

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SANDRO MIGUEL MENDES

**ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO COM OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO
BRASIL – ESTUDO DE CASO DO DESTINO TURÍSTICO DE FOZ DO IGUAÇU NO
ESTADO DO PARANÁ**

CURITIBA

2017

SANDRO MIGUEL MENDES

**ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO
TURISMO COM OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO
BRASIL – ESTUDO DE CASO DO DESTINO TURÍSTICO DE FOZ DO IGUAÇU NO
ESTADO DO PARANÁ**

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do grau de Mestre em Turismo, no Curso de Pós-Graduação Mestrado em Turismo, Setor de Ciências Humanas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientação: Prof. Dr. José Elmar Feger

Coorientadora; Prof^a Dr^a Margarete Araujo Teles

CURITIBA

2017

M538a

Mendes, Sandro Miguel

Articulação das Políticas Públicas para o desenvolvimento do Turismo com os instrumentos de planejamento orçamentário do Brasil : estudo de caso do destino turístico de Foz do Iguaçu no estado do Paraná / Sandro Miguel Mendes. – Curitiba, 2017.

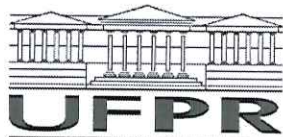
108 f. : il. color. ; 30 cm.

Dissertação - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Turismo, 2017.

Orientador: José Elmar Feger – Co-orientador: Margarete Araujo Teles.
Bibliografia: p. .

1. Políticas Públicas. 2. Planejamento orçamentário. 3. Desenvolvimento turístico. I. Universidade Federal do Paraná. II. Feger, José Elmar. III. Teles, Margarete Araujo . IV. Título.

CDD: 338.4791



ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM TURISMO

No dia vinte e seis de Junho de dois mil e dezessete às 14:00 horas, na sala Homero de Barros, 1º andar, Ed. D. Pedro I, Campus Reitoria, foram instalados os trabalhos de arguição do mestrando **SANDRO MIGUEL MENDES** para a Defesa Pública de sua Dissertação intitulada **Articulação das Políticas Públicas para o Desenvolvimento do Turismo com os Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Brasil - Estudo de Caso do Destino Turístico de Foz do Iguaçu no Estado do Paraná**. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em TURISMO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: JOSÉ ELMAR FEGER (UFPR), MARGARETE ARAUJO TELES (UFPR), MARLENE SCHÜSSLER D'ARÓZ (UFPR), LUIZ PANHOCA (UFPR). Dando início à sessão, a presidência passou a palavra a cada um dos Examinadores, para suas respectivas arguições. O aluno respondeu a cada um dos arguidores. A presidência retomou a palavra para suas considerações finais. A Banca Examinadora, então, reuniu-se e, após a discussão de suas avaliações, decidiu-se pela Aprovação do aluno. O mestrando foi convidado a ingressar novamente na sala, bem como os demais assistentes, após o que a presidência fez a leitura do Parecer da Banca Examinadora. A aprovação no rito de defesa deverá ser homologada pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais do programa. A outorga do título de mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, JOSÉ ELMAR FEGER, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos membros da Comissão Examinadora.

Curitiba, 26 de Junho de 2017.

JOSÉ ELMAR FEGER

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

MARGARETE ARAUJO TELES

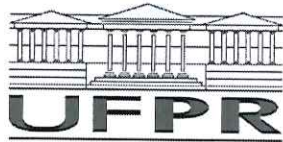
Co-orientador - Avaliador Interno (UFPR)

MARLENE SCHÜSSLER D'ARÓZ

Avaliador Externo (UFPR)

LUIZ PANHOCA

Avaliador Externo (UFPR)



TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em TURISMO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **SANDRO MIGUEL MENDES** intitulada: **Articulação das Políticas Públicas para o Desenvolvimento do Turismo com os Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Brasil - Estudo de Caso do Destino Turístico de Foz do Iguaçu no Estado do Paraná**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 26 de Junho de 2017.

JOSÉ ELMAR FEGER

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

MARGARETE ARAUJO TELES

Co-orientador - Avaliador Interno (UFPR)

MARLENE SCHÜSSLER D'ARÓZ

Avaliador Externo (UFPR)

LUÍZ PANHOCA

Avaliador Externo (UFPR)

Dedico este trabalho às pessoas mais presentes em minha vida:

Minha mãe, Dona Edite, pelo exemplo de vida que é.

Meu pai, Sr. Miguel (*in memoriun*), o mais generoso e exemplar de todos os pais.

A Minha Esposa Solange, Companheira, amiga e incentivadora de todas as horas,
meu grande amor.

Aos meus filhos Daiane e Vinicius, a razão do meu viver.

Meus irmãos, Celio, Newton e Adeleise, pelo incentivo direto ou indireto.

AMO MUITO VOCÊS!

AGRADECIMENTOS

Pesquisar e escrever uma dissertação exige certo isolamento. Às vezes nos sentimos nesse desafio de transformar tantas reflexões em um texto adequado. Superados os momentos em que as interrogações prevalecem, admiramos o resultado da nossa dedicação e enxergamos claramente a participação e o apoio de muitas pessoas.

São muitos os agradecimentos.

Início meus agradecimentos por DEUS, já que Ele colocou pessoas tão especiais a meu lado, sem as quais certamente não teria dado conta!

Aos meus pais, Miguel (*in memorium*) e Edite, meu infinito agradecimento. Sempre acreditaram em minha capacidade e me acharam O MELHOR de todos, mesmo não sendo. Isso só me fortaleceu e me fez tentar não ser O MELHOR, mas a fazer o melhor de mim. Obrigada pelo amor incondicional!

À minha querida esposa, Solange, por ser tão importante na minha vida. Sempre ao meu lado, me pondo para cima e me fazendo acreditar que posso mais que imagino. Devido a seu companheirismo, amizade, paciência, compreensão, apoio, alegria e amor, este trabalho pôde ser concretizado. Obrigada por ter feito do meu sonho o nosso sonho!

Aos meus filhos Daiane e Vinícius, estiveram tão próximos de mim, os quais foram tão presente no desenvolvimento deste trabalho e que, agora, me inspira a querer ser mais que fui até hoje!

A meus irmãos, Celio, Newton e Adeleise meu agradecimento especial, pois, a seus modos sempre se orgulharam de mim e confiaram em meu trabalho. Obrigado pela confiança! Obrigado pela força!

Agradeço também a meus cunhados Denys, Marcos, à minha cunhada Cristina e a meus sogros, João e Zilda, pelo incentivo e apoio. Obrigado pelo carinho!

Aos meus amigos e colegas mestrandos, Sergio, Ana Flavia, Ângela, Dartilene, Luiz Fernando, Pedro, Suzan, Eliane, Natalia, Thaisa (*in memorium*), Lauren, Grazielle, pela parceria, pela amizade e pelo carinho.

Aos professores Vander, Miguel, Margarete, Márcia, é claro, que acreditaram em meu potencial de uma forma a que eu não acreditava ser capaz de corresponder. Sempre disponíveis e dispostos a ajudar, querendo que eu aproveitasse cada segundo dentro do mestrado para absorver algum tipo de conhecimento. Fizeram-me enxergar que existe mais que pesquisadores e resultados por trás de uma dissertação, mas vidas humanas.

Aos meus orientadores, Prof^a Cinthia e Prof. Elmar, vocês não foram somente orientadores, mas, em alguns momentos, conselheiros, confidentes e amigos. Vocês

foram e são referências profissionais e pessoais para meu crescimento. Obrigada por estarem ao meu lado e acreditarem tanto em mim!

Aos professores Luiz Panhoca, Denys Dozsa e Marlene D'Aroz, agradeço muito não só pela ajuda profissional, mas pela ajuda pessoal, pois foram meus amigos em um ambiente que não era o meu.

A Secretária do Programa de Pós-Graduação Sr^a. Ângela, pela disponibilidade, simpatia e gentileza. Obrigada pela ajuda!

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO me proporcionou mais que a busca de conhecimento técnico e científico, mas uma LIÇÃO DE VIDA. Ninguém vence sozinho... OBRIGADA A TODOS!

“Gosto de ser gente porque, inacabado, sei que sou um ser condicionado, mas consciente do inacabamento, sei que posso ir mais além dele. Esta é a diferença profunda entre o ser condicionado e o ser determinado.”
(Paulo Freire)

“O saber se aprende com os mestres. A sabedoria, só com o corriqueiro da vida.”
(Cora Coralina)

“Valeu a Pena? Tudo vale a pena
Se a alma não é pequena
Quem quer passara Além do Bojador
Tem que passar além da dor.
Deus nele é que espelhou o céu”
(Fernando Pessoa)

“Aqueles que passam por nós, não vão sós, não nos deixam sós. Deixam um pouco de si, levam um pouco de nós.”
(Antoine de Saint-Exupéry)

RESUMO

O planejamento governamental é um instrumento utilizado para definir as diretrizes, iniciativas, metas e objetivos do Estado, referente a todos os fatores e atores relacionado com este prisma é elaborada as políticas públicas. A formulação das políticas públicas é uma atividade exclusiva do Estado. Dentro desta perspectiva, este estudo teve como objetivo verificar como os planos de desenvolvimento turísticos, se articulam com as ferramentas de planejamento orçamentário utilizados pelos gestores locais na implementação de políticas públicas para o desenvolvimento turístico municipal. Para o referencial teórico utilizou-se a pesquisa bibliografia e para identificar os instrumentos de planejamento usou-se a pesquisa documental. Utilizou-se como fonte de dados os planos de desenvolvimento turísticos, Planos Plurianuais e Leis Orçamentárias Anuais vinculadas as unidades gestora do turismo nas três esferas de governo, ou seja, Ministério do Turismo, Secretaria de Estado do Turismo do Estado do Paraná e Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu/Pr. Os métodos utilizados foram elaboração de tabelas com os valores alocados nas Leis Orçamentárias Anuais e análise de conteúdo dos instrumentos de planejamento das atividades turísticas, baseado no modelo estruturado por Bardin (1977,2011). O estudo de caso foi direcionado para o Município de Foz do Iguaçu no Paraná, considerando um destino indutor do Turismo. É possível dizer que os instrumentos de planejamento do Ministério do Turismo têm articulação, os instrumentos de planejamento da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná, tem algumas articulações orçamentárias com os conteúdos do Plano Estadual de Turismo, já para o Município de Foz do Iguaçu pode-se afirmar que não há articulação de conteúdos nos instrumentos de planejamento, uma vez que nos instrumentos orçamentários não tem ações explícitas para a execução orçamentária das atividades turísticas. Concluiu-se que, as articulações dos planos de desenvolvimento turísticos com as ferramentas de planejamento orçamentário são pequenas, uma vez que os orçamentos públicos, principalmente o estadual e municipal não estipulam em suas ações as diretrizes propostas pelo planos.

