

LEIS DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO NO BRASIL: UMA PERSPETIVA COMPARATIVA DE SUSTENTABILIDADE DO OUTRO LADO DO ATLÂNTICO

LAWS OF NATIONAL TOURISM POLICY IN BRAZIL: A COMPARATIVE
PERSPECTIVE OF SUSTAINABILITY ACROSS THE ATLANTIC

Virgílio Miguel Rodrigues Machado¹

RESUMO

A regulação é apresentada como instrumento de uma política pública, neste caso, de uma política pública de turismo (GONZÁLEZ, 2004; OLIVEIRA, 2009; MACHADO, 2010). A sujeição desta a um princípio geral como a sustentabilidade, conforme art. 4º parágrafo único da Lei da Política Nacional de Turismo do Brasil (LPNTB) dá o mote para a investigação. É objetivo do artigo fazer uma análise comparativa entre as regulações constantes das leis-quadro das políticas públicas de turismo no Brasil e em Portugal, à luz de princípios funcionais comuns e sistêmicos e, em particular, do princípio da sustentabilidade. A regulação do princípio da sustentabilidade no turismo, actividade, também, marcada por fortes princípios de sustentabilidade (OMT, 1999; RYAN, 2002; VALLS, 2004) implica que o Direito se adegue, enquanto instrumento, método, processo, dir-se-ia, como sistema (BENI, 2004; OLIVEIRA, 2004) adequado às especificidades do turismo, cujas políticas públicas estão funcionalizadas para fortes exigências de desenvolvimento económico e social. Para melhor compreensão, enriquecimento e conhecimento da regulação, enquanto instrumento de sustentabilidade, o autor recorre ao método comparado, justapondo os desenvolvimentos do princípio da sustentabilidade constantes da LPNTB com o princípio da sustentabilidade constante da Lei das Políticas Públicas de Turismo em Portugal (LPPTP). Assim, permite-se um apuramento e refinamento do sentido do princípio da sustentabilidade, através da deteção de pontes, homologias, funcionalidades idênticas e diferenças entre o sistema jurídico brasileiro e o português quanto à regulação fundamental de políticas públicas de turismo, permitindo-se uma melhor compreensão da sua funcionalidade, que se pretende o mais universal possível (OMT, 1999).

Palavras-chave: Sustentabilidade. Competitividade. Política. Regulação. Turismo.

ABSTRACT

Regulation is presented as an instrument of public policy, in this case, a public tourism policy (GONZÁLEZ, 2004; OLIVEIRA, 2009; MACHADO, 2010). Subjecting this to a general principle such as sustainability, as art. 4th single paragraph of the National Policy Law of Tourism of Brazil (LPNTB) sets the mood for research. It is aim of this paper make a comparative analysis between the framework laws of tourism public policies in Brazil and Portugal in the light of common and systemic functional principles and, in particular, the principle of sustainability. The regulation of the principle of sustainability in tourism activity also marked by strong sustainability principles (OMT, 1999; RYAN, 2002; VALLS, 2004) implies that the law suits as a tool, method, process or a system (BENI, 2004; OLIVEIRA, 2004) tailored to the specificities of tourism, whose public

¹ Doutorado em Turismo. Professor Adjunto na Escola Superior de Gestão, Hotelaria e Turismo da Universidade do Algarve. E-mail: vmachado@ualg.pt.

policies are functionalized to strong demands of economic and social development. For better understanding, enrichment and knowledge of regulation, while sustainability instrument, the author refers to the comparison method, juxtaposing the developments of the LPNTB sustainability principles with the principle of sustainability in the Law on Public Policies for Tourism in Portugal (LPPTP). Thus allows a clearance and refinement of the meaning of the principle of sustainability, through the detection of bridges, homologies, identical features and differences between the Brazilian legal system and the Portuguese on the fundamental regulation of public tourism policies, allowing one better understanding of its functionality, intended to be as universal as possible (OMT, 1999).

Keywords: Sustainability. Competitiveness. Policy. Regulation. Tourism.

1 INTRODUÇÃO

A regulação é entendida como instituição, estabelecimento de regras pelo Estado, utilizando o seu poder coercivo, com incidência nos mercados (CONFRARIA, 2005). Dir-se-á que a regulação cumpre melhor sua função quando funciona como árbitro, mediador e conciliador efetivo e eficaz entre os interesses dos mercados e da sociedade (SAVATER, 2012).

O turismo é uma actividade económica onde convergem uma pluralidade de interesses privados empresariais (ex: transportadores, hoteleiros, animadores) e que utilizam como suporte da sua atividade recursos públicos fundamentais (ex: paisagem, ambiente, património). A doutrina (MOISSET, 1999; BENI, 2004; GONZÁLEZ, 2004) refere esta articulação público-privada como um sistema, ou seja, um todo organizado finalisticamente, com a possibilidade de derivar de princípios comuns (OLIVEIRA, 2004).

A regulação participa, então, neste desafio sistémico, enquanto instrumento de política pública, capaz de ordenar finalisticamente, com coerência, unidade e sentido, princípios e regras comuns que permitam detectar e cumprir funções de um sistema capazes de satisfazer, simultaneamente, interesses empresariais, do Estado e da sociedade no seu conjunto e no desiderato de articulação público-privada atrás referido.

É objeto de análise, neste artigo, a Lei n.º 11.771, de 17.09.2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo do Brasil e sua regulamentação constante do Decreto 7381, de 2.12.2010. Na primeira Lei, é claramente referido que a Política Nacional de Turismo é regida não só por um conjunto de leis e normas, voltados ao planejamento e ordenamento do sector, mas também por diretrizes, metas e programas definidos no Plano Nacional do Turismo – PNT (art. 4.º).

A política nacional de turismo, diz o legislador (e, entenda-se, seus instrumentos), obedecerá aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento económico - social justo e sustentável (art. 4.º parágrafo único). Que podem entender-se como princípios jurídico-políticos, vinculativos da regulação ordinária, enquanto princípios constitucionais. Todavia, nem a Lei, nem sua regulamentação, definem expressamente princípios próprios (apenas objetivos - art. 5º) da política nacional de turismo.

