciências sociais sobre o Estado a partir da década de 1970 e demonstra que convergem em relação ao fato de considerarem o Estado como um ator importante, que afeta os processos políticos e sociais por meio das suas políticas e suas relações com os grupos sociais. Em relação ao turismo, o Estado atua como ator e formador das estruturas institucionais da sociedade, especialmente no que diz respeito à indução do desenvolvimento de setores da economia.

Nesse sentido, a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 diz que compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios promover e incentivar o turismo como meio de desenvolvimento social e econômico (Brasil, 1988). A Carta Magna também define que compete aos entes federados, com exceção dos municípios, legislar sobre a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, bem como sobre a responsabilidade por dano a bens e direitos de valor turístico, conforme artigo 24, incisos VII e VIII (Brasil, 1988).

A produção legislativa sobre turismo na esfera federal do Brasil, destaca-se a Lei Geral do Turismo - Lei Nº 11.771 / 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e sobre as atribuições do Governo Federal no planejamento, no desenvolvimento e no estímulo ao setor turístico, além de disciplinar a prestação de serviços turísticos (Brasil, 2008). Anterior à Lei Geral do Turismo, dentre as principais legislações brasileiras estão a Lei Nº 6.513 / 1977, que regula a criação de áreas especiais e de locais de interesse turístico, o Decreto Nº 86.176 /1981, que a regulamentava (Brasil, 1977; 1981). Contudo, essas duas últimas têm pouca repercussão prática no país. Há ainda a Lei nº 8.181 / 1991 que regulamentou a denominação, a organização e as atribuições da Embratur (Instituto Brasileiro de Turismo).

Além dos órgãos do poder executivo relacionados ao turismo nas três esferas (federal, estadual e municipal), o poder legislativo na esfera federal possui a Câmara dos Deputados e o Senado, os quais possuem suas comissões específicas de turismo. Nos estados e municípios a organização do legislativo ocorre por meio das Assembleias Legislativas, com os deputados estaduais, e as Câmaras Municipais, com os vereadores, porém nem todas essas possuem comissões específicas para a área no poder legislativo.

O setor público, ao cumprir a sua função de promover o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, tem sua atuação institucionalmente moldada. As instituições formais e informais, respectivamente a legislação e os hábitos de pensamento e ação dos agentes, direcionam a ação pública no turismo. Dessa maneira o institucionalismo - e mais especificamente a economia institucional, é uma das abordagens teóricas que podem pautar a análise da ação pública no turismo. Como expõe Commons (2018), a instituição é definida como ação coletiva em controle, liberação e expansão da ação individual.

Numa perspectiva institucionalista, Gomes (2018, p.38) expõe que políticas públicas de turismo são “um conjunto de hábitos institucionalizados no Estado vinculados às possibilidades da sua sociedade receber ou enviar turistas”. O autor acrescenta que a ação do Estado em prol do turismo pode ser compreendida como direta (direcionada para o turismo: informação turística, marketing, planejamento turístico, roteirização turística, oferta e gestão de atrativos e equipamentos turísticos), mista (nas quais o foco é o cidadão, mas atraem turistas, como as áreas de cultura e lazer) e indireta (voltada para o cidadão, mas que atende também o turista, dentre as quais vigilância sanitária, tributação, saúde, saneamento, segurança, limpeza urbana, obras, meio ambiente e transporte).

A atuação do Estado no turismo tem como base as normas jurídicas. Como defendem Bodlender et al. (1991), no turismo o setor público tem o papel de guardião e regulador das condições para o desenvolvimento. Para tanto, segundo os autores citados, o Estado deve produzir e implementar legislação que estimule o setor e beneficie a comunidade local. Machado (2015) destaca a importância do Estado agir em prol dos direitos dos turistas, tendo em vista a necessidade de uma organização pública que assegure a eles os direitos citados anteriormente e a liberdade para se movimentarem. Por outro lado, como alerta Llop (2017), há

uma necessidade de regulação por parte do Estado de forma que os turistas - por exemplo, aqueles que se hospedam em áreas residenciais utilizando aplicativos para reservas - não confrontem com a convivência e a segurança dos bairros e condomínios; sempre tendo como norte que o turismo é um motor econômico essencial para muitas economias.

Logo, compreender esse papel do Estado requer analisar a sua atuação, definida por Dredge and Jenkins (2007) como o braço que tem poder para elaborar leis, com a autoridade obtida a partir do processo eleitoral. Para tanto há a área de estudos legislativos, principalmente na ciência política que, segundo Inácio e Rennó (2009), tem origem no pós-Segunda Guerra Mundial, com um foco nos Estados Unidos. Mas no Brasil, de acordo com esses autores, é profícua desde a década de 1980, sendo o número de publicações predominante a partir dos anos 2000.

Ainda que nessas investigações predominem os estudos sobre partidos políticos, eleição e relação executivo-legislativo, os temas da produção legislativa e dos legislativos subnacionais são subáreas frequentemente pesquisados, segundo levantamento realizado pelos autores citados anteriormente. Na análise da produção legislativa estão presentes temas como o número de membros do legislativo, o poder de agenda do executivo relacionado ao veto e à urgência por meio de decretos, a atuação do legislativo como reativo ou proativo em relação ao executivo e o comportamento dos agentes (Grohmann, 2009).