Palavra Chaves: Políticas Públicas. Planejamento Orçamentário. Desenvolvimento turístico.

ABSTRACT

Government planning is an instrument used to define the guidelines, initiatives, goals and objectives of the State, regarding all the factors and actors related to this prism is elaborated the public policies. The formulation of public policies is an exclusive activity of the State. From this perspective, this study aimed to verify how tourism development plans are articulated with the budget planning tools used by local managers in the implementation of public policies for municipal tourism development. For the theoretical reference was used the research bibliography and to identify the instruments of planning was used the documentary research. The tourism development plans, Pluriannual Plans and Annual Budget Laws linked to the tourism management units in the three spheres of government, namely, the Ministry of Tourism, the Secretariat of State for Tourism of the State of Paraná and the Municipal Secretariat were used as data source. Of Tourism of Foz do Iguaçu / Pr. The methods used were the elaboration of tables with the amounts allocated in the Annual Budget Laws and analysis of the contents of the planning instruments of the tourist activities, based on the model structured by Bardin (1977,2011). The case study was directed to the Municipality of Foz do Iguaçu in Paraná, considering a tourism induction destination. It is possible to say that the planning instruments of the Ministry of Tourism have articulation, the planning instruments of the State Secretariat of Tourism of Paraná, has some budgetary articulations with the contents of the State Tourism Plan, already for the Municipality of Foz do Iguaçu can - it is affirmed that there is no articulation of contents in the instruments of planning, since in the budgetary instruments does not have explicit actions for the budgetary execution of the tourist activities. It was concluded that the articulations of tourism development plans with the budget planning tools are small, since public budgets, especially the state and municipal budgets do not stipulate in their actions the guidelines proposed by the plans.

Key-Words: Public Policy. Budget Planning. Tourism Development.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1– O CICLO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA.....	27
FIGURA 2– PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO.....	35
FIGURA 3- LOCALIZAÇÃO DE FOZ DO IGUAÇU NO MAPA DO BRASIL.....	59
FIGURA 4- MACRO-PROGRAMAS DO PLANO ESTRATÉGICO DE GESTÃO DO TURISMO DE FOZ DO IGUAÇU.....	61
FIGURA 5- MODELO PARA DESENVOLVIMENTO DE UMA ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	67

LISTAS DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1- DEMONSTRAÇÃO EM PORCENTAGEM DOS RECURSOS ALOCADOS EM AÇÕES DIRETAS DO MINISTÉRIO DO TURISMO EM DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, EXERCÍCIOS DE 2007 A 2014.....	79
GRÁFICO 2- DEMONSTRAÇÃO EM PORCENTAGEM DOS RECURSOS ALOCADOS EM AÇÕES DIRETAS DA SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO EM DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, EXERCÍCIOS DE 2007 A 2014.....	84
GRÁFICO 3- VARIAÇÃO DO PIB BRASILEIRO 2002 – 2012	85
GRÁFICO 4- DEMONSTRAÇÃO EM PORCENTAGEM DOS RECURSOS ALOCADOS EM AÇÕES DIRETAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO EM DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, EXERCÍCIOS DE 2009 A 2016.	89

LISTA DE QUADROS

QUADRO1- CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS – 2011/2014.....	48
QUADRO 2- ÁREAS ESTRATÉGIAS E PROGRAMAS, PERÍODO 2012-2015.....	53
QUADRO 3- AÇÕES PROPOSTAS NOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO.....	63
QUADRO4- DOS PPA'S – 2008 – 2017.....	74
QUADRO 5- LOA'S DO GOVERNO FEDERAL 2007/2014.....	76
QUADRO 6- LOA'S DO GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ 2007/2014.....	83
QUADRO 7- LOA'S DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, 2009 A 2016.....	86

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO FEDERAL 2007/2010.....	77
TABELA 2 - RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO FEDERAL 2011/2014.....	78
TABELA 3 - RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO ESTADUAL 2007/2010	81
TABELA 4 - RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO ESTADUAL 2011/2014	82
TABELA 5 - RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU 2009/2012.....	87
TABELA 6 - RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU 2013/2016.....	88
TABELA 7– ANÁLISE DE CONTEÚDO DOCUMENTOS DO MINISTÉRIO DO TURISMO.....	91
TABELA 8 – ANÁLISE DE CONTEÚDO DOCUMENTOS SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO.....	92
TABELA 9 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DOCUMENTOS SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE FOZ DO IGUAÇU.....	94

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
CMT	- Conselho Municipal de Turismo
CONCIDADES PARANÁ	- Conselho Estadual das Cidades
DOU	- Diário Oficial da União
EMBRATUR	- Instituto Brasileiro de Turismo
FIFA	- Fédération Internationale de Football Association
FMT	- Fundo Municipal de Turismo
FOZTUR	- Foz do Iguaçu Turismo S/A
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
MTUR	- Ministério do Turismo
OMT	- Organização Mundial do Turismo
OOT	- Órgão Oficial de Turismo
PDE	- Política de Desenvolvimento do Estado do Paraná
PDITS -	-Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PDITS – LP	- Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – Litoral Paranaense
PDMs.	- Planos Diretores Municipais.
PIB	- Produto Interno Bruto
PLANTUR	- Plano Municipal de Turismo
PNMT	- Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	- Plano Nacional de Turismo
PPA	- Plano Plurianual
PRODETUR	- Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo
PRT	- Programa de Regionalização Turismo

P RTP	- Programa de Regionalização do Turismo no Paraná
P RTUR	- Paraná Turismo
R INTUR	- Relatório de Informações Turísticas
R OP	- Regulamento Operacional
S EDU	- Secretária de Estado do Desenvolvimento Urbano
S ETUR	- Secretaria de Estado de Turismo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	17
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA.....	19
1.3 OBJETIVO GERAL.....	20
1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	20
1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	20
2 PLANEJAMENTO	22
2.1 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DO TURISMO.....	25
2.1.1 Programa Nacional de Municipalização do Turismo.....	31
2.1.2 Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) como instrumento de organização das intervenções públicas para o desenvolvimento da atividade turística.....	32
2.1.3 Instrumentos de Planejamento Orçamentário (PPA), Plano Plurianual (LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual (LOA)	33
2.1.4 Estatuto da Cidade e Plano Diretor como instrumento de planejamento das cidades.....	37
2.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO TURISMO NO BRASIL	41
2.2.1 Plano Nacional de Turismo – PNT 2007/2010 – Uma Viagem de Inclusão.....	44
2.2.2 Plano Turismo no Brasil – 2011/2014	46
2.2.3 Plano Nacional de Turismo 2013/2016 – O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil	48
2.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO TURISMO NO PARANÁ	50
2.3.1 Plano Estadual de Turismo do Paraná 2012 -2015	52
2.3.2 Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PDTIS – Pólo Turístico Foz do Iguaçu	54
2.4 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO TURISMO NO MUNICÍPIO	56
2.4.1 O Município de Foz do Iguaçu – PR.....	58
2.4.2 Planejamento Municipal de Turismo em Foz do Iguaçu	61
2.4.3 Ações proposta nos Planos de Desenvolvimento Turístico do Governo Federal, Estado do Paraná e do Município de Foz do Iguaçu	62
3 METODOLOGIA.....	63
3.1 O PROCESSO DA PESQUISA	64
3.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	64
3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA	65
3.4 MÉTODOS DE COLETA E TRATAMENTO DE DADOS.....	66
3.4 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	69
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	70

4.1 ANÁLISE DOS PLANOS PLURIANUAIS NAS ESFERAS DE GOVERNO FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL	70
4.1.1 Marco Legal PPA – Governo Federal	71
4.1.2 Marco Legal PPA – Governo do Estado do Paraná	71
4.1.3 Marco Legal PPA – Município de Foz do Iguaçu	73
4.1.4 Resumo das Ações Previstas nos PPA's das Esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal) nos anos de 2008 a 2016.....	73
4.2 ANÁLISE DOS RECURSOS ALOCADOS NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAL DO MINISTÉRIO DO TURISMO, SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO PARANÁ E SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE FOZ DO IGUAÇU	75
4.2.1 Análise dos recursos alocados no instrumento de planejamento do Ministério do Turismo	76
4.2.2 Análise dos recursos alocados e conteúdo dos instrumentos de planejamento da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná	80
4.2.3 Análise dos recursos alocados e conteúdo dos instrumentos de planejamento da Secretaria Municipal de Turismo de Foz de Iguaçu.....	85
4.3 ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO TURISMO	90
4.3.1 Análise de Conteúdo dos instrumentos de Planejamento do Ministério do Turismo	90
4.3.2 Análise de Conteúdo dos Instrumentos de Planejamento da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná	92
4.3.3 Análise de Conteúdo dos instrumentos de Planejamento da Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu.....	93
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95
6 REFERÊNCIAS.....	100

1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como objeto de estudo as articulações entre os instrumentos de planejamento orçamentários elaborados com as políticas públicas que visam o desenvolvimento do setor turístico. Dentro desta perspectiva este estudo tem como objetivo verificar como os planos de desenvolvimento turísticos, se articulam com as ferramentas de planejamento orçamentário utilizados pelos gestores locais na implementação de políticas públicas para o desenvolvimento turístico municipal. Para analisar a gestão pública do turismo, enfocando as ferramentas de planejamento turístico, este estudo elegeu como base de dados Planos Nacional de Turismo, Plano Desenvolvimento do Turismo do Estado do Paraná, Plano Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu, os Planos Plurianuais e Lei Orçamentária Anual da União, Estado do Paraná e do Município de Foz do Iguaçu. Foi utilizado também como fontes o Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), os Planos de Desenvolvimento do Turismo Sustentável (PDITS) do Pólo de Foz do Iguaçu. Há também uma abordagem referente ao Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR).