A LPPTP (D.L.191/2009, de 17.08.2009), por sua vez, define-os em 3, ou sejam, a sustentabilidade, a transversalidade e a competitividade, como contidas genericamente no art. 3º e desenvolvidas, respectivamente, nos artigos. 4º, 5º e 6º do D.L. nº 191/2009, de 17.08.2009. A sustentabilidade, enquanto princípio, interessa-nos para os desafios da investigação. A sua densificação, por contraposição aos outros princípios da LPPTP, e, numa perspectiva comparatística, será necessária para averiguarmos em que medida tal princípio é aplicado com êxito, e em que medida, à regulação constante da LPNTB e sua regulamentação.

2 METODOLOGIA

A existência de um acto legislativo (LPPTP) que contém princípios próprios das políticas públicas de turismo em Portugal, entre eles, o da sustentabilidade, poderá ser funcionalizado para compreender, entender melhor e precisar o seu âmbito de aplicação numa Lei da Política Nacional de Turismo do Brasil e sua regulamentação? Este é o desafio do presente artigo. A *research question* da investigação.

A densificação de um princípio, através do apuramento de seus sentidos e significados, por contraposição com outros princípios, é tarefa que pode ser cometida, com êxito, às metodologias hermenêuticas da interpretação da Ciência Jurídica numa perspectiva de apuramento do significado literal, lexical da lei, em que o seu texto legal é entendido como instrumento de comunicação, o que alguns Autores denominam Análise Semiológica do Direito (CORNU, 1990; MAMEDE, 1995).

Igualmente, tal sentido pode ser apurado numa perspectiva mais convencional de interpretação jurídica (PEREIRA, 2007) onde os resultados, os fins, as funções desejadas pelo legislador, numa perspectiva de hierarquização de interesses (elemento teleológico) devem ser apurados, visando a procura de unidade e coerência do sistema jurídico (elemento sistemático) e onde as circunstâncias sociais e económicas de elaboração da lei e os fins sociais a que ela se dirige (art.9.º n.º 2 do C. Civil Português e art. 5.º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro) devem ser métodos funcionais prioritários de interpretação da lei.

Atento o problema de pesquisa e os objetivos da investigação, seleciona-se o método comparado, utilizado simultaneamente pela Ciência do Direito e pela Ciência Política, pelo qual se procuram estabelecer correspondências, ligações, lógicas, formas de dar resposta ao mesmo problema, através de diversos ordenamentos jurídicos nacionais.

Segundo os Autores Sweitgert & Kotz, o princípio básico metodológico do método comparado é o da funcionalidade, pelo qual se defende que “o que é comparável é o que preenche a mesma função” (SWEITGERT et al.,1977, p. 25). As leis e a regulação são, assim, convocados para enfrentar os mesmos problemas, podendo resolvê-los por diferentes meios, mas procurando os mesmos resultados.

A equivalência funcional baseia-se no princípio que o que é comparável baseia-se na similitude das necessidades factuais, interesses ou funções que são respondidos, procurando perceber-se se as necessidades de determinado princípio, como a sustentabilidade, colocam problemas que devem ser resolvidos da mesma forma.

A importância da metodologia utilizada e sua aplicação comparativa entre leis que contêm as bases das políticas nacionais de turismo em diferentes países funcionalizam entendimentos dos princípios gerais de um sistema jurídico aplicado ao turismo. Em rigor, pretende-se saber se o princípio da sustentabilidade pode ser aplicado, com êxito, às exigências, funções e objetivos de um sistema complexo como o turismo (MOISSET, 1999; BENI, 2004; GONZÁLEZ, 2004).

Na verdade, o conhecimento científico da regulação “exige instrumentos intelectuais para ordenar metodicamente o material normativo, classificá-lo, segundo objectos e afinidades, procurar nas leis princípios comuns que as normas sejam manifestação, de modo a construir um sistema logicamente coerente” (CAETANO, 2006, p. 33). Esta preocupação tem mais relevância no turismo, actividade dispersa por várias atividades e diversos países e que deverá estar sujeita a princípios jurídicos internacionais comuns (OMT, 1999; VEAL, 2010).

O princípio da sustentabilidade será, assim, sujeito, enquanto princípio jurídico, a um crivo sistémico em que se se questiona a sua funcionalidade (o porquê e o para quê) para a resolução de problemas, interesses e efeitos pretendidos para a ordenação de uma actividade externa, plural e diversificada como o turismo.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O art. 3º & único da LPNTB estabelece que o poder público atuará, mediante apoio técnico, logístico e financeiro, na consolidação do turismo como importante fator de desenvolvimento sustentável. Por sua vez, o art. 4º & único dispõe que a Política Nacional de Turismo obedecerá aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento económico-social justo e sustentável. Segundo a LPNTB, aquela Política é regida por um conjunto de leis e normas, voltadas ao planejamento e ordenamento do setor.

A sustentabilidade está, assim, na LPNTB e em termos de princípios, ligada ao termo desenvolvimento, nas suas dimensões económica e social. As leis destinam-se a uma finalidade, seja uma funcionalidade social de planeamento e ordenamento do sector.

Planeamento pode entender-se, segundo Costa (2001), como uma actividade que evoluiu da racionalidade técnica para uma actividade multidimensional, visando a organização do ambiente físico e socio-económico, em ordem a tirar o máximo proveito dele. Desenvolvimento, por seu turno, é entendido como termo ambíguo, processo descritivo e normativo, pelo qual a sociedade se move de uma condição para outra mais favorável (PEARCE, 1989; SHARPLEY et al., 2002).

Planeamento/Desenvolvimento são atividades políticas (GUNN, 2002; SMITH, 2002), vistas como “quarto poder do governo” (TUGWEL, 1990, *apud* COSTA, 2001, p. 428) e os seus propósitos “visam modificar um objeto com o que se confrontam, com vista preferencialmente a uma melhoria” (WEBBER, 1983, *apud* COSTA, 2001, p. 429).

Planeamento/Desenvolvimento recorrem, assim, pelo Direito, a conceitos indeterminados (REBELO DE SOUSA et al., 2004; MACHADO, 2010) que lhe andam associados com bastante ênfase

no Turismo (desenvolvimento sustentável, ordenamento no turismo, turismo sustentável) que, em todo o caso, permitem aos poderes públicos, o exercício de poderes de acesso, controlo e qualificação de actividades designadas e qualificadas como “sustentáveis” ou de “turismo sustentável”.