A respeito da interação entre o executivo e o legislativo Sontag Júnior e Gomes (2017) observam que na no turismo está presente um distanciamento entre os poderes, afetando o êxito da atividade, com destaque para o desconhecimento sobre o que a outra parte está realizando, culminando em ações repetidas ou contraditórias. Segundo Dredge e Jenkins (2007) o poder executivo é a parte do Estado encarregada de entregar e administrar o que está definido em lei, sendo no presidencialismo uma parte com igualdade e independência em relação ao legislativo. Contudo, conforme observam as autoras, o poder executivo necessita do legislativo para transformar políticas em leis e dificuldades podem surgir se o poder executivo deseja implementar algo e o legislativo bloqueia sua iniciativa.

Assim, Griebeler e Braga (2015) alertam que, ademais a preponderância do executivo nas políticas públicas no Brasil, o legislativo, inclusive em escala subnacional, é uma arena importante para as políticas públicas. De acordo com Gelo (2017) a regulamentação do turismo fornece uma resposta ao turista por meio uma intervenção pública destinada a remediar desequilíbrios e incentivar investimentos para o crescimento da atividade turística. E conforme exposto por Simpson e Simpson (2007) a legislação não é um simples mecanismo de regulação a partir do qual o turismo acontece, mas são textos que passam uma forte mensagem sobre como o turismo é compreendido no setor público. Por isso a seguir serão expostos os procedimentos metodológicos que pautaram a análise de como o turismo é abordado.

3. METODOLOGIA

Nessa pesquisa foi realizada uma análise quali-quantitativa da produção legislativa sobre o turismo no Brasil. A amostra foi delimitada pelas normas jurídicas relacionadas ao turismo das capitais e no Distrito Federal do Brasil publicadas entre 2008 e 2017 nos sites dos poderes legislativo ou executivo locais ou ainda nos sites: <<https://leismunicipais.com.br>> e <<https://www.lexml.gov.br>>. Esse recorte temporal foi selecionado por serem as capitais dos estados e do Distrito Federal, as cidades com melhores condições para a organização do setor público em suas regiões. E o critério temporal foi adotado por ser 2008 o ano de promulgação da Lei Geral do Turismo, Lei N° 11.771 / 2008, (BRASIL, 2008). Essa norma é um marco na institucionalização formal do turismo no país, a partir da qual diversas outras normas jurídicas surgiram. Portanto, a coleta de dados ocorreu por meio de pesquisa documental, com o intuito de levantar as normas nos sites da internet.

Na coleta de dados, a partir das áreas diretamente relacionadas ao turismo conforme o marco teórico, os seguintes temas de normas foram buscados: agência de turismo, capacitação, promoção do destino, guia de turismo, convênio, plano / política de turismo, fundo de turismo, meios de hospedagem, conselho, informação turística, projeto de turismo, restaurantes, finanças, organização da administração pública do turismo (órgão público e servidores), áreas naturais, transportes, cultura e eventos.

Foi realizado o levantamento de 647 (seiscentas e quarenta e sete) normas jurídicas e, em seguida, a conversão dessas normas em arquivos editáveis. Então foi preenchida uma planilha no *software* Excel contendo as seguintes colunas a respeito das normas jurídicas: ano,

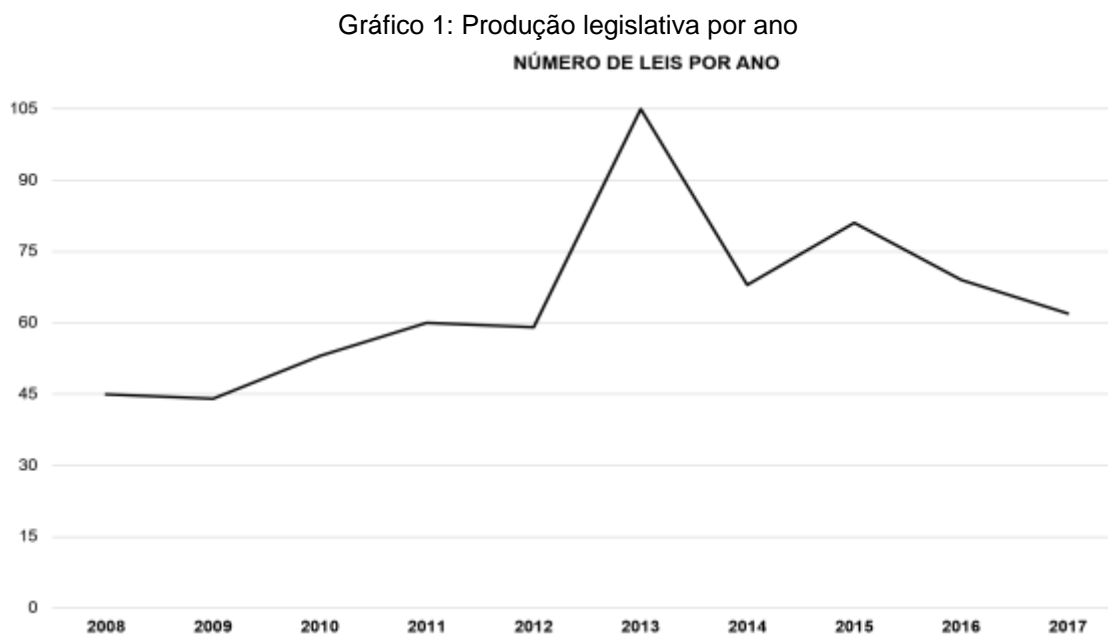
número, ementa, tema da ementa (conforme categorias anteriores), cidade e região do país à qual diz respeito. Em cada uma dessas colunas foram inseridas as partes das normas jurídicas relacionadas ao seu conteúdo.