A fim de contemplar o âmbito municipal, dada a dificuldade técnica de analisar todos os municípios em nível nacional, foi eleito o município de Foz do Iguaçu, classificado destino indutor do turismo no Estado do Paraná conforme Cadernos Estatísticos da Cadeia Produtiva do Turismo no Paraná¹ (2009).

O turismo é uma fonte de riqueza crucial para muitas economias regionais, e por tratar-se de um fenômeno social tem contribuído para o desenvolvimento econômico dos estados e municípios. O turismo tem se desenvolvido em um prazo muito curto, uma vez que em pouco mais de cinco décadas tornou-se uma atividade promissora de forma decisiva para a economia mundial em geral.

Deste modo, torna-se premente o estímulo do setor turístico e a promoção de ações e iniciativas empreendedoras com políticas públicas e planejamento comprometido com a dimensão social do turismo não só para a geração de emprego e da coesão social e regional, mas também pode promover uma divulgação positiva

¹ Estudo da Cadeia Produtiva do Turismo foi desenvolvido com a intenção de subsidiar as políticas públicas no setor, o qual se destacou como área de interesse fundamental do Plano Plurianual (PPA 2004-2007) do governo do Estado do Paraná.

do país, facilitando o seu ingresso no processo de globalização econômica (TELES, 2006, p. 47).

Para Ferreira (2012, p. 25) o crescimento do mercado turístico no Brasil se dá ao progressivo desenvolvimento socioeconômico que está surgindo devido a implementação e a intensificação da atividade turística no País. O Brasil está se tornando, ainda de forma tímida, um mercado turístico competitivo e bastante atrativo. Já são inúmeros os investimentos no setor turístico (para atrair público nacional e estrangeiro), em infraestrutura básica e turística.

O setor privado está investindo cada vez mais no segmento turístico, porém, é necessária uma visão macro desse mercado. É preciso saber que o lucro não pode ser almejado imediatamente; não há atividade turística sem as premissas básicas: infraestrutura de acesso, qualificação profissional, segurança, empreendimentos diferenciados e qualidade no atendimento, enfim, planejamento (FERREIRA, 2012, p. 25).

Pelas suas características naturais, o território brasileiro apresenta excelentes condições para o turismo: grande diversidade de ecossistemas e de paisagens, uma das maiores costas litorâneas do mundo, praias tropicais disponíveis ao lazer o ano todo.

O Turismo pode ser uma atividade econômica e social muito importante para os municípios e viável para todos os envolvidos em sua cadeia produtiva. Para que seja consolidado é imprescindível que o seu desenvolvimento seja planejado com base sustentável.

Massukado (2005, p. 2) descreve que: “Contudo, o planejamento estratégico voltado para o setor turístico no Brasil ainda se encontra em fase muito preliminar, principalmente no tocante à administração municipal”.

As relações políticas e institucionais sejam elas nacional, estadual e municipal podem auxiliar para o sucesso na gestão da atividade turística com sustentabilidade, conservando e preservando o meio ambiente, valorizando sempre a identidade cultural, desta forma proporcionando o crescimento econômico.

Para que isso aconteça, a articulação das políticas públicas com as ferramentas de planejamento se faz primordial. Todavia há uma carência em investimentos na formação e qualificação profissional, principalmente nos municípios onde na maioria das vezes não existe pessoal capacitado e a rotatividade de

peças nas unidades gestoras do turismo é muito elevada. Considera-se, que para que se desenvolva uma visão de curto, médio e longo prazo é essencial as articulações entre políticas públicas e investimentos orçamentários para o sucesso na gestão da atividade o que demanda ter pessoas habilitadas para esse fim.

Em virtude do crescente nível de exigência do turista, as cidades que pretendem desenvolver o turismo necessitam estar preparadas para atingir a excelência no atendimento.

A importância da implementação do turismo regional é relevante para todos os segmentos, pois todas as ações cooperativas e/ou em parceria trazem redução de custos, e somam esforços, equipamentos, ideias e serviços, ampliando os horizontes e fortalecendo todo o grupo.

Nesta conjuntura, exigem cada vez mais acentuada atenção quanto à capacidade de planejar o organizar o turismo como segmento de geração de renda, emprego e desenvolvimento.

Por tudo isso, buscou-se com o estudo em pauta, analisar como estão sendo utilizados os recursos de planejamento e políticas públicas disponíveis ao setor público para a gestão da atividade turística em Foz do Iguaçu no Paraná, indicando a importância do papel da articulação de recursos para impetrar o desenvolvimento da localidade como um destino turístico.

Assim, dentro do enfoque teórico, a pesquisa se justifica como ferramenta de construção de conhecimento na aceção de que poucos estudos aplicaram teorias da administração estratégica tendo a atividade turística como objeto de estudo e a gestão pública municipal como foco da análise.

1. 2 PROBLEMA DE PESQUISA

A articulação das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo com os instrumentos de planejamento orçamentário do Brasil possibilitam o desenvolvimento do turismo previsto para o período de 2007 a 2014?

1.3 OBJETIVO GERAL

Examinar o planejamento turístico e os recursos orçamentários alocados pelo município turístico do Estado do Paraná (Foz do Iguaçu), analisando se as ferramentas planejadas pela gestão municipal em relação ao desenvolvimento do turismo estão em consonância com as políticas públicas planejadas pela União e Estado.

1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Compreender e discutir os preceitos que tratam do planejamento orçamentário na esfera pública e suas relações com as políticas de desenvolvimento do turismo.
- Identificar e analisar os planos de desenvolvimento do turismo desde os anos 2007 até 2014 nos níveis estaduais e Federais, e nos anos 2009 a 2016 no nível municipal.
- Identificar as articulações do plano de turismo com os Planos Plurianuais (PPA's) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) - (Federal, Estadual do Paraná e do Município de Foz de Iguaçu) no período de 2007 a 2014.

As respostas a essas indagações requerem minucioso estudo que consiste, em grande parte, na elaboração de planejamento e políticas públicas de turismo.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

O presente estudo está estruturado em 05 (cinco) capítulos principais. No primeiro, introduz-se a temática a ser tratada revelando o intuito da dissertação. Realiza-se um enquadramento teórico no que se sistematizam as áreas de estudo que se pretendem abordar para posterior apresentação do problema de pesquisa, dos objetivos gerais e específicos e das justificativas para a realização de tal estudo.

O referencial teórico é apresentado no segundo capítulo considerando os elementos chaves estipulados no problema de pesquisa. São, assim, descritos conceitos de planejamento, políticas públicas, instrumento de planejamento, planos de desenvolvimento turístico, programas governamentais e marcos legais, e bibliografia correlata que possam auxiliar o embasamento teórico e fortalecer a operacionalização das variáveis durante a execução da pesquisa.

No terceiro capítulo são estipulados os procedimentos metodológicos utilizados: o processo da pesquisa, a especificação do problema, a classificação da pesquisa. Ao final deste capítulo o delineamento da pesquisa demonstra a maneira como os dados serão coletados e tratados a fim de que possam gerar observações conclusivas para a pesquisa sobre o tema.

No quarto capítulo é abordado a análise dos dados com comparação dos dados e informações, elaboração de quadros comparativos de diretrizes e metas dos planos e programas nas três esferas de governo, quadro comparativos dos valores alocados no orçamento anual da união, estado e municípios.

No capítulo cinco, a dissertação apresenta as conclusões, sugestões, seguidas de considerações finais e recomendações para futuras pesquisas.

2. PLANEJAMENTO

Este capítulo tem por objeto explicitar a relação entre planejamento, políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento turístico, e outras ferramentas utilizadas pelas administrações públicas na gestão e planejamento do turismo nas três esferas de governo no Brasil.

Considerando-se que o planejamento é a definição de um futuro desejado e de todas as providências necessárias à sua materialização, pois planejar é pré-determinar um curso de ação para o futuro, um processo contínuo que visa produzir um estado futuro desejado e que somente acontecerá se determinadas ações forem executadas (PETROCCHI, 1998).

Conceituar o planejamento nas instituições privadas e no setor público não é uma tarefa fácil, há dificuldades para demarcar linhas muito claras, algumas dimensões do planejamento como: propósito; estratégias; objetivos; políticas; programas; orçamentos; entre outros não são entendidas na sua amplitude e abrangência.

O planejamento governamental, de acordo com Cardoso (2011) é um instrumento utilizado para definir as diretrizes, iniciativas, metas e objetivos do Estado, referente a todos os fatores e atores relacionado. Segundo Matus (1993), citado por Vital et al.(2009) é um tipo de planejamento que ultrapassa os limites da estrutura organizacional burocrática para abranger os diversos aspectos da vida social. O planejamento governamental caracteriza-se pela interdependência entre as ações dos atores sociais envolvidos, porém, quem planeja, além de não possuir controle sobre a realidade; precisa lidar com múltiplas interpretações da realidade, com objetivos sociais conflitantes, com a incerteza e com as controvérsias das soluções. Portanto, o cálculo político deve ser sistemático e a conjuntura permanecer em foco, devido à escassez do poder.