No Turismo, já a Organização Mundial de Turismo (OMT), desde 1999 e no âmbito de uma sua Assembleia Geral Internacional aprovou o Código Mundial de Ética para o Turismo (acessível em <http://ethics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/portugal.pdf>, consulta em 19.03.2015) referenciando, enquanto conjunto de recomendações (*soft law*) as obrigações internacionais dos atores do desenvolvimento turístico na sustentabilidade, em especial, na salvaguarda do ambiente e dos recursos naturais, na perspectiva de um crescimento económico são, contínuo e sustentável, capaz de satisfazer equitativamente as necessidades e as aspirações das gerações presentes e futuras (3.1) e também para com as especificidades e tradições das regiões e países recetores, num quadro de compreensão e promoção de valores éticos de tolerância (1.1 e 1.2) e de respeito pelos direitos dos trabalhadores em beneficiarem de uma formação coerente e ajustada, inicial e contínua e uma protecção social adequada (9.1. e 9.2).

Ryan (2002) e Valls (2004) assinalam a sustentabilidade como paradigma de um “Novo Turismo”, onde se combinam e ajustam redes de venda e distribuição comercial com padrões de transporte, atrações, alojamento e tecnologias. Consensos, também, são necessários em turismo, enquanto sistema complexo de produção e simultâneo consumo, onde é indiferente ao turista, saber se o prestador de serviços é público ou privado; interessa-lhe, do aeroporto ao museu, passando pelo hotel ou restaurante, uma experiência global (MOISSET, 1999).

As dimensões de sustentabilidade foram conceptualizados por diversos autores (PANAPAAN et al., 2003; PANWAR et al., 2010; MARTINEZ et al., 2013) numa perspectiva tridimensional: económica, social e ambiental e baseada em princípios duradouros de prudência ecológica, equidade social e eficiência económica (LI, 2005; HALL, 2008).

Perspectivas tridimensionais, consensos, estados de melhoria supõem um esforço sistémico considerável de equilíbrio entre potenciais interesses opostos. A regulação, em termos de sustentabilidade, deverá conciliar exigências sistémicas de padronização (MACHADO, 2010) de investimentos, boas condutas e durabilidade de normas com flexibilidade contratual de práticas, acordos e arranjos voluntários, ou seja, trabalhar continuamente princípios opostos.

A sustentabilidade, etimologicamente provém de “suster”, associado a diversos significados como “reter”, “manter”, “preservar”, “conservar”. São funções que se destinam a manter a unidade e coesão de um sistema (DURKEIM, 1987), com elementos que interagem segundo regras previsíveis e identificáveis (GIOTART et al., 2007) em “mecanismos de acção/reacção e equilíbrio entre opostos” (MACHADO et al., 2010, p. 120) e que pode ser reconhecida, através de detecção de sinais de equilíbrio entre interesses teleológicos distintos (ex: empresarial, ambiental; produtor/consumidor; público/privado). Na investigação apurar-se-á esta capacidade de equilíbrio do princípio da sustentabilidade, por confronto entre interesses públicos e privados e por contraposição com outros princípios de políticas públicas constantes da LPPTP.

Sustentabilidade, acaba, por ser assim, também um conceito indeterminado e que se efectiva pelas organizações, não só pela regulação, mas também através de práticas, usos, rotinas, princípios

consensuais, acordos tácitos, em interação com o seu meio ambiente, clientes e parceiros comerciais (CARROLL, 1991). Supõem um esforço permanente, de actuação com sensibilidade e forte compromisso com a sociedade, com os seus desafios e expectativas de progresso (FIGUEIRA e al., 2011). Pelo que se encontra justificada a ligação entre o princípio da sustentabilidade e os objetivos de desenvolvimento constantes da LPNTB.

4 ANÁLISE E RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DA LEI DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO PORTUGUESA (LPPTP)

Vejamos, agora, os princípios gerais da LPPTP, enquanto instrumentos de análise da LPNTB. A sustentabilidade a transversalidade e a competitividade são os princípios que estão contidos genericamente no art. 3º e desenvolvidos, respetivamente, nos arts. 4.º, 5.º e 6.º do Decreto-Lei nº 191/2009, de 17.08.2009. Nos planos do Direito e da regulação, questiona-se se estes princípios podem considerar-se eixos, valores e fundamentos das bases gerais de um regime jurídico da actividade turística.

Entende-se que os princípios são “linhas de força” (MACHADO, 2010) capazes de agregarem, estabelecer consensos, compromissos, coesão. São conceitos tipológicos (na acepção de SCHMIDT, 1997, *apud* REBELO DE SOUSA, 2004, p. 185), ou seja, conceitos abertos à facticidade, à evolução, ao devir social, aos consensos sociais que são obtidos em cada momento sobre eles, em suma, marcados por juízos de possibilidade e de aproximação, não de verdade absoluta (FERNANDES, 2014). Merecendo aceitação, coesão nas práticas e comportamentos sociais, particularmente, no sector do turismo a que se dirigem, serão válidos e efectivos.

Na verdade, a lei e princípios jurídicos também podem ser utilizados como instrumentos de percepção e manipulação políticas (NADALES, 2012), como “guias para a acção”, “programadores de uma agenda”. Verifique-se na LPNTB os termos “o poder público atuará” (art. 3º & único) ou “a Política Nacional de Turismo obedecerá” (art. 4º & único). São vínculos que se pretendem programar para o futuro numa espécie de “plano comunicacional” que condicionará a agenda pública regulatória e política.

Serão, assim, um dos melhores instrumentos de uma política pública, na acepção de Jenkins (1978, *apud* GONZÁLEZ, 2004, p. 73), enquanto conjunto de decisões interrelacionadas que têm por objeto a selecção de objetivos e instrumentos para alcançá-los numa situação específica.

O princípio da sustentabilidade é densificado pelo legislador no art. 4.º da LPPTP e traduz -se na adopção de políticas que fomentem:

- a) A fruição e a utilização dos recursos ambientais, com respeito pelos processos ecológicos, contribuindo para a conservação da natureza e da biodiversidade;
- b) O respeito pela autenticidade sociocultural das comunidades locais, visando a conservação e a promoção das suas tradições e valores;

c) A viabilidade económica das empresas como base da criação de emprego, de melhores equipamentos e de oportunidades de empreendedorismo para as comunidades locais.