A partir da organização do banco de dados sobre a produção legislativa de turismo nas capitais do Brasil, foi analisado a frequência, o cruzamento de variáveis e a correlação, abordando os seguintes temas: o período de produção, os temas, as cidades, as regiões do país, as palavras mais presentes, a relação entre a produção de cada região do país e a ocupação no turismo (obtidos por meio do site <<http://extrator.ipea.gov.br>>, ligado ao órgão federal Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), a relação entre o período de produção e a cidade, e a relação entre a população de cada cidade (que está vinculada ao número de vereadores) e a produção legislativa sobre turismo.

Finalmente, foi utilizado o *software* Vosviewer para realizar uma árvore de palavras com as ementas das leis, considerando as expressões que se repetiam cinco ou mais vezes com um limite de 100 palavras. Assim, os resultados obtidos com as análises são expostos na seção seguinte.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir dos procedimentos expostos na seção anterior, os dados foram coletados e analisados obtendo-se como resultado, primeiramente, e a produção legislativa por ano, como demonstrado no Gráfico 1.

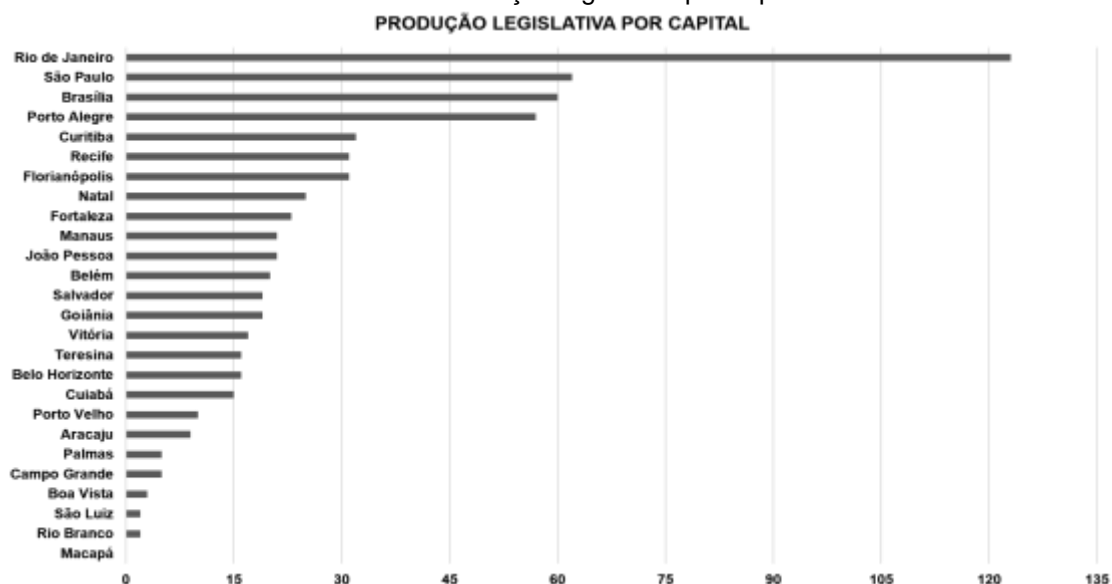


Fonte: Os autores.

Como demonstrado no gráfico acima, a produção legislativa entre 2008 e 2017 manifesta uma tendência de crescimento, porém, com oscilações. Nesse sentido, de 2008 a 2013 ela manifestou um ciclo formado por uma estabilidade bianual com ligeira queda (2008-2009 e 2011-2012) seguida de crescimento exponencial (2010-2011 e 2013). A partir de 2014 há uma tendência à queda. Cabe destacar o ano de 2013 como o de maior produção e o de 2009 como o de menor produção. Também se observa um crescimento nos anos que antecederam grandes eventos realizados em capitais brasileiras, como: os Jogos Mundiais Militares, em 2011; a Jornada Mundial da Juventude, em 2013; a Copa das Confederações, em 2013; a Copa do Mundo, em 2014; e os Jogos Olímpicos, em 2016.

No Gráfico a seguir é possível verificar o número de produção legislativa por capital.