O planejamento surgiu a partir da necessidade de agradar a clientela de instituições privadas e públicas diante das mudanças ocorridas no mundo pela globalização. É considerado como o início do plano de ação que será futuramente colocado em prática.

Devido às grandes mudanças ocorridas no mundo globalizado, a satisfação dos clientes internos e externos tem sido a tônica das organizações, que estão investindo em técnicas que auxiliem no desempenho satisfatório (hoje falamos em excelência) das organizações, tanto públicas, quanto privadas, aproveitando o potencial humano existente. Cabe ao administrador a função de administrar o planejamento, a organização, a direção e o controle; como o planejamento é o início do plano de ação, é através dele que se define aonde quer chegar, o que deve ser feito, quando, como e em que sequência. (CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 45).

Para Baptista (1981, p.13) o planejamento “se refere ao processo permanente e metódico de abordagem racional e científica de problemas”. O planejamento é conceituado como um processo contínuo envolvendo técnicas e atitudes administrativas que corresponde ao conjunto de providências a serem tomadas pelo administrador. “O processo de planejar envolve, portanto, um modo de pensar; e um salutar modo de pensar envolve indagações. Indagações envolvem questionamentos sobre o que fazer, como, quando, quanto, para quem, por que, por quem e onde” (OLIVEIRA, 2007, p. 5).

Segundo o mesmo autor o planejamento é uma atividade inerente ao ser humano, pois a todo o momento estamos de maneira informal desenvolvendo pequenos processos de planejamento, por exemplo: planejamos o trajeto de casa até o trabalho, a tarefa que vamos realizar durante o dia, o nosso horário de entrada e saída, isto demonstra que a todo instante estamos tomando decisões em cima do planejamento individual. Na verdade, o planejamento constitui uma atividade inerente ao ser humano. Isto é, mesmo que de maneira informal, cada um de nós desenvolve diariamente pelo menos um processo de planejamento (OLIVEIRA, 2007).

O planejamento tem o objetivo de fixar metas organizacionais, definindo o rumo que a organização quer tomar e para isso, a organização deve ter uma visão holística, globalizada do ambiente interno e externo, que vão influenciar na escolha das estratégias. Para as políticas de turismo, o planejamento pressupõe um aproveitamento mais produtivo dos recursos potenciais, evitando que a falta de um plano prévio produza um aproveitamento deficiente das possibilidades das regiões vocacionadas para o processo de ocupação turística (NASCIMENTO, 2012, p. 45).

No caso das organizações, o planejamento é um processo formal, racional, sistêmico e flexível, o qual visa auxiliar nas tomadas de decisões e alcançar os objetivos. É formal porque é elaborado com distribuição de atividades de maneira

racional e organizado, em sequência. É sistêmico porque é conjunto de ações e atividades interdependentes e interativas. É flexível porque é necessária uma reavaliação constante e com adaptações às novas situações imposta pelo ambiente (PARANÁ, 2012, p. 4).

O processo de planejamento organizacional se dá em três níveis: o estratégico, o tático e operacional. O nível estratégico é genérico, abrange a organização como um todo; o nível tático abrange cada um dos departamentos ou divisões das organizações e o nível operacional abrange cada grupo de tarefas que necessitam ser executadas.

Para Mintzberg et al. (1994), o planejamento é um procedimento formal para produzir resultados articulados de decisões integradas entre si. A questão central do planejamento é a formalização, embora não em termos absolutos. Ele não é uma decisão, não é formulação de estratégia e não é meramente administração, mas é o esforço de formalizar partes delas, por meio da decomposição, articulação e racionalização.

Há que ressaltar que uma das grandes dificuldades quando se trata do planejamento público é a falta de integração entre as esferas governamentais.

É muito difícil coordenar o processo [de planejamento público do turismo], pois não existe uma relação harmônica entre as esferas federais, estaduais e municipais. As decisões da comunidade não detêm poder suficiente para contrariar as políticas nacionais e regionais, e ainda há o fato de que muitas elites locais atuam em benefício próprio, sem considerar os interesses da comunidade. (DIAS, 2003, p. 13).

Tanto o homem quanto a sociedade são dependentes dos governos e conseqüentemente, do planejamento que orienta suas ações e direcionamento futuro. Maltus (1993, p. 71) destaca, “a principal deficiência na capacidade de governo tem origem, geralmente, na pobreza e rigidez do cálculo que precede e preside a ação do governante, ou seja, de seus métodos de planejamento”.

Neste capítulo foram descritos alguns conceitos importantes sobre planejamento, enfocando as principais fases de sua implantação, visando contribuir para a reflexão dos administradores, e que estão diretamente relacionados ao processo de Planejamento turístico.

2.1 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DO TURISMO

O setor público é reconhecidamente burocrático, aos poucos, as autoridades públicas estão começando a despertar para uma nova realidade e nesta perspectiva a implementação de novas políticas públicas deve estar focada no conceito de eficiência, eficácia, ética, agilidade, previsibilidade dos recursos e aplicação dos recursos. Neste contexto o governo federal administra diversas políticas públicas visando o desenvolvimento econômico e social, que para Gomes (2007) “políticas públicas são atitudes que compreendem as decisões e ações tomadas por órgãos públicos – Municipal, Estadual ou Federal, em diversas áreas e que causam influência direta na vida dos cidadãos”. Quando tratamos especificamente das políticas públicas voltadas para o turismo é fundamental a responsabilidade do Estado Brasileiro (União, Estados e Municípios) no planejamento e execução de ações que nos influenciam diversos setores do turismo. Desta forma “O planejamento racional do turismo implica a existência de políticas públicas: de saneamento, saúde, transporte, de proteção ao consumidor, de distribuição de renda, lazer e questões sociais” (BARRETO; BURGOS; FRENKEL, 2003, p. 36).

O Estado, por meio das políticas públicas de turismo, possui papel fundamental no desenvolvimento turístico, pois é ele quem coordena; regulamenta; planeja; incentiva e promove a atividade turística.

As políticas de turismo no Brasil tiveram seu início no final da década de 1930, com o Decreto Lei nº. 406 de 04 de maio de 1938, que aborda aspecto da atividade turística. O Decreto-Lei 406 no artigo 59º previa “autorização governamental para a atividade de venda de passagens para viagens áreas, marítimas ou rodoviárias”. (DIAS, 2003).

Com a descoberta de que o turismo é uma fonte de empregos e renda e está ligado diretamente a um fator de grande importância que é a economia do país, o governo atendeu uma reivindicação do setor turístico de ter uma estrutura administrativa exclusiva para o segmento turístico, segundo o Ministério do Turismo:

A criação do Ministério do Turismo atendeu diretamente a uma antiga reivindicação do setor turístico. O Ministério, como órgão da administração direta, proporcionou as condições necessárias para articular com os demais Ministérios, com os governos estaduais e municipais, com o poder legislativo, com o setor empresarial e a sociedade organizada, a integração das políticas públicas e o setor privado. Desta forma o Ministério tem objetivo cumprir com determinação um papel aglutinador, maximizando resultados e racionalizando gastos. (PNT, 2003, p. 11).

A estrutura do Ministério a época e citado por Queiroz (2009) eram compostos por órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro, além dos seguintes órgãos finalísticos:

a) Secretaria de Políticas de Turismo: compete precipuamente “a formulação, elaboração avaliação e monitoramento da Política Nacional do Turismo, de acordo com as diretrizes propostas pelo Conselho Nacional do Turismo”, bem como articular as relações institucionais e internacionais necessárias para a condução desta Política.

b) Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo: compete realizar ações de estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivos, de fomento, de promoção de investimentos em articulação com os Programas Regionais de Desenvolvimento, bem como apoiar e promover a produção e comercialização de produtos associados ao turismo e a qualificação dos serviços.

c) Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR): Autarquia que tem como área de competência a promoção, divulgação e o apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos do país no exterior.

d) Conselho Nacional do Turismo: órgão colegiado de assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro do Turismo que tem como atribuições “propor diretrizes e oferecer subsídios técnicos para a formulação e acompanhamento da Política Nacional do Turismo”. Esse Conselho é formado por representantes de outros Ministérios e Instituições Públicas que se relacionam com o turismo e das entidades de caráter nacional, representativas dos segmentos turísticos.

Com a criação do Ministério do Turismo as políticas públicas e os processos de planejamento e impactos econômicos, sociais e ambientais relacionados ao turismo foram integrados a programas e planos de desenvolvimento do turismo.

Os programas governamentais destinados a solucionar ou a mitigar os problemas sociais devem ser vistos como um processo. Esse processo é permanentemente monitorado e continuamente ajustado, corrigido e aperfeiçoado,

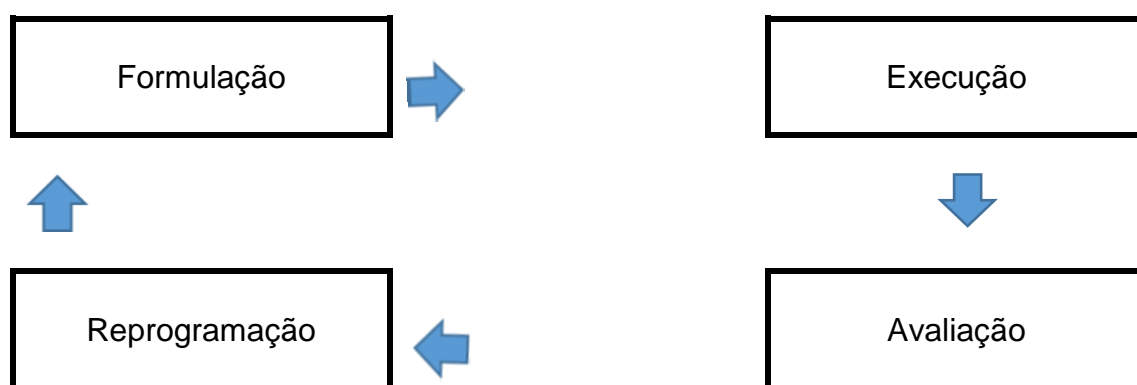
com vistas a levar o programa e se aproximar cada vez mais dos objetivos pretendidos.