A LPPTP acompanha as tendências do estudo da sustentabilidade em geral e no turismo em particular. A já referida tripla dimensão da sustentabilidade tem eco na LPPTP. A alínea a) do art. 4º da LPPTP perspectiva a sustentabilidade ambiental; a alínea b) a sustentabilidade sócio-cultural e a alínea c) a sustentabilidade económica das empresas, uma dimensão particularmente relevante em turismo. Constitui, por isso, um instrumento de equilíbrio entre interesses públicos e privados, seja numa vertente ambiental e sócio-cultural, seja numa vertente sócio-económica e empresarial. Veremos se este equilíbrio se projeta na regulação da LPNTB.

A sustentabilidade relaciona-se, também, com o conceito de governança que ganha importância nos estudos da gestão contemporânea (MAZARO, 2010), enquanto processo de produção de recursos financeiros e organizacionais, resultado de acções coletivas em que os implicados no processo de tomada e implementação de decisões são co-responsáveis pelas acções e seus resultados. Esta auto-referencialidade é fundamental em “territórios turísticos” (MACHADO, 2010), em que o espaço de produção e gestão de recursos públicos como a água, a paisagem ou o património implica uma participação fundamental de agentes privados para a sua transformação em recursos turísticos.

Por sua vez, o princípio da transversalidade (art. 5º da LPPTP) traduz-se na necessidade de articulação e de envolvimento harmonizado de todas as políticas sectoriais que influenciam o desenvolvimento turístico, nomeadamente, nos domínios da segurança e da protecção civil, do ambiente, do ordenamento do território, dos transportes e das acessibilidades, das comunicações, da saúde e da cultura.

Etimologicamente, transversal significa “algo que atravessa” de forma a unir dois pontos. No turismo, entre um prestador de serviços e um turista. Entre um emissor e um receptor. Falamos de acessibilidade, conectividade, integração. Em turismo é particularmente importante uma dimensão de transversalidade, seja entre políticas públicas que interessam ao turismo, seja a sistemas e tecnologias de informação e comunicação (Milheiro, 2004), seja ainda a actividades empresariais privadas, como a hotelaria ou os cruzeiros, que significam, eles próprios, uma articulação, uma coordenação, uma integração de diversos serviços, como o transporte, alojamento, restauração, entretenimento (ANDRADE et al., 2010).

No âmbito da LPPTP, as palavras “articular”, “harmonizar” significam algo que coordena, articula, envolve. Este princípio apelará, portanto, à capacidade do Estado e entidades públicas envolvidas e comprometidas com o desenvolvimento turístico, por via da regulação, em integrarem, articularem e harmonizarem entre si competências, acções, intervenções, de forma a serem transversais naquele compromisso e possibilitarem aos agentes que nele intervêm, uma plataforma, uma acessibilidade, uma integração, tal como “um canal de navegação” para o desenvolvimento das suas actividades.

Não parecem oferecer dúvidas que os valores, os eixos, os interesses numa perspectiva teleológica e de hierarquização de interesses referidos no art. 5º da LPPTP (ambiente, protecção civil, segurança, saúde, cultura, acessibilidades, transportes) são, essencialmente ou predominantemente, públicos.

Quanto ao princípio da competitividade, o art. 6º da LPPTP, concretiza-o em diferentes intervenções, a saber:

- a) Políticas de ordenamento do território que potencializem os recursos naturais e culturais, como fontes de vantagem competitiva nos destinos e produtos turísticos.
- b) Mecanismos de regulação focados na qualificação do sector e na defesa do consumidor e da concorrência;
- c) Políticas de simplificação de procedimentos administrativos, tendo em vista a redução dos custos de contexto;
- d) Políticas de educação e de formação que garantam o desenvolvimento das competências e qualificações necessárias ao desenvolvimento do turismo;
- e) Políticas, nomeadamente, fiscais e laborais, que permitam às empresas portuguesas competirem com as dos países concorrentes.

Recorrendo ao entendimento comum de que, ser competitivo significa ser superior em requisitos estratégicos frente aos concorrentes e, sobretudo, na mente do consumidor, tal traduz-se em vantagens, numa melhor relação custo/ benefício, com resultados turísticos positivos, como é o de atrair segmentos turísticos selecionados e diferenciados, com maior poder de compra ou com capacidade de projecção de uma imagem diferenciada junto dos competidores (MAZARO, 2010).

Em matéria jurídica, como referem Holmes e Sunstein (1999, *apud* FEITOSA, 2007, p. 450) “os direitos custam”. O poder aliciador e competitivo do Direito reside na diminuição dos custos jurídicos materiais e procedimentais dos processos económicos e sociais, através de técnicas, designadamente, como diminuição de taxas, preços, custos de contexto, promoção da simplificação administrativa, meras comunicações em substituição de pedidos de licenciamento, exames ou vistorias.

Parecem, ser essas, também, as dimensões da competitividade previstas na LPPTP, especialmente, em termos de regulação. Como se verifica pelas alíneas b); c) ou e) do art. 5º, a redução de custos de contexto, simplificação de procedimentos administrativos, políticas fiscais e laborais competitivas e mecanismos de regulação focados na qualificação do sector e na protecção da concorrência e dos direitos do consumidor, apontam para uma prevalência finalística de protecção de interesses privados, empresariais e de mercado no princípio da competitividade.

Em suma, prevalência de interesses públicos no princípio da transversalidade, interesses de mercado no princípio da competitividade e interesses público-privados no princípio da sustentabilidade. Este é o equilíbrio detectado na LPPTP. Podemos resumi-lo através de um quadro.

PRINCIPIOS	INTERESSES
TRANSVERSALIDADE	PUBLICOS
SUSTENTABILIDADE	PÚBLICO-PRIVADOS
COMPETITIVIDADE	PRIVADOS

Quadro 1 - perspectiva teleológica de interesses nos princípios da Lei das Políticas Públicas de Turismo Portuguesas (LPPTP)

Fonte: elaborado pelo autor

Com benefícios para o turismo e com reforço da importância do princípio da sustentabilidade para o turismo que vive, como vimos, numa articulação público-privada de interesses numa perspectiva sistémica. Veremos se ele se concretiza e em que medida na LPNTB.

4.2 ANÁLISE DA LEI DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO NO BRASIL (LPNTB) E SEUS DESENVOLVIMENTOS REGULAMENTARES

São objeto de análise a LNPTB e seus desenvolvimentos regulamentares, constantes do Decreto 7.381, de 02.12.2010, adiante designada RNPTB. Importa verificar onde se concretiza o princípio vinculativo constitucional do desenvolvimento sustentável na LPNTB e se o mesmo encontra eco e em que medida na RNPTB, em comparação com os atrás assinalados princípios da transversalidade e da competitividade.