Gráfico 2: Produção legislativa por capital

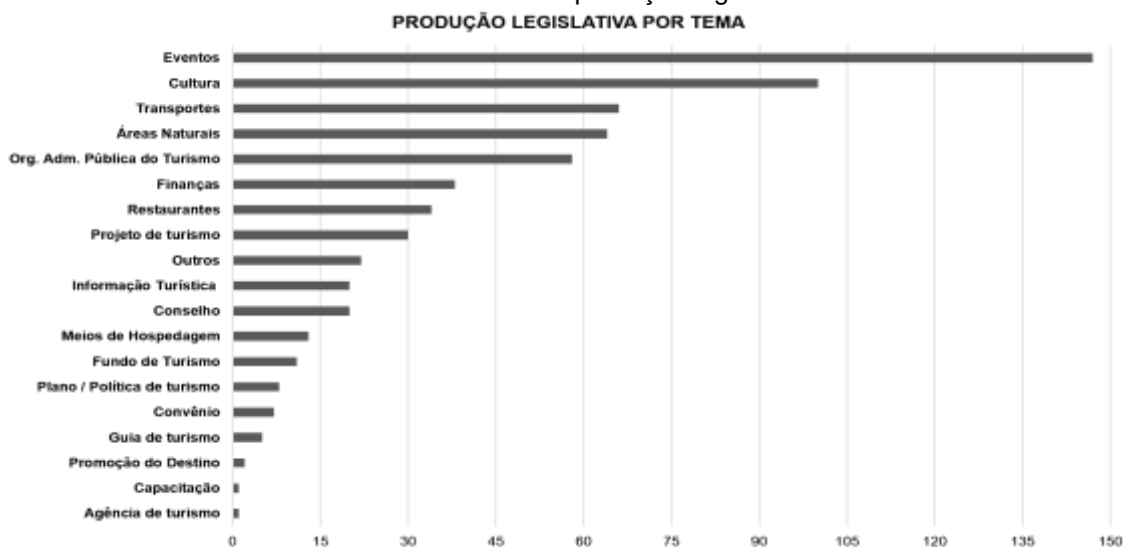


Fonte: Os autores.

Como observado no Gráfico 2, de acordo com os dados pesquisados, o Rio de Janeiro é a capital com maior produção legislativa. Após a cidade do Rio de Janeiro, se destacam dois grupos com maior produção: o primeiro, formado por São Paulo, Brasília e Porto Alegre e um segundo, composto pelas capitais Curitiba, Recife e Florianópolis. É importante destacar também que as capitais Palmas, Campo Grande, Boa Vista, São Luís e Rio Branco mostraram os menores números de produção legislativa. Não foi encontrada nenhuma produção legislativa da capital Macapá sobre turismo. As demais capitais demonstraram uma produção legislativa intermediária.

No Gráfico 3, é possível verificar os temas que predominantes na produção legislativa entre os anos de 2008 a 2017.

Gráfico 3: Temas da produção legislativa



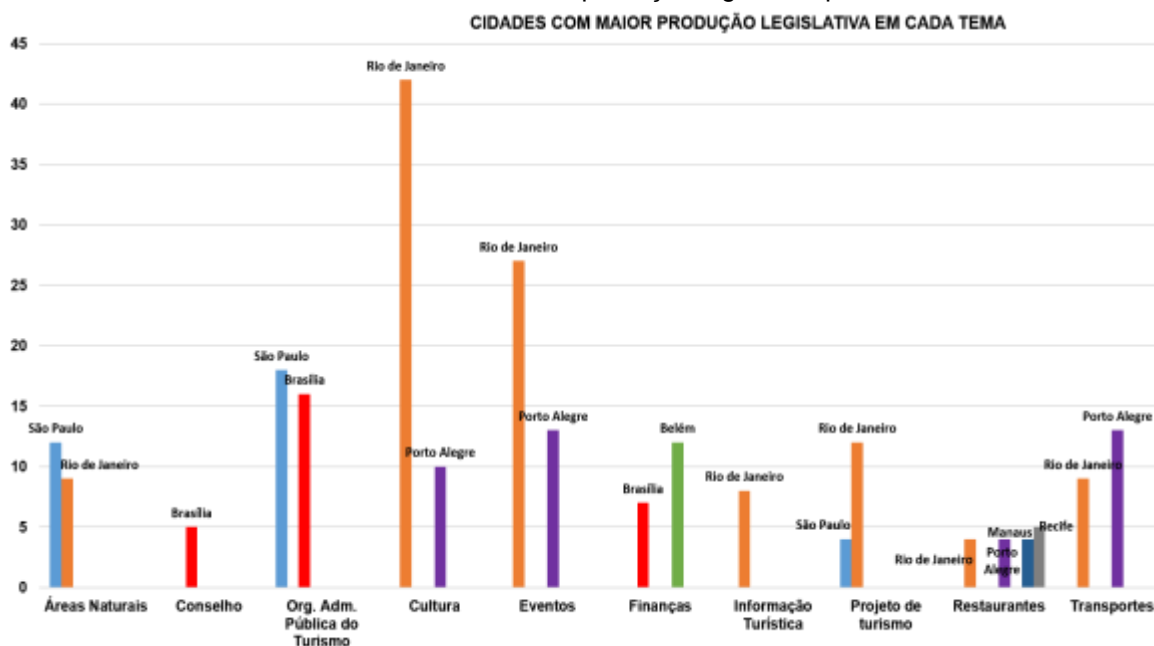
Fonte: Os autores.

Como observado no gráfico anterior, os temas mais abordados nas produções legislativas sobre o turismo, são respectivamente, eventos e cultura. Em seguida tem-se os temas transportes, áreas naturais e organização da administração pública do turismo, sendo que esse último envolve a organização dos órgãos públicos e questões relativas aos servidores desses órgãos. Os temas com menor destaque na produção legislativa foram promoção do

destino, capacitação e agência de turismo. Cabe observar que o tema “Outros” contempla as leis sobre data comemorativa e declaração de entidade de utilidade pública que, conforme descrito na metodologia, mencionavam as palavras que compuseram a coleta de dados.

No gráfico a seguir é possível verificar os municípios com maior produção legislativa em cada tema.