Para atingir os objetivos é necessário dentre várias variáveis, a construção de políticas públicas para o fortalecimento do processo institucional e administrativo do Estado. Ao definir políticas públicas, Dias (2003, p. 121) afirma que elas constituem um “conjunto de ações executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas a atender às necessidades de toda a sociedade”. São formadas por “linhas de ação que buscam satisfazer ao interesse público e têm que estar direcionadas ao bem comum”.

Para Queiroz (2009, p. 53) a formulação das políticas públicas, que é uma atividade exclusiva do Estado, vem sendo executada no âmbito do Poder Executivo de muitas das unidades federadas por pessoas que não pertencem aos quadros da administração pública e sem suficiente ou mesmo nenhuma capacidade técnica e/ou conhecimento dos requerimentos legais que disciplinam a elaboração e a execução dos planos e orçamentos no Brasil.

A Constituição Brasileira exige a eficácia nos resultados e controle das políticas públicas, assim, o Estado é responsável por formular e avaliar as políticas públicas conforme o ciclo demonstrado na figura 1.

FIGURA 1 – O CICLO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA



FONTE: (ROOSEVELT, 2009, p. 106).

É certo que devemos destacar o papel do Estado, em suas diferentes instancias, no que diz respeito à necessidade de desenvolver e organizar as

políticas públicas para orientar, coordenar, supervisionar e regulamentar atividade turística como um todo.

Conseqüentemente, as políticas públicas de turismo podem ser entendidas segundo Cruz (2002, p. 40) “[...] como um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território”.

Utilizar as políticas públicas como instrumento de orientação para o planejamento do turismo no município ou território, isto pode de forma direta interferir na atividade turística, uma que, para o planejamento em escala municipal, os gestores devem ter conhecimento das leis, planos de desenvolvimento turístico, fontes de recursos para regiões menos favorecidas, utilizando-se de transferências voluntárias de incentivos fiscais governamentais. Para Braga (2007, p.8) o planejamento turístico é entendido como:

[...] o processo de avaliação do núcleo receptor (comunidade, oferta turística e demanda real) da demanda potencial e de destinos turísticos concorrentes, com o intuito de ordenar ações de gestão pública direcionadas ao desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, fornece direcionamento à gestão privada para que ela estruture empreendimentos turísticos lucrativos com base na responsabilidade socioambiental.

Para Ruschmann (1997, p. 83), o planejamento turístico é conceituado como:

Uma atividade que envolve a intenção de estabelecer condições favoráveis para alcançar objetivos propostos. Ele tem por objetivo o provisionamento de facilidades e serviços para que uma comunidade atenda seus desejos e necessidades ou, então, o “desenvolvimento de estratégias que permitam a uma organização comercial visualizar oportunidades de lucro em determinados segmentos de mercado.

A gestão pública na busca de gerar um desenvolvimento estruturado e organizado do turismo busca parcerias entre gestores públicos e privados, conselhos institucionais de classe e a sociedade civil, de forma a possibilitar a construção de um desenvolvimento turístico planejado. Neste contexto são criadas as políticas públicas que tem como objetivo de ordenar a atividade e fazem parte do processo de planejamento governamental (HALL, 2004, p. 42).

Para Ruschamann (1997), o planejamento turístico de uma localidade tem como principais coordenadores e executores as organizações públicas, embora,

para alcançar seus objetivos, necessita de apoio da iniciativa privada, que atua direta ou indiretamente no desenvolvimento da atividade.

No turismo cabe ao Estado zelar pelo planejamento e pela legislação necessários ao desenvolvimento da infraestrutura básica que proporcionará o bem-estar da população residente e dos turistas. Além disso, deve zelar pela proteção e conservação do patrimônio ambiental (natural, psicossocial e cultural) e criar condições que facilitem e regulamentem o funcionamento dos serviços e equipamentos nas destinações, necessários ao atendimento dos desejos dos turistas, geralmente, a cargo de empresas privadas.

Como ferramenta de planejamento (com a participação da sociedade civil) os governos elaboram: planos orçamentários, plano diretor, planos regionais e planos de desenvolvimento turísticos.

Os planos são instrumentos que contém as diretrizes gerais, indicações de ações para o desenvolvimento da atividade e execução da política de turismo, conforme destaca Beni (2003, p.177).

A política de turismo é a espinha dorsal do “formular” (planejamento), do “pensar” (plano), do “fazer” (projetos e programas), do “executar” (preservação, conservação, utilização e (re) significação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do “reprogramar” (estratégia) e do “fomentar” (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de um país ou região e seus produtos finais.

Com planejamento e políticas públicas organizadas as ações que possibilitem o desenvolvimento turístico podem ser alcançadas, desta forma, os planos, programas e/ou ações que visem o incremento da atividade turística devem sempre estar alinhados ao planejamento global e local.

Dentro dos programas implementados pelo Ministério do Turismo em 2004, este estudo aborda em primeiro plano o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o qual utilizou como principal estratégia a roteirização turística, visando a integração de municípios que possuíam atrativos e potencial turísticos semelhantes, o PRT sustenta que o ato de regionalizar consiste em:

Transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (BRASIL, Ministério do Turismo, 2004a, p. 11).

Para o Ministério do Turismo (MTUR), o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) é uma ampliação das ações do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) no que diz respeito ao planejamento estratégico regional. O PRT (BRASIL, 2016) tem como objetivos gerais apoiar a gestão, estruturação e promoção do turismo no País, de forma regionalizada e descentralizada. Já seus objetivos específicos são:

- Mobilizar e articular os programas e ações no âmbito do Ministério do Turismo, dos ministérios setoriais, das agências de fomento nacionais e multilaterais, para a abordagem territorial e a gestão descentralizada do turismo.
- Estabelecer critérios e parâmetros para a definição e categorização dos municípios e das regiões turísticas, de modo a gerar indicadores de processos, resultados e de desempenho como ferramentas de apoio à tomada de decisão técnica e política.
- Promover a integração e o fortalecimento das instâncias colegiadas, nos Estados, regiões e municípios, fortalecendo a Rede Nacional de Regionalização.
- Incentivar e apoiar a formulação e a gestão de planos turísticos estaduais, regionais e municipais, com o protagonismo da cadeia produtiva, adotando visão integradora de espaços, agentes, mercados e políticas públicas.
- Prover os meios para qualificar os profissionais e serviços, bem como incrementar a produção associada nas regiões e municípios turísticos.
- Fomentar o empreendedorismo nos Estados, regiões e municípios turísticos, bem como criar oportunidades para a promoção de investimentos.
- Identificar as necessidades de infraestrutura dos Estados, regiões e municípios e articular sua priorização com áreas setoriais.
- Apoiar a promoção e comercialização dos produtos turísticos.
- Transferir conhecimento técnico visando à eficiência e eficácia da gestão pública de turismo no País.
- Definir critérios, parâmetros e métodos capazes de estimular e disseminar as melhores práticas e iniciativas em turismo no País.
- Estabelecer critérios para a ampliação do uso de editais de seleção pública, na escolha de projetos para a destinação de recursos públicos do orçamento (BRASIL, 2016).

No universo das políticas públicas do turismo, o PRT buscou efetivar a gestão descentralizada do turismo, de forma a articular e responder às demandas do setor, fortalecendo a participação social, integrando as políticas públicas, por meio da participação democrática, colaboração, descentralização das ações e inclusão.

A Política pública tem por objetivo o desenvolvimento do turismo e seu equacionamento como fonte de renda nacional. Pode ser entendida como um conjunto de atividades e estratégias, organizada por uma coletividade e adotada diante do fenômeno turístico.

2.1.1 Programa Nacional de Municipalização do Turismo

Para uma compreensão sobre o PNMT é necessário um breve histórico sobre a Política Nacional do Turismo. Para Santos et al. (2012, p. 3), a primeira tentativa de articular uma Política Nacional de Turismo no Brasil se deu em 1958, e, posteriormente, houve outra tentativa em 1966, todavia ambas não obtiveram sucesso. Somente em 1996, foi elaborada a primeira política brasileira voltada exclusivamente para o turismo “apresentando um conjunto de diretrizes, estratégias, objetivos e ações formuladas executadas pelo Estado. [...] Tinha como finalidade promover e incrementar o turismo como fonte de renda, de geração de emprego e desenvolvimento socioeconômico do país” (DIAS, 2003, p. 136).

Dentre os objetivos estratégicos que compunham a Política Nacional de Turismo destacavam-se a diversificação da oferta turística brasileira e a descentralização da atividade turística pelo território nacional. Tais objetivos incentivaram a instituição do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) que foi criado com o objetivo de desenvolver e/ou fortalecer a atividade turística nos municípios brasileiros turísticos ou de potencial turístico, segundo classificação do Relatório de Informações Turísticas (RINTUR), relata Santos et.al. (2003, p. 3).

Telles (2011, p.124) relata que se podem observar, os aspectos fundamentais da municipalização do turismo baseiam-se na descentralização das ações de planejamento do turismo, o que leva o PNMT a ser visto muito mais como um plano de capacitação para o turismo. O seu enfoque era participativo: a comunidade devia decidir sobre o desenvolvimento do turismo. Os principais objetivos do PNMT, segundo a EMBRATUR (1997, p. 14), eram:

- Fomentar o desenvolvimento turístico sustentável dos municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política.
- Conscientizar e sensibilizar a sociedade para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, geração de empregos, melhoria da qualidade de vida da população e preservação de seu patrimônio natural e cultural.
- Descentralizar as ações de planejamento, coordenação, execução, acompanhamento e avaliação, motivando os segmentos organizados do município a participar da formulação e da co-gestão do plano de desenvolvimento do turismo municipal.
- Disponibilizar, aos municípios brasileiros com potencial turístico, condições técnicas, organizacionais e gerenciais para o desenvolvimento da atividade turística.
- Estimular o fortalecimento das relações dos diferentes níveis do poder público com a iniciativa privada, visando ao estabelecimento de parcerias para discutir os problemas e buscar soluções em benefício da comunidade.