A existência de um Plano Nacional de Turismo, constituído por um conjunto de diretrizes, metas e programas que orientam a atuação do Ministério do Turismo, em parceria com outros setores da gestão pública nas três esferas do governo e com as representações da sociedade civil, iniciativa privada e terceiro setor (art. 2º nº II da RPNTB) é um dos elementos mais importantes da articulação público-privada que o princípio da sustentabilidade supõe.

O Plano, adiante designado PNT, que orienta a atuação do Ministério do Turismo, fazendo parte integrante da Política Nacional de Turismo, conforme art. 2º nº I, é elaborado pelo Ministério do Turismo, ouvido o Conselho Nacional de Turismo e o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (art. 3º&1), sendo revisível de quatro em quatro anos ou quando necessário, em consonância, nomeadamente, com dispositivos de lei de diretrizes orçamentais (art. 3º& 2).

Aqui se combinam princípios opostos; por um lado, de vinculação prévia à atuação do Ministério do Turismo, na definição do PNT; por outro lado, com flexibilidade na sua revisão, o que concretiza, também, princípios de sustentabilidade, pela conciliação sistémica de princípios opostos, como a auscultação, audição e consulta na elaboração do PNT, por um lado, com a necessária revisão, flexibilidade, em consonância com imperativos de lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamental anual e suas revisões, por outro.

Alguns objetivos da Política Nacional de Turismo (art. 5º da LPNTB) concretizam o princípio do desenvolvimento sustentável, tais como:

a) O planeamento territorial de atividades turísticas de forma sustentável e segura, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade económica (n.º VI);

b) A prática de turismo sustentável nas áreas naturais, promovendo a atividade como veículo de educação e interpretação ambiental e incentivando a adoção de condutas e práticas de mínimo impacto compatíveis com a conservação do meio ambiente natural (n.º VIII);

c) A preservação da identidade cultural das comunidades e populações tradicionais eventualmente afetadas pela atividade turística (n.º IX);

d) A implementação do inventário do patrimônio turístico nacional, atualizando-o regularmente (n.º XII);

e) A promoção da integração do setor privado como agente complementar de financiamento em infra-estrutura e serviços públicos necessários ao desenvolvimento turístico (n.º XVI);

Para além destes objetivos, salientam-se, no princípio da sustentabilidade, o estabelecimento de padrões e normas de segurança na prestação dos serviços turísticos; a formação e a implementação de políticas que viabilizem a colocação profissional no mercado de trabalho; promovendo a inclusão social pelo crescimento da oferta de trabalho, a produção e a sistematização de dados estatísticos, integrando as universidades e os institutos de pesquisa públicos e privados na análise desses dados, na busca da melhoria da qualidade e credibilidade dos relatórios estatísticos sobre o setor turístico brasileiro (números II, XVIII a XX).

Igualmente, no domínio das unidades de conservação, a sustentabilidade está presente quando o turismo programadamente, para o futuro, será desenvolvido em consonância com seus objetivos de criação e com o disposto no plano de manejo da unidade (parágrafo único).

Em comparação com outros princípios (competitividade, transversalidade) assinalados na LPPTP, dir-se-á que a competitividade é expressamente assumida (art. 5º n.º XVII), por meio da melhoria da qualidade, eficiência e a segurança na prestação dos serviços, da busca da originalidade e do aumento da produtividade dos agentes públicos e empreendedores turísticos privados.

Como seus objetivos instrumentais verificam-se, no mesmo artigo, a ampliação dos fluxos turísticos, sua permanência e gasto médio; o estímulo à criação, consolidação e difusão dos produtos e destinos turísticos brasileiros; o suporte a programas estratégicos de captação e apoio à realização de feiras e negócios, viagens de incentivo, congressos e eventos nacionais e estrangeiros (III a V); a criação de empreendimentos com capacidade de retenção e prolongamento do tempo de permanência dos turistas (VII) e a afectação de recursos para investimentos e aproveitamento do espaço turístico nacional; o aumento e diversificação de linhas de financiamento (XIV) que concretizam o princípio da competitividade.

A existência de um capítulo próprio (Capítulo IV) que é destinado ao fomento da atividade turística, através de instrumentos, como a habilitação de linhas de crédito e ao Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR), constantes dos artigos 15 até ao 20, sendo este Fundo alimentado especificamente por várias rubricas (IV a X) que incentivam investimentos, reembolsos, resultados, dividendos, superávits financeiros, numa lógica de custo/benefício e de eficiência exigentes também constituem instrumentos importantes desta dimensão.

O princípio da transversalidade não tem igual expressão nestes objetivos, dada a sua difícil conciliação com objetivos específicos. Todavia, a existência de um capítulo próprio (capítulo III) com o título Coordenação e Integração de Decisões no Plano Federal, com a referência ao Comité Interministerial da Facilitação Turística (artigo 11), faz anunciar a concretização do princípio da transversalidade, tal como definido na LPPTP. Veremos a sua dimensão na RNPTB.

Importa, na linha da investigação sistémica e funcionalista proposta que meios, instrumentos e procedimentos estão previstos na LPNTB para a concretização do princípio da sustentabilidade. Dir-se-á que a composição de órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Turismo (SNT),

para além do Ministério do Turismo e o Conselho Nacional de Turismo, bem como facultativamente, os fóruns e conselhos estaduais de turismo e as instâncias de governança macrorregionais, regionais e municipais (art. 8º), concretizam tal princípio.

Os objetivos constantes do Sistema Nacional de Turismo (art. 9º) sejam, de promoção do desenvolvimento das atividades turísticas, de forma sustentável, por via, sempre, da coordenação e integração das iniciativas oficiais com as do sector privado e ainda da definição de critérios para caracterizar e dar homogeneidade às atividades turísticas, com levantamento de inventários da oferta turística nacional e de estudos da demanda, com vista a estabelecer parâmetros que orientem a elaboração e execução da Política Nacional de Turismo e ainda de quantificação, caracterização e regulamentação das ocupações e atividades turísticas (números I a IV) parecem traduzir dimensões instrumentais e procedimentais muito importantes do princípio da sustentabilidade. Veremos como elas se concretizam na RPNTB.

Acrescem, ainda no âmbito do princípio, a proposta de tombamento e desapropriação por interesse social de bens, monumentos, sítios e paisagens, dado o seu valor cultural e de potencial turístico e a proposta aos órgãos ambientais competentes, da criação de unidades de conservação, dado seu valor cultural e de interesse turístico (números VI e VII).