Gráfico 4: Cidades com maior produção legislativa por tema

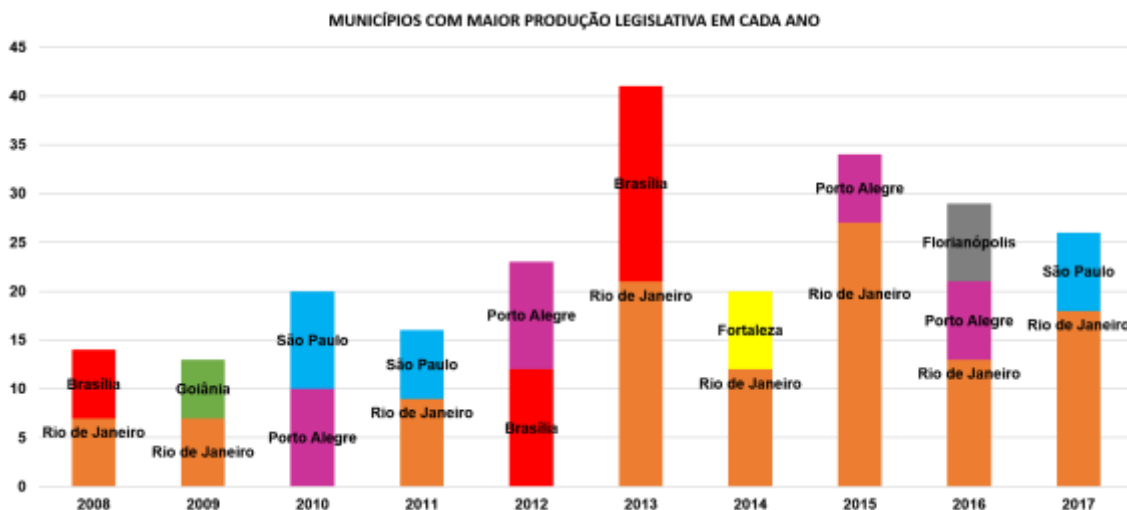


Fonte: Os autores.

O Gráfico 4 apresenta as capitais com maior produção em cada área (limitando a primeira e a segunda colocadas com três ou mais leis), sendo que na área de restaurantes ocorreu o empate entre mais de duas capitais. Nessa análise novamente Rio de Janeiro se destaca como o município com maior produção legislativa principalmente nos temas cultura, eventos, informação turística e projetos de turismo. Em seguida tem-se os municípios de Porto Alegre, São Paulo e Brasília, respectivamente em transportes, organização da administração pública do turismo e conselhos de turismo (espaços de deliberação democrática sobre políticas públicas formado pelo setor público e membros da sociedade civil). Logo, as regiões Sudeste e Centro-oeste predominam na temática da administração pública em relação ao turismo, o Sul e Sudeste se destacam nem relação a cultura, eventos e transportes, já o Norte e o Centro-oeste têm predominância em relação às finanças. Finalmente, a produção legislativa sobre restaurantes, ainda que baixa, é aquela com maior igualdade de produção entre as regiões do país.

No gráfico abaixo é possível observar os municípios com maior produção legislativa em cada ano.

Gráfico 5: Municípios com maior produção legislativa em cada ano

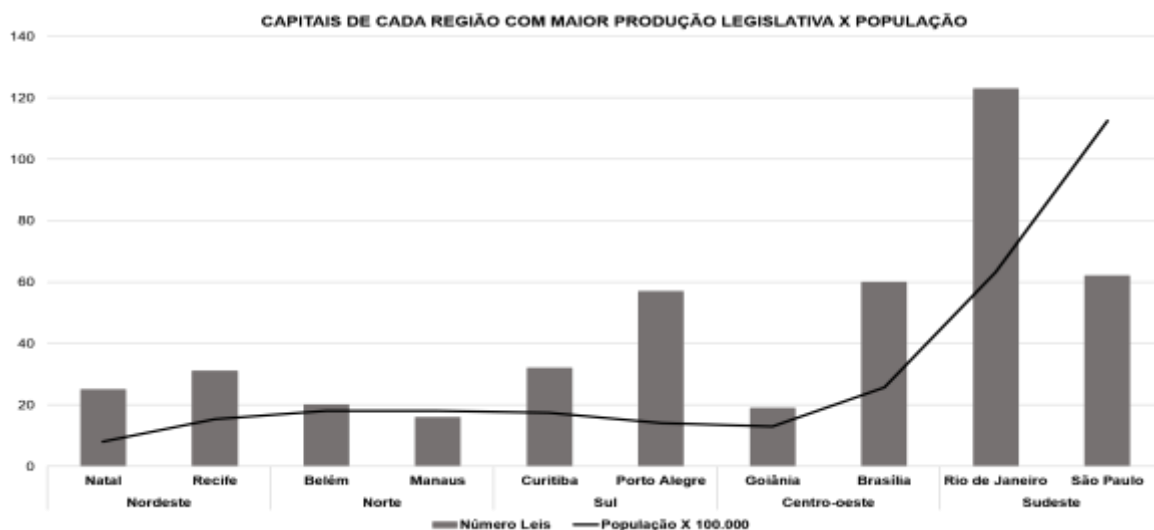


Fonte: Os autores.