Ações estratégicas:

- Estimular e orientar a criação do Comitê Executivo Estadual do PNMT;
- Capacitar Agentes Multiplicadores Estaduais e Monitores Municipais, para desencadear as ações propostas em cada fase do Programa;
- Estimular o poder público municipal para formação de Conselhos Municipais de Turismo, visando ao planejamento e ao desenvolvimento da atividade turística no Município, com a participação da iniciativa privada e da comunidade local;
- Estimular Instituições públicas e privadas, para formação e capacitação técnica dos profissionais que prestam serviços ao setor turístico, visando à qualidade e à excelência na prestação de serviços;
- Orientar o poder público municipal na criação de mecanismos legais, nas políticas de incentivo e ordenamento das atividades turísticas; - Assessorar os municípios na implementação do Plano Municipal de Turismo (EMBRATUR, 1997, p. 15).

Assim essa tendência para a descentralização de caráter mundial atinge diversos setores e, no turismo brasileiro, iniciou-se com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo em 1994.

2.1.2 Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) como instrumento de organização das intervenções públicas para o desenvolvimento da atividade turística

Outro programa que o estudo adotou como instrumento de política pública foi o PRODETUR, que segundo o MTUR, seu objetivo é fortalecer a Política Nacional de Turismo alinhando os investimentos regionais, estaduais e municipais a um modelo de desenvolvimento turístico nacional. Buscando, com isso, gerar empregos e diminuir as desigualdades regionais. O PRODETUR, criado em

novembro de 1991, concebido pelos governos federais e estaduais é destinado ao desenvolvimento integrado do setor de turismo e objetiva, como ação estratégica principal, financiar a implantação da infraestrutura turística naquelas localidades consideradas indutoras de investimentos privados (BRASIL, 2016).

O Estado do Paraná aderiu ao PRODETUR e apresentou proposta para investimentos em quatro regiões turísticas prioritárias: Litoral, Oeste e Municípios Lindeiros, Campos Gerais e Região Metropolitana de Curitiba (BRASIL, 2009). No Paraná o PRODETUR financiou a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável no Litoral do Paraná (PDTIS - LP), Pólo Turístico de Curitiba, Região Metropolitana e Campos Gerais – PDTIS CRMCG e também do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) do Pólo Turístico de Foz do Iguaçu (FI).

Com a descentralização das ações e implantação de programas de desenvolvimento do turismo estimulados pelas políticas nacionais de turismo, as gestões necessitaram de planejamento governamental para viabilizar a execução das ações propostas, neste sentido, diversos instrumentos de planejamentos foram utilizados e elaborados para atender as demandas estipulando diretrizes e metas prioritárias.

Em vias de regras, os gestores públicos utilizam como ferramenta de planejamento municipal, o Plano Plurianual, o Plano Diretor e o Estatuto das Cidades. Estes instrumentos de planejamento são importantes para identificação dos objetivos e prioridades nas três esferas de governo, integrando o orçamento com o planejamento da cidade, neste caso, podendo utilizar o PDTIS como uma ferramenta balizadora para o planejamento na busca de recursos financeiros.

2.1.3 Instrumentos de Planejamento Orçamentário (PPA), Plano Plurianual (LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual (LOA)

Com o objetivo de direcionar os gastos públicos, de modo que possibilite a manutenção do patrimônio público e a realização de investimentos, o governo federal, estadual e municipal utiliza o Plano Plurianual (PPA) como instrumento de planejamento para períodos de quatro anos. O PPA², a LDO³ e a LOA⁴ são

² PPA – Plano Plurianual é o documento legal que, para um período de quatro anos, estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração federal, estadual e municipal.

instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual uma boa execução orçamentária necessariamente dependerá de um PPA elaborado adequadamente (ANDRADE, 2008, p. 20).

O PPA, a LDO e a LOA, atualmente, são os principais instrumentos de planejamento e de orçamento para a Federação, os Estados e os Municípios brasileiros. São documentos relevantes para que sejam alcançadas as metas e objetivos traçados em um mandato governamental. Toledo e Rossi (2005) apresentam a competência que se deve ter na elaboração destes documentos, visto que, a LDO é elaborada anteriormente ao PPA, justificando assim a importância destes instrumentos estarem correlatos:

Os chefes do Poder Executivo prepararão seus planos plurianuais já no primeiro ano de seus mandatos, com validade de quatro anos, o que alcança, destarte, o início de gestão dos futuros prefeitos. Esse Plurianual destacará as metas e prioridades que se realizarão em seu primeiro exercício, visto que a lei de diretrizes orçamentárias, excepcionalmente nesse ano, não poderá fazê-lo. Essa aparente invasão de competência revela-se necessária, visto que as Diretrizes Orçamentárias são aprovadas antes da proposição do Plano Plurianual. Assim, em cada gestão política, não há como anunciar ações prioritárias na primeira LDO, conquanto esta não se possa balizar no instrumento superior, o PPA, ainda não aprovado. (TOLEDO JR. e ROSSI, 2005, p. 37)

O Planejamento governamental brasileiro, também conhecido como Sistema de Planejamento o Orçamento, atendendo o dispositivo constitucional (Art. 165) materializa-se nos seguintes instrumentos.

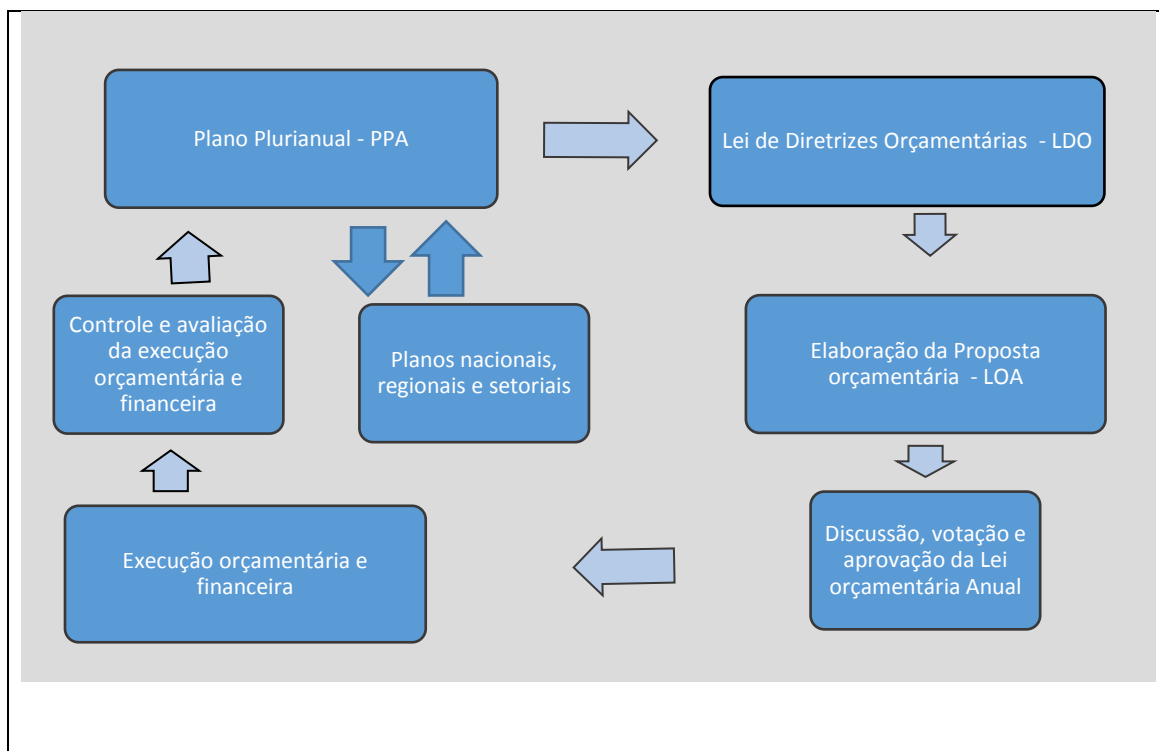
- I – Plano Plurianual (PPA);
- II – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- III – Lei de Orçamento Anual (LOA);

O Processo integrado de planejamento está demonstrado na Figura-2.

³LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias orienta a elaboração e execução do orçamento anual e trata de vários outros temas, como alterações tributárias, gastos com pessoal, política fiscal da administração federal, estadual e municipal.

⁴ LOA - A Lei Orçamentária Anual é elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano.

FIGURA 2 – PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO.



FONTE: Adaptado de Giacomoni, (2007, p.209).

A Constituição Federal de 1988 estabelece as regras básicas que conduzem à elaboração do PPA.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

[...] § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O lapso de tempo para elaboração do PPA vai do segundo ano de um mandato (Federal, Estadual e Municipal) ao primeiro ano do mandando subsequente, evitando assim a descontinuidade das ações de governo, conforme Art. 35, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.

Sua importância consiste no fato de nortear ou orientar o governo quanto à realização dos programas de trabalho previsto para o período estipulado na sua elaboração.

Segundo o “Plano Mais Brasil” do Ministério do Planejamento (2015) é papel do Plano, além de declarar as escolhas do Governo e da sociedade, indicar os meios para a implementação das políticas públicas, bem como orientar taticamente a ação do Estado para a consecução dos objetivos pretendidos. Nesse sentido, o Plano estrutura-se nas seguintes dimensões:

- Dimensão Estratégica: é a orientação estratégica que tem como base os Macros desafios e a visão de longo prazo do Governo Federal;
- Dimensão Tática: define caminhos exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Vinculam os Programas Temáticos para consecução dos Objetivos assumidos, estes materializados pelas Iniciativas expressas no Plano;
- Dimensão Operacional: relaciona-se com o desempenho da ação governamental no nível da eficiência e é especialmente tratada no Orçamento. Busca a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues. (BRASIL, 2015).