Passemos, então, à análise, mais em particular, da RPNTB. Como decreto regulamentador, assinala-se uma maior dimensão normativa, detalhada e pormenorizada de regulação. Os seus 94 artigos, contra os 49 da LPNTB, assim o demonstram. Mas com menor densidade de princípios que a sua Lei de Bases, a LPNTB. Na verdade, a maior parte da regulação incide sobre atividades dos prestadores de serviços turísticos (capítulo IV-artigos 18 a 50) e sobre o Sistema Nacional de Cadastramento, Classificação e Fiscalização dos Prestadores de Serviços Turísticos (capítulo V- artigos 50 a 67) e sobre o processo administrativo (artigos 68 a 91).

Importa verificar se a dimensão do princípio do desenvolvimento sustentável foi concretizado na RPNTB. Verifica-se, desde já, uma omissão importante. Não obstante o PNT prever a já referida articulação nas diversas esferas de governo e público-privada (art. II n.º II), a orgânica do Conselho Nacional de Turismo, bem como das instâncias de governança macrorregionais, regionais e municipais, que integram o Sistema Nacional de Turismo (SNT) e consideradas importantes concretizações do princípio da sustentabilidade na LPNTB, não encontram eco na RPNTB.

Na verdade, omite-se, no SNT, a organização, o funcionamento, os procedimentos para a regulamentação, seja do Conselho Nacional de Turismo, seja das instâncias de governança atrás referidas, seja de mecanismos consorciais, de parcerias ou contratos organizacionais entre o sector público, o sector privado e o terceiro sector. A nível institucional, orgânico e instrumental, o princípio da sustentabilidade da LPNTB não foi desenvolvido na RPNTB.

Encontram-se na RPNTB alguns ligeiros desenvolvimentos do princípio da sustentabilidade, nomeadamente, o prévio licenciamento ambiental para a construção, instalação, ampliação e funcionamento dos estabelecimentos e empreendimentos de turismo utilizadores de recursos ambientais, tendo em vista o desenvolvimento sustentável da actividade (art. 22º) e observação, por todos os prestadores de serviços turísticos, de regras mínimas de conduta, visando o desenvolvimento sustentável da actividade (art. 23º). Mas não mais do que isto.

Na RPNTB, a estrutura institucional que mereceu mais desenvolvimento foi o Comitê Interministerial de Facilitação Turística, criado com a finalidade de buscar a convergência e compatibilização na execução da Política Nacional de Turismo com as demais políticas sectoriais federais (art. 2.º n.º V). Saliente-se, também, o papel fundamental do Ministério do Turismo, enquanto órgão central e coordenador do SNT (art.5º), estabelecendo as regras necessárias ao funcionamento e integração do SNT, ainda que respeitada a autonomia dos órgãos e entidades que o integram, sem especificar quais (art.5º parágrafo único).

Verifique-se o detalhe dos representantes dos Ministérios e Secretarias de Estado que o integram (art.7.º& 1º I), a possibilidade de convidarem representantes de outras instituições públicas (art.7.º& 3º) e servidores, especialistas de outros órgãos ou entidades públicas e profissionais de notório saber, bem como pessoas da sociedade civil habilitadas em matérias pertinentes (art.7.º& 4º) e ainda a enunciação específica das suas competências (art.9.º).

Verifique-se, também, o papel liderante do Ministério do Turismo, enquanto órgão central e coordenador do SNT (art.5º), estabelecendo as regras necessárias ao seu funcionamento e integração, respeitada a autonomia dos órgãos e entidades que o integram (art.5º parágrafo único).

Coordenação, integração, articulação pública. As palavras-chave da RPNTB. Com o Ministério do Turismo a assumir papel liderante. Também para controlo da atividade turística, junto dos prestadores dos serviços turísticos. Na verdade, na senda do artigo 22º da LPNTB, os prestadores dos serviços turísticos estão obrigados ao cadastro junto do Ministério do Turismo, também pelo art. 18º da RNPTB.

Em consequência, institui-se um Sistema Nacional de Cadastramento, Classificação e Fiscalização dos prestadores dos serviços turísticos, denominado SISNATUR (artigo 50º). E aqui, sim, prevêem-se convênios, acordos de cooperação entre o Ministério do Turismo e demais órgãos e entidades de turismo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (&1) e de integração com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (&2) e de comunicação com o Sistema Nacional de Meio Ambiente (&3).

O sistema visa a comunicação às entidades ambientais para instauração de processos administrativos por infrações ambientais (artigo 50 parágrafo 3º), sendo a parte regulamentar da fiscalização, penalidades, infrações e processo administrativo extensamente desenvolvidas (artigos 51º a 91º). Dir-se-á que na RPNTB a parte que interessa do SISNATUR visa, predominantemente, um fim fiscalizador. E transversal a todos os prestadores de serviços turísticos.

4.3 ANÁLISE COMPARATIVA DA LEI DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO NO BRASIL (LPNTB) E SEUS DESENVOLVIMENTOS REGULAMENTARES COM A LEI DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO PORTUGUESA (LPPTP)

Da leitura comparativa entre a LPNTB e seus desenvolvimentos com a LPPTP, verificam-se, assim, os princípios sistémicos de equilíbrio e de acção/reação no funcionamento dos sistemas, incluindo,

jurídicos, atrás assinalados na LPNTB e RNPTB. Enquanto naquela, os princípios da competitividade e sustentabilidade, à luz da perspectiva comparativa da LPPTP, estão mais desenvolvidos em termos de lei de bases, objetivos gerais e fundamentos; na RNPTB, o princípio que encontra mais desenvolvimento é o da transversalidade, em termos de decreto regulamentador, objetivos específicos e procedimentos instrumentais.

Bem assim o verifica o art. 9º da LPNTB, quando dispõe que o Sistema Nacional de Turismo tem por objetivo promover o desenvolvimento das atividades turísticas, de forma sustentável, pela coordenação e integração das iniciativas oficiais com as do setor produtivo. A inserção do princípio da sustentabilidade num sistema e de articulação público-privada é um dos pontos fortes na LPNTB. Mas, como vimos, não foi suficientemente desenvolvido na sua regulamentação.