Como visto nos gráficos anteriores, dentre os anos analisados, 2013 e 2015 são os anos de maior produção legislativa. Também foi nesse período que as principais capitais mais produziram individualmente, com destaque para o Rio de Janeiro e Brasília. Além dessas cidades, Porto Alegre e São Paulo constam como as mais produtivas em diversos anos, seguidas, porém com frequência menor, por Goiânia, Fortaleza e Florianópolis. Há uma perenidade da produção legislativa do Rio de Janeiro no período analisado, ou seja, em quase todos os anos a cidade está entre aquelas com maior produção. Deve ser observado ainda uma predominância em todos os anos da região sudeste, com exceção de 2012, e a ausência da região capitais da região norte entre as com maior produção em cada ano.

No gráfico 6 foi realizada uma análise cruzando os dados das capitais com maior produção legislativa e a população dessas cidades.

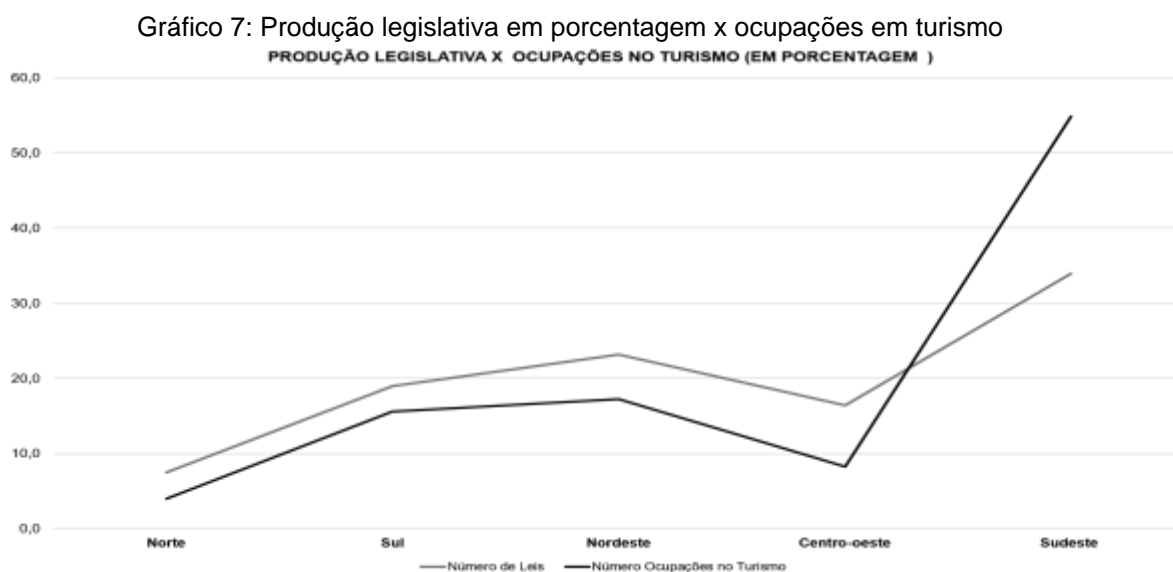
Gráfico 6: Capitais de cada região com maior produção legislativa x população



Fonte: Os autores.

O Gráfico 6 evidencia primeiramente as capitais com maior produção em cada região, com destaque para Recife e Natal (Nordeste), Belém e Manaus (Norte), Porto Alegre e Curitiba (Sul) e Rio de Janeiro e São Paulo (Sudeste). Relacionando a produção legislativa dessas capitais com a tamanho da população observa-se no referido gráfico que São Paulo, capital com maior população tem uma desproporcionalidade negativa em relação à produção legislativa. Nessa capital e em Manaus (mas de forma mais moderada) o tamanho da população, e conseqüentemente, o número de vereadores, não são proporcionais à uma maior produção legislativa, ao serem comparadas com as demais cidades. É possível observar ainda

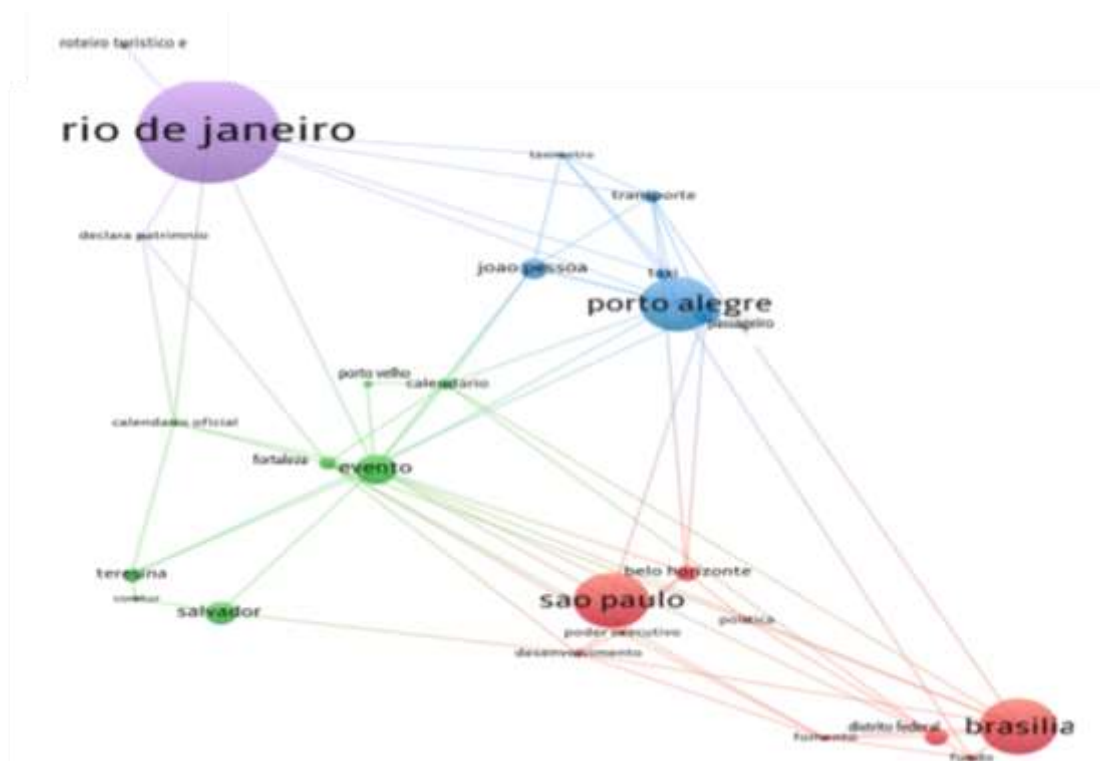
que nas capitais Rio de Janeiro, Brasília, Porto Alegre e Natal há uma maior eficiência, pois com a mesma proporção de vereadores há uma maior produção legislativa relacionada ao turismo. No Gráfico 7 foi realizada uma comparação entre o número de leis e o número de ocupações em turismo nas regiões do país.