As diretrizes constantes no PPA são necessárias para orientar a execução de ações do governo e na elaboração do planejamento, programas e planos de desenvolvimento com vistas a alcançar os seus objetivos.

Acerca da LDO, o art. 165, § 2º da Constituição Federal, refere-se:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Em suma, a LDO caracteriza-se como um registro onde estão inclusas as despesas de uma nação ou estado, levando em consideração prioridades, projeções e critérios acerca do destino do orçamento. Nela se dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária do exercício financeiro do ano posterior.

Assim, a LOA é o documento onde se discrimina os recursos orçamentários e financeiros, pautado na LDO em busca de atingir as metas e prioridades ali estabelecidas. De acordo com o art. 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é necessário que o chefe do Poder Executivo envie ao Congresso Nacional o projeto de lei orçamentária até 31 de agosto (quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro), e que será devolvido para sanção presidencial até o encerramento da sessão legislativa. O art. 165, § 5º, inciso I, II e III, respectivamente, da Constituição Federal de 1988, diz que a LOA compreende:

a) o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; b) o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e, c) o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Diante da determinação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) que obriga as cidades com mais de vinte mil habitantes e as situadas em áreas de especial interesse turístico a terem seus Planos Diretores, como também o disposto na Constituição Federal estabelece no seu Art. 182, que: “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” os municípios iniciaram a formação de suas políticas públicas com a elaboração do Plano Diretor cumprindo as determinações do Estatuto da Cidade.

2.1.4 Estatuto da Cidade e Plano Diretor como instrumento de planejamento das cidades

Alguns instrumentos como, Estatuto da Cidade e Plano Diretor balizam o planejamento das cidades, regulamento a utilização do espaço, regulamentando a infraestrutura urbana, adensamento populacional, uso e ocupação do solo e outros, assim pode-se planejar a destinação de investimentos públicos e privados para o desenvolvimento das cidades, e especificamente neste caso, para o desenvolvimento das atividades turísticas.

O Estatuto da Cidade e os Planos Diretores Municipais são resultado do surgimento de um forte movimento pela reforma urbana no Brasil no começo da democratização do país. Esse movimento envolveu a formação do Movimento Nacional da Reforma Urbana (MNRU), a elaboração da emenda popular pela reforma urbana submetida à Assembleia Nacional Constituinte em 1987--1988 e uma batalha posterior de 13 anos, que levou à aprovação do Estatuto da Cidade. Esses são os resultados mais importantes da luta pela reforma urbana no Brasil, que conduziu à democratização das políticas urbanas no país e à geração de

capacidade de regulação urbana nas grandes cidades brasileiras (AVRITZER, 2010, p. 1).

O Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001) no art. 4º apresenta seis grupos que compõem os instrumentos de política urbana, onde o Plano Diretor é o primeiro a ser destacado nos itens de planejamento municipal. Esta Lei tem como objetivo principal estabelecer diretrizes gerais da política urbana, estabelecendo normas de ordem pública, com a finalidade de regulamentar o uso da propriedade urbana com interesse social em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar do cidadão (BRASIL, 2001).

No art. 2º da lei acima mencionada, destaca-se que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, no seu Inciso XII está especificado a necessidade de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

O Estatuto da Cidade evidencia ainda a importância da gestão democrática municipal como um mecanismo implementador do princípio da dignidade da pessoa humana. Diante da constatação da situação de desequilíbrio vivenciada na grande maioria das cidades, em que grande parte dos habitantes permanece à margem da infraestrutura e dos serviços públicos municipais (gerando conceitos como cidade formal – incluídos – e cidade informal – excluídos), a gestão democrática municipal mostra-se um importante instrumento nas mãos da cidadania a fim de reverter este estado de coisas, a partir de sua participação na aprovação coletiva dos projetos para a cidade. Pleiteia-se, com essa nova política urbana, o direito de cada cidadão em participar do planejamento a respeito do desenvolvimento da cidade, garantindo que ela seja sustentável para esta e para as futuras gerações (SANTIN; MARAGON, 2008, p. 2).

Segundo Fernandes (2013, p. 216) dada à natureza altamente descentralizada do federalismo brasileiro – considerado para muitos analistas como sendo o sistema mais descentralizado no mundo hoje –, a materialização efetiva desse novo marco jurídico inovador foi colocada em grande medida nas mãos das administrações municipais, especialmente por meio da formulação de Planos Diretores Municipais (PDMs).

Petrucci (2014, p. 19) relata, que o Guia do Estatuto das Cidades publicado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa (2008), conclui:

(...) O Estatuto abarca um conjunto de princípios – no qual está expressa uma concepção de cidade e de planejamento e gestão urbana – e uma série de instrumentos que, como a própria denominação define, são meios para atingir as finalidades desejadas. Entretanto, delega – como não podia deixar de ser – para cada um dos municípios, a partir de um processo público e democrático, a explicação clara destas finalidades. Neste sentido, o Estatuto funciona como uma espécie de caixa de ferramentas para uma política urbana local. É a definição da cidade que queremos, nos Planos Diretores de cada um dos municípios, que determinará a mobilização dos instrumentos e sua forma de aplicação. É, portanto, no processo político e no engajamento amplo ou não da sociedade civil, que repousará a natureza e a direção de intervenção e uso dos instrumentos propostos no Estatuto.

Assim continuou o referido autor comentando que:

Aqueles que estão engajados na transformação da cidade rumo à superação de uma ordem urbanística excludente, patrimonialista e predatória podem ter no Estatuto da Cidade um instrumento importante. Entretanto como já é sabido entre nós, aprovar um marco legal é apenas um começo – e jamais a conclusão de uma trajetória. Fazer a lei ser implementada, universalizando a aplicação de seus princípios na reconstrução do território do país é o desafio que marcará os primeiros anos de vigência do Estatuto da Cidade. (...).

O Estatuto abarca um conjunto de princípios – no qual está expressa uma concepção de cidade e de planejamento e gestão urbana – e uma série de instrumentos que, como a própria denominação define, são meios para atingir as finalidades desejadas. Entretanto, delega – como não podia deixar de ser – para cada um dos municípios, a partir de um processo público e democrático, a explicitação clara destas finalidades. Neste sentido, o Estatuto funciona como uma espécie de “caixa de ferramentas” para uma política urbana local.

Dentre as diretrizes gerais de política urbana elencadas pelo Estatuto da Cidade em seu artigo 2º, inciso II, está a gestão democrática municipal. Trata-se de disponibilizar à população a participação na definição das tutelas jurídicas-políticas municipais relativas ao aspecto orçamentário-financeiro e ao planejamento urbano. Essa matéria foi especificamente abordada em seu capítulo IV, intitulado "Da Gestão Democrática da Cidade"⁵.

⁵Art. 43.- Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I- órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II- debates, audiências e consultas públicas; III- conferências sobre assuntos de interesse

No caso do turismo, além do Estatuto das Cidades, o Plano Diretor da Cidade é importante para o planejamento de investimentos e implantação de políticas públicas, tendo em vista que o Plano Diretor é um instrumento que orienta todas as ações concretas de intervenção sobre o território, constitui-se no principal instrumento de planejamento sustentável das cidades, independentemente do fato dessas ações serem levadas a cabo pelos indivíduos, pelas empresas, pelo setor público ou por qualquer outro tipo de agente, além de contribuir na definição de diretrizes para a expansão urbana e de desenvolvimento nas mais diversas áreas, como turística, industrial, comercial, etc., segundo Villaça (1999, p.238).

Seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal.

Visando sempre o interesse coletivo, o Plano Diretor deve estar vinculado aos demais instrumentos de planejamento, como: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Especificamente para municípios com potencial turístico a obrigatoriedade de aprovação do Plano Diretor está previsto no art. 47 da Lei nº 10.257/2001, inciso IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico, Lei esta que Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Diante da sistemática criada pela Constituição Federal de 1988, percebe-se que o processo de planejamento inicia-se, para os municípios com mais de vinte mil habitantes, pelo Plano Diretor (ANDRADE, 2008, p. 5).

No Estado do Paraná a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU) tem como órgão de fomento o PARANÁCIDADE⁶, esta unidade tem como atribuição executar ações de política de desenvolvimento institucional e regional para o Estado do Paraná determina que o Governo do Estado do Paraná somente firmará convênios de financiamento de obras de infraestrutura e serviços com

urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV- iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

⁶Pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse público, sob a modalidade de serviço social autônomo, com a finalidade de fomentar e executar atividades e serviços não exclusivos do Estado.

municípios que disponham de Planos Diretores que observem o Estatuto da Cidade, conforme dispõe o Decreto Estadual Nº 2581, de 17/02/2004, substituído pela Lei Estadual nº15.229 de 25 de julho de 2006, publicada no Diário Oficial Nº 7276 de 26/07/2006, que dispõe sobre normas para execução do sistema das diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual, nos termos do art. 141, da Constituição Estadual.(PARANÁ, 2016).

A Lei Estadual nº 15.229/2006 é regulamentada pelo Decreto nº 1483, de 26 de setembro de 2007 - assinado pelo Governador do Estado na abertura da 3ª Conferência Estadual das Cidades, publicado no Diário Oficial nº 7565 na mesma data - institui a Política de Desenvolvimento do Estado do Paraná - PDE, o Conselho Estadual das Cidades - CONCIDADES PARANÁ, seis Conselhos Regionais das Cidades e um Grupo Tarefa - GT Interinstitucional, junto à SEDU (PARANÁ, 2016).

Dentre as questões apresentadas neste capítulo pode-se dizer que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento do Município. Sua principal finalidade é orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar melhores condições de vida para a população.