Seja porque, pela regulação, é mais diretamente instrumental a concretização de interesses públicos, seja porque a sustentabilidade é um processo de equilíbrio e otimização de interesses públicos e privados difícil de conseguir, seja ainda porque a competitividade é um princípio que interessa naturalmente ao turismo, enquanto negócio, que procura, através da regulação, incentivos, facilidades, subsídios, financiamentos ao desenvolvimento das suas atividades (MACHADO, 2010), o certo é que se verifica a oscilação, a flutuação entre estes princípios, à luz do enquadramento da LPPTP, na regulação constante da LPNTB e RNPTB.

Face à metodologia e fundamentação teórica alcançadas, enunciam-se alguns conteúdos regulatórios que, por via do enquadramento da LPPTP e sua perspectiva comparativa, ajudam à concretização do princípio da sustentabilidade nas suas três dimensões (ambiental, social e económica) e que podem servir de inspiração futura ao legislador de turismo brasileiro, baseados numa combinação adequada de interesses público-privados e, conseqüentemente, de princípios de transversalidade e competitividade.

Assim, por exemplo, em termos de sustentabilidade ambiental, a regulação poderá ser detetada, desenvolvida ou aperfeiçoada em alguns conteúdos, tais como:

a) A previsão de existência de fundos de reserva ambiental transversais exigíveis obrigatoriamente a empresas certificadas de turismo de natureza e que podem ser parcialmente devolvidos ao fim de determinado período, em caso de registo no cadastro fiscalizador, do cumprimento sucessivo, por um largo período, de boas práticas ambientais e respeito dos direitos do consumidor (competitividade);

b) A diminuição de custos fiscais dos prestadores de serviços turísticos (competitividade), em caso de investimentos tecnológicos, comprovativos de eficiência ambiental, que sejam transversais à poupança simultânea na utilização de vários recursos naturais (ex: água, terra, energia elétrica, fóssil, solar, eólica, de marés);

c) A utilização turística provisória de áreas com altos valores naturais (competitividade) a empresas turísticas, que, transversalmente, têm capacidade comprovada na investigação científica, educação e formação ambientais; utilização de tecnologias de informação e comunicação e capacitação em *marketing* institucional para sua promoção;

d) A gestão conjunta de recursos ambientais inventariados e classificados como turísticos (competitividade), com prestações de contas à comunidade local, quando a sua utilização turística implica a transversalidade de atuação entre entidades públicas e privadas (ex: fornecimento de

refeições ou bebidas, com controle de lixos em praias ou áreas naturais) ou entre entidades públicas (ex: visitas guiadas que incluam museus locais e museus nacionais);

e) A utilização de tecnologias de informação, comunicação e conectividade (transversalidade) visando a segurança, o socorro e a assistência aos turistas individuais, enquanto fatores de qualificação (competitividade) responsáveis da actividade turística desenvolvida em áreas ambientais.

A nível de sustentabilidade social e cultural, uma regulação sustentável poderá desenvolver conteúdos sobre:

a) A comparticipação para fundos de coesão social (transversalidade), através de contribuições especiais, obtido o licenciamento de projetos de empreendimentos turísticos em terrenos não afetados nos planos de ordenamento a um fim turístico (competitividade);

b) Quotas de afectação para formação de trabalhadores provindos de comunidades locais (competitividade) em actividades desenvolvidas por prestadores de serviços turísticos estabelecidos em rede (transversalidade) por todo o território de um país;

c) A composição obrigatória em pacotes de serviços turísticos organizados por operadores turísticos (transversalidade) de serviços de informação e interação com cultura e costumes locais, enquanto fatores de qualificação da venda (competitividade);

d) Reinvestimento em infraestruturas públicas de comunicações, saúde e saneamento (competitividade) para as populações locais dos rendimentos fiscais obtidos pelo Estado (transversalidade) com a actividade turística desenvolvida no território das populações;

e) Certificação de qualidade sócio- cultural (competitividade) de todos os prestadores de serviços turísticos que contribuem, através de protocolos, acordos ou contratos de longa duração com universidades, centros de conhecimento e desenvolvimento para a investigação científica (transversalidade) na manutenção, preservação e identidade dos modos de vida e sustento das populações locais.

Finalmente, a nível de sustentabilidade económica, propõem-se conteúdos regulatórios como:

a) A certificação como empresas turísticas sustentáveis (competitividade) de empresas que apresentem balanços e prestações de contas de triplo critério (económico, social e ambiental) em registos públicos (transversalidade) acessíveis e escrutináveis;

b) O registo em sistemas de informação públicos (transversalidade) de prémios, louvores e distinções conferidos a um prestador de serviços turísticos (competitividade);

c) A indexação de níveis de investimento público (transversalidade) a níveis de investimento privado (competitividade) na gestão e promoção de áreas de destino turístico;

d) A existência de fundos de garantia alimentados por contribuições transversais de prestadores de serviços turísticos para cobrir parcialmente situações de risco de insolvência desses prestadores perante o consumidor (competitividade);

e) A contribuição, por igual, entre financiamento, por impostos, taxas e receitas coercivas (transversalidade) e contribuições associativas privadas (competitividade) no orçamento de entidades de gestão e promoção de destinos turísticos.

A enunciação é exemplificativa, mas permitirá estabelecer bases, fundamentos e critérios de acção para um sistema jurídico do turismo baseado em princípios de sustentabilidade.

5 CONCLUSÕES

a) Os princípios das políticas públicas constantes da LPPTP ; sejam, da transversalidade, da competitividade e da sustentabilidade, têm uma perspectiva teleológica, funcionalista e de hierarquização de interesses distinta; públicos no primeiro princípio; privados no segundo e de articulação entre esses interesses no terceiro;

b) Tais princípios apresentam adequação funcional própria em relação às exigências de um sistema como o turismo, com vantagens para a conceptualização e operacionalização de um sistema jurídico de turismo;

c) Tais princípios, numa perspectiva comparativa, funcionalista e sistémica podem ser aplicados, com êxito, à leitura de leis reguladoras da Política Nacional do Turismo do Brasil, estas enquanto instrumentos de políticas públicas de turismo;

d) Na análise da Lei da Política Nacional de Turismo do Brasil (LPNTB) verificou-se uma prevalência de princípios de sustentabilidade e competitividade, princípios adequados a constituírem um guia para a acção, de objectivos genéricos e programação para um futuro de percepção e manipulação política;

e) Na análise da Lei Regulamentadora da Política de Turismo do Brasil (RPNTB), verificou-se, pelo contrário, uma prevalência do princípio da transversalidade, enquanto princípio mais instrumental, procedimental, funcional e adequado à prossecução directa de fins e objectivos específicos de interesses públicos pretendidos pelo legislador nacional de turismo;

f) O princípio da sustentabilidade é de difícil concretização nas leis reguladoras nacionais de uma Política Nacional de Turismo; por um lado, o princípio não se efetiva só pela regulação e a articulação entre interesses públicos e privados que a sua conceptualização supõe não é muito fácil de atingir;