Ao analisar o Gráfico 7 percebe-se que a região Norte apresenta os menores números, tanto em ocupações na área quanto em produção legislativa sobre turismo por regiões do país. Porém, há uma relação entre o número de ocupações em turismo das regiões do país e a produção legislativa sobre turismo nas mesmas. Assim, uma variação no número de ocupações em turismo tem correspondência proporcional no número de normas jurídicas na área do turismo. Porém, na região sudeste, apesar do maior número de ocupações em turismo e também da maior porcentagem de produção legislativa, há uma desproporção. Ao comparar essa região com as demais observa-se que nela o maior número de ocupações no turismo não corresponde proporcionalmente à produção legislativa.

Na Figura a seguir estão dispostas as principais palavras (repetidas no mínimo 10 vezes) relacionadas às legislações das capitais, no período de 2008 a 2017, e suas interações.

Figura 1: Árvore de similitude das ementas das leis



Fonte: Os autores.

De acordo com a árvore de palavras exposta na Figura 1 é possível perceber a formação de quatro grupos a partir das ementas das leis pesquisadas. Em todos estão presentes no mínimo uma capital. Analisando desde a parte superior da figura, da esquerda para a direita, destaca-se o Rio de Janeiro relacionado aos termos roteiro turístico e patrimônio. Em seguida tem-se outro grupo formado Teresina, Salvador, Fortaleza e Porto Velho, e atrelado principalmente aos temas evento e calendário e Comtur (conselho municipal de turismo). Tem-se ainda Porto Alegre e João Pessoa próximos a temas vinculados a transportes. O outro grupo é formado por São Paulo e Belo Horizonte, relacionados a desenvolvimento e política, o qual se vincula a Brasília, que está relacionada com fomento e fundo de turismo. Dessa maneira a árvore sintetiza a produção legislativa analisada no Brasil, corroborando a posição de destaque de alguns temas e cidades expostos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse artigo analisou as instituições formais, ou seja a legislação relacionada ao turismo nas capitais dos estados e do Distrito Federal do Brasil. Para tanto foram investigadas normas jurídicas publicadas na internet entre 2008 a 2017 pelos poderes legislativo e executivo dos referidos municípios. Esse recorte temporal se deve a publicação da Lei Geral do Turismo, Lei N° 11.771 / 2008 a qual se constitui um marco na institucionalização formal do turismo no país, a partir da qual diversas outras normas jurídicas surgiram.

A partir dos dados analisados conclui-se que há uma tendência ao crescimento da produção legislativa sobre turismo. Mas ao mesmo tempo ao analisar a periodicidade observa-se uma relação entre o aumento da produção legislativa nas capitais e os megaeventos realizados no Brasil, principalmente no ano anterior a cada um, como 2013 (um ano antes da Copa do Mundo) e 2015 (anterior aos Jogos Olímpicos). Nesse sentido é perceptível uma queda após a realização dos megaeventos no Brasil, com uma tendência à diminuição a partir de 2016, quando ocorreram os Jogos Olímpicos.

Da mesma forma, dentre as capitais analisadas, as cidades com maior produção é o Rio de Janeiro, exatamente aquela que foi a principal sede dos grandes eventos realizados no país. Em seguida tem-se São Paulo, Brasília e Porto Alegre, com uma quantidade aproximada. Assim, a pesquisa evidenciou que há uma tendência à variação proporcional entre as ocupações em turismo das regiões do país e a produção legislativa, mas não há relação proporcional entre tamanho da população das capitais e produção legislativa sobre turismo.

Logo, ainda que proporcionalmente às ocupações no turismo, as regiões sul e nordeste sejam as mais produtivas, no somatório o sudeste é a região do país que mais legislou sobre turismo.

Conclui-se também que eventos e cultura foram os temas que se destacaram na produção legislativa das capitais brasileiras no período analisado. Ele foram seguidos por transportes, áreas naturais e organização da administração pública relacionada ao turismo. O Rio de Janeiro está entre as capitais com maior produção nessas áreas, sendo a principal nos temas eventos e cultura.

A respeito dos conteúdos comuns nas capitais observa-se que cada capital e cada região do país tem uma maior dedicação à determinados temas, o que permite identificar um agrupamento por semelhança de produção legislativa entre elas. Porto Alegre e São Paulo se destacam na legislação sobre transportes, áreas naturais e organização da administração pública relacionada ao turismo. E as regiões Sudeste e Centro-oeste do Brasil e algumas de suas respectivas cidades, São Paulo, Belo Horizonte e Brasília, são proeminentes na temática da administração pública relacionada ao turismo.

Os apontamentos dessa investigação contribuem para a pesquisa e a prática do turismo na medida em que sugerem estar instituído no setor público um hábito de reação em relação às normas jurídicas da área. Ou seja, há esforço para produzi-las quando um fato externo acontece, como a preparação para a realização de grandes eventos no país. Observa-se ainda a predominância de determinados temas em cada cidade, mas deixando outros com menor atenção.

Assim, as constatações da pesquisa trazem como lição o alerta para o setor público, pois a produção legislativa é um indicador que auxilia no entedimento de como o turismo está institucionalizado em suas ações e portanto indica a importância do turismo no Estado. Assim, investigações futuras podem ampliar a amostra e o recorte temporal bem como realizar estudos comparados, inclusive entre países. Dessa forma, é certo que as discussões trazidas por esse artigo não esgotam um campo vasto a ser trabalhado pelos pesquisadores de turismo e já presente em áreas como ciência política, que é a produção legislativa.

6. REFERÊNCIAS

- Alves, L. C. P. S.; Machado, C.J.S.; Vilani, R.M.; Vidal, M.D.; Andriolo, A.; Azevedo, A.F. (2013). "As atividades turísticas baseadas na alimentação artificial de botos-da-Amazônia (*Inia geoffrensis*) e a legislação ambiental brasileira". *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, N.28, p. 89-106.
- Bodlender, J.; Jefferson, A.; Jenkins, C.; Lickrish, L. (1991). *Developing Tourism Destinations: policies and perspectives*. Harlow: Longman.
- Brasil. (1977). 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. Retirado em 29 de abril, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6513.htm
- Brasil. (1981). 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. Retirado em 29 de abril, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D86176.htm
- Brasil. Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- Brasil. (1991) Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991. Dá nova denominação à Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), e dá outras providências. Retirado em 5 de maio, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8181.htm.
- Brasil. (2008) Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento

e estímulo ao setor turístico. Retirado em 29 de abril, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm

- Commons, J.R. (2018). "Economia Institucional". En: Salla, A.O.T; Pessali, H.F.; Fernandez, R.G. *Economia Institucional*. São Paulo: Editora Unesp.
- Dredge, D.; Jenkins, J. (2007). *Tourism Planning and Policy*. Queensland: John Wiley and Sons.
- Gelo, F. L. (2017). "Intervención administrativa por razón de la actividad turística: de los centros y zonas de interés turístico al modelo del "municipio turístico". *Revista Internacional de Derecho del Turismo*. N.1, 1, p. 117-136.
- Gomes, B.M.A. (2018). *Políticas Públicas de Turismo e os Empresários*. São Paulo: All Print.
- Griebeler, J.B.; Braga, S.S. (2015). "A ação empresarial em escala subnacional: um estudo da permeabilidade do legislativo do Paraná à ação da Fiep na 16ª Legislatura (2007-2011)". En: Costa, P.R.N.; Pont, J. V. *Empresários Desenvolvimento, Cultura e Democracia*. Curitiba: Editora UFPR.
- Grohmann, G. (2009). "Comparando os Legislativos Subnacionais da Argentina e do Brasil". En: Inácio, M.; Rennó, L. (Org.). *Legislativo Brasileiro em perspectiva Comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Inácio, M.; Rennó, L. (Org.) (2009). *Legislativo Brasileiro em perspectiva Comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Julião, D.; Cortês, F.; Farias, J. M. S.; Lohman, J.; Costa, T. (2009). "A influência das leis trabalhistas brasileiras na relação capital/trabalho dos guias de turismo". *Observatório de Inovação do Turismo – Revista Acadêmica*, N.5, 3, p.1-20.
- Llop, N.L. (2017). "A policy approach to the impact of tourist dwellings in condominiums and neighbourhoods in Barcelona". *Urban Research & Practice*, N.10, 1, p. 1-12.
- Machado, V. (2015). *Turismo, Direito e Democracia*. Lisboa: Escolar.
- Machado, V.M.R. (2015) "Leis da Política Nacional de Turismo no Brasil: uma perspectiva comparativa de sustentabilidade do outro lado do Atlântico". *Gestão e Desenvolvimento*, N.12, 2, p. 15-32.
- Simpson, B.; Simpson, C. (2007). "The end of tourism, the beginning of law?" En: Burns, P.; Novelli, M. *Tourism and Politics*. Oxford: Elsevier.
- Skocpol, T. (1985). "Bringing the State Back En: strategies of analysis in current research". En: Evans, P; Rueschemeyer, D; Skocpol, T. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sontag Júnior, D.; Gomes, B.M.A. (2017). "Interação dos poderes executivo e legislativo no turismo". *Revista Turydes: Turismo y Desarrollo*, N.22, p.1-16.
- Souza, H. A.; Scalco, R. F.; Souza, D. E. De. (2013). "Oficinas de legislação ambiental e turismo para as comunidades do entorno do Parque Estadual do Biribiri". *Revista Espinhaço*, N.2, 1, p. 16-23.