A concretização de conteúdos reguladores do princípio da sustentabilidade pode ser alcançada, com êxito, através de uma combinação equilibrada de indicadores do princípio da transversalidade com o princípio da competitividade.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE et al. Turismo de Cruzeiros: perspectivas para a Macaronésia. **Revista Turismo e Desenvolvimento**. Universidade de Aveiro, v. 2, n. 13/14, p. 485-498, 2010.
- BENI, M. C. **Análise estrutural do Turismo**, 10 ed. São Paulo: Edições Senac, 2004.
- CAETANO, M. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional - Tomo I**, 6 ed. Coimbra: Almedina, 2006.
- CARROLL, A. The pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholder. **Business Horizons**. Indiana University, n. 34, p. 39-48, 1991.
- CONFRARIA, J. **Regulação e Concorrência: Desafios do século XXI**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2005.
- CORNU, G. **Linguistique juridique**. Paris: Montchrestien, 1990.
- COSTA, C. An Emerging Tourism Planning Paradigm? A Comparative analysis between town and tourism planning. **International Journal of Tourism Research**, n. 3, p. 425-441, 2001.
- FERNANDES, A. M. **Direito do Trabalho**, 17 ed. Coimbra: Almedina, 2014.
- FEITOSA, M. L. P. A. M. **Paradigmas inconclusos: Os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- FIGUEIRA, V. et al. **A Responsabilidade Social no Turismo**. Lisboa: Escolar Editora, 2011.
- GIOTART, J. P. et al. **Management du Tourisme -Territoires, systèmes de production et stratégies**, 2. ed. Paris: Pearson Education France, 2007.
- GONZÁLEZ, M. V. **La política turística**, Valencia: Tirant lo blanch, 2004.
- GUNN, C. A. **Tourism planning-Basics, Concepts, Cases**. 4 ed. London: Routledge, 2002.
- HALL, C. M. **Tourism Planning, Policies, processes and relationships**. Essex: Prentice Hall, 2008.
- LI, W. J. Community Decision Making-Participation in Development. **Annals of Tourism Research**, London, v. 33, n. 1, p. 132-143, 2005.
- MACHADO, V. **Direito e Turismo como instrumentos de Poder- os Territórios Turísticos**. Santo Tirso: Editorial Novembro, 2010.
- MACHADO, V. et al. Museus, Cultura e Turismo: Uma visão sistémica de Poder, **Revista Turismo e Desenvolvimento**. Universidade de Aveiro, v. 2, n. 13/14, p. 621-631, 2010.

MAMEDE, G. **Semiologia e Direito**. Belo Horizonte: Editorial 786, 1995.

MARTINEZ, P. et al. Measuring Corporate Social Responsibility in Tourism: Development and validation of an efficient measurement scale in the hospitality industry. **Journal of Travel and Tourism Marketing**, London, v. 30, n. 4, p. 365-385, 2014.

MAZARO, R. Atualização da Sustentabilidade Estratégica como instrumento de gestão dos destinos turísticos. **Revista Turismo e Desenvolvimento**. Universidade de Aveiro, v. 2, n. 13/14, p. 771-781, 2010.

MILHEIRO, E. A informação turística e as tecnologias da informação e da comunicação. **Revista Turismo e Desenvolvimento**. Universidade de Aveiro, v. 1, p. 67-72, 2004.

MOISSET, M. P. O papel das parcerias na elaboração de projectos turísticos. A experiência francesa, **Livro das Actas do Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo -Património e Turismo**, Ciclo de Debates de 21 de Maio de 1999. Lisboa, p. 109-117, 1999.

NADALES, A. **La acción de Gobierno**. Madrid: Editorial Trotta, 2014.

OLIVEIRA, J. **Sistemas de Informação versus tecnologias da informação**. Um impasse empresarial. São Paulo: Editora Érica, 2004.

OLIVEIRA, T. M. A Lei do Turismo – Lei 11.771 de 17 de setembro de 2008: uma breve análise. **Turismo em Análise**, v. 20, n. 2, ago. 2009 (acedido em 15.03.2015), disponível em: <<http://www.turismoemanalise.org.br/turismoemanalise/article/viewFile/47/48>>.

Organização Mundial de Turismo, **Código Mundial de Ética no Turismo**, Santiago do Chile, 1999 (acedido em 12.03.2015), disponível em: <<http://ethics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/portugal.pdf>>.

PANAPAAN, V. et al. Roadmapping corporate social responsibility in Finnish companies. **Journal of Business ethics**. New York. v. 44, n. 2, p. 133-148, 2003.

PANWAR, B. et al. Stakeholder Theory: The State of the Art. **The Academy of Management Annals**. New York, v. 4, n. 1, p. 403-445, 2010.

PEARCE, D., **Tourist Development**. 2 ed. Essex: Longman Scientific & Technical, 1989.

PEREIRA, M. **Introdução ao Direito**. Coimbra: Almedina, 2007.

REBELO DE SOUSA, M. et al. **Direito Administrativo Geral -Tomo I**. Lisboa: Publicações D. Quixote, 2004.

RYAN, C. Equity, management, power sharing and sustainability. **Tourism Management**, London, v. 23, n. 1, p. 17-26, 2002.

SAVATER, F. **Ética de urgência**. Barcelona: Ariel, 2012.

SHARPLEY, R. et al. **Tourism and Development**. Clevedon: Channel View Publications, 2002.

SMITH, S. A. **Contract Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SWEITGERT, K.; Kotz. H. **An Introduction to Comparative Law**. Oxford: North Holland Publishing Company, 1977.

VALLS, J.F. **Gestión de Destinos Turísticos Sostenibles**. Barcelona: Ediciones Gestión 2000, 2004.

VEAL, A. J. **Leisure, Sport and Tourism, Politics, Policy and Planning**, 3. ed. Oxfordshire: Cabi Tourism Texts, 2010.

Recebido em: 31 de março
Aceito em: 07 de abril