2.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO TURISMO NO BRASIL

Para um desenvolvimento turístico bem-sucedido é importante a elaboração de um planejamento que atenda os interesses dos moradores locais e também do turista, em um artigo sobre o ecoturismo na Tailândia, Cooper et.al. (2001, p.197) diz:

Com baixo nível de planejamento de benefícios para as comunidades locais, o ecoturismo acaba muitas vezes oferecendo pouco além da tensão social e a degradação ambiental, ao mesmo tempo em que deixa os turistas se sentindo insatisfeitos e enganados.

Neste sentido se faz necessário uma reflexão sobre os reais efeitos do turismo, e como os instrumentos de planejamento podem minimizar os impactos e impulsionar o desenvolvimento de forma sustentável.

Para Paerce (1989), na área do planejamento turístico, o foco tem sido tradicionalmente, os códigos de zoneamento para a utilização do solo, o desenvolvimento de localidades, a regulamentação de acomodações e construções,

a densidade do desenvolvimento turístico, a apresentação de características turísticas culturais, históricas e naturais e a provisão de infraestrutura, incluído estradas e sistemas de saneamento básico. O autor destaca ainda, que, no entanto, há pouco tempo, o planejamento turístico sofreu adaptações e expansões, passando a ter preocupações ambientais e socioculturais, e percebendo a necessidade de promover o desenvolvimento econômico em nível local, regional e nacional.

O Primeiro Plano Nacional de Turismo foi publicado em 2003, e dentro desta nova realidade estrutural a proposta do Plano Nacional do Turismo veio consolidar o Ministério como articulador do processo de integração dos mais diversos segmentos do setor turístico (PNT, 2003, p. 6).

O PNT permitiu ampliar o entendimento dos grandes desafios a enfrentar e a consolidar uma proposta inicial para o turismo brasileiro contendo: sistema de gestão; visão de futuro; os objetivos que devemos perseguir; as metas que necessitamos alcançar e os eixos estruturantes do turismo.

No Diagnóstico efetuado pelo PNT (2003), o Brasil apresentava avanços, mas estava longe de ocupar um lugar no cenário turístico mundial compatível com suas potencialidades e vocações. A falta de articulações entre os setores governamentais geravam políticas desencontradas, fazendo com que os poucos recursos destinados ao setor se perdessem em ações que se sobrepunham ou que não estavam direcionadas para objetivos comuns. Destacava ainda que, e falta de articulação também se faz presente entre os setores público e privado, agravando os problemas descritos a seguir:

- Ausência de um processo de avaliação de resultados das políticas e planos destinados ao setor;
- Insuficiência de dados, informações e pesquisas sobre o turismo brasileiro;
- Qualificação profissional deficiente dos recursos humanos do setor, tanto no âmbito gerencial quanto nas habilidades específicas operacionais;
- Inexistência de um processo de estruturação da cadeia produtiva impactando a qualidade e a competitividade do produto turístico brasileiro;
- Regulamentação inadequada da atividade e baixo controle de qualidade na prestação de serviços com foco na defesa do consumidor;
- Superposição dos dispositivos legais nas várias esferas públicas, requerendo uma revisão de toda legislação pertinente ao setor,

- Oferta de crédito insuficiente e inadequada para o setor turístico, Ministério do Turismo;
- Deficiência crônica na gestão e operacionalização de toda infraestrutura básica (saneamento, água, energia, transportes) e turística;
- Baixa qualidade e pouca diversidade de produtos turísticos ofertados nos mercados nacionais e internacionais;
- Insuficiência de recursos e falta de estratégia e articulação na promoção e comercialização do produto turístico brasileiro.

A criação do Ministério do Turismo e o direcionamento da EMBRATUR para a promoção e apoio à comercialização, e a elaboração do Plano Nacional do Turismo, segundo o Ministério do Turismo, com ampla participação da sociedade, foram sinais claros de que o turismo passou a ser prioridades no governo e que os problemas acima apontados seriam enfrentados (MTUR, 2007).

O Turismo passa gradualmente a incorporar visão de planejamento e aporte de benefícios econômicos, sociais e ambientais, um mecanismo para inclusão e transformação social, implicando-se em ampla reflexão ética (IRVING et al 2005).

O desafio do planejamento turístico é urgente, e esta urgência requer o compromisso institucional de gestores e autoridades em todas instâncias de governo, bem como a colaboração dos atores que atuam nos destinos turísticos. No Brasil, algumas iniciativas de planejamento turístico têm sido implementadas como alternativa sustentável de desenvolvimento local, visando suprir as necessidades e as exigências atuais de transformações socioeconômicas regionais (HANAI e ESPÍNOLA, 2012, p. 226).

Para Angeli (1991, p. 63) “O Planejamento de turismo pode se dividir em vários níveis, obedecendo a um critério de complexidade crescente”. Segundo a autora há o Planejamento de primeiro nível – Eventos, excursões, viagens; Planejamento de segundo nível – Transformação de cidades em núcleos turísticos; e Planejamento de terceiro nível – Políticas nacionais para incentivar a atividade turística no país e organizá-la, abrangendo os outros dois níveis.

A OMT (2003) afirma que as responsabilidades do setor público no turismo devem contemplar, principalmente, a elaboração de políticas e pesquisas, o

oferecimento da infraestrutura básica e a fixação e administração dos padrões e regulamentos para os serviços e instalações turísticas.

Neste sentido este estudo abordará os aspectos inclusos no planejamento das políticas públicas e seus instrumentos para o desenvolvimento do turismo, uma vez que Barreto (2005, p. 19) destaca que o planejamento “não pode acontecer de forma isolada – ele precisa estar acompanhado do planejamento de outros sistemas que devem estar integrados num todo que, por sua vez recebe influências externas”.

É importante ressaltar que há uma grande dificuldade quando se trata do planejamento público, pois as ações socioeconômicas que partem do Governo Federal para Estados e Municípios em vias de regras faltam integração, conforme relata.

É muito difícil coordenar o processo [de planejamento público do turismo], pois não existe uma relação harmônica entre as esferas federais, estaduais e municipais. As decisões da comunidade não detêm poder suficiente para contrariar as políticas nacionais e regionais, e ainda há o fato de que muitas elites locais atuem em benefício próprio, sem considerar os interesses da comunidade. (DIAS, 2003, p.13).

De fato, para se realizar um eficiente planejamento do turismo deve-se ter conhecimento das leis, dos incentivos e dos planos de desenvolvimento turístico. Com isso, deve-se planejar visando mostrar os objetivos econômicos, culturais, ambientais e sustentáveis. Neste sentido, a atividade turística atua sempre com influências externas e não isoladamente, necessitando de planejamento contínuo.

O PNT tem suas metas e programas revistos a cada quatro anos “em consonância como plano plurianual, ou quando necessário observado o interesse público, tendo por objetivo ordenar as ações do setor público, orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o desenvolvimento do turismo” (BRASIL, 2008).

2.2.1 Plano Nacional de Turismo – PNT 2007/2010 – Uma Viagem de Inclusão

A publicação do Plano Nacional de Turismo – PNT 2007/2010– Uma Viagem de Inclusão, traz uma série de estratégias e medidas que vão representar um importante estímulo ao mercado interno. São propostas que abrem as portas do

turismo nacional para que todos os brasileiros possam se beneficiar desse mercado. Seja como turista, como empregado, como prestador de serviço, seja como empresário. Seja por meio de cursos de qualificação profissional, da geração de novos empregos, da incorporação das camadas de baixa renda como clientes do mercado turístico, seja pela adoção de políticas segmentadas para aposentados, trabalhadores e estudantes. Enfim, o turismo interno será estimulado e abrirá novas portas para a inclusão social.

Segundo PNT (2007), a discussão da Política Nacional de Turismo e a elaboração do Plano Nacional de Turismo – PNT 2003/2007 constituíram um marco no processo democrático de reflexão sobre a realidade do setor no Brasil.

O PNT apresenta o diagnóstico sobre a atual situação do turismo no Brasil, as metas, os macro programas e programas. Os objetivos gerais estão relacionados ao desenvolvimento do turismo através das diversidades regionais, culturais e naturais; a promoção do turismo para inclusão social; e a aumentar as divisas no país (PNT, 2007, p. 16). É um instrumento de planejamento e gestão que coloca o turismo como indutor do desenvolvimento e da geração de emprego e renda no país.

O Plano Nacional de Turismo em questão traz uma série de estratégias e medidas que representam um importante estímulo ao mercado interno. São propostas que abrem as portas do turismo nacional para que os brasileiros possam se beneficiar desse mercado seja como turista, empregado, prestador de serviço, empresário. Seja por meio de cursos de qualificação profissional, da geração de novos empregos, da incorporação das camadas de baixa renda como clientes do mercado turístico, seja pela adoção de políticas segmentadas para aposentados, trabalhadores e estudantes. Enfim, o turismo através das ações e propostas do PNT poderá ser um grande indutor de inclusão social (KANITZ; TRIGUEIRO; ARAUJO, 2010, p. 661).

O PNT 2007/2010 tem como referência, “os princípios orientadores expressos na visão e nos objetivos gerais e específicos”. São eles:

Objetivos gerais:

- Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais.

- Promover o turismo como um fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda e pela inclusão da atividade na pauta de consumo de todos os brasileiros.
- Fomentar a competitividade do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional e atrair divisas para o País. (MTUR, 2007, p.16).

Objetivos específicos:

- Garantir a continuidade e o fortalecimento da Política Nacional de Turismo e da gestão descentralizada.
- Estruturar os destinos, diversificar a oferta e dar qualidade ao produto turístico brasileiro.
- Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional e internacional e proporcionar condições favoráveis ao investimento e à expansão da iniciativa privada.
- Apoiar a recuperação e a adequação da infraestrutura e dos equipamentos nos destinos turísticos, garantindo a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais.
- Ampliar e qualificar o mercado de trabalho nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo.
- Promover a ampliação e a diversificação do consumo do produto turístico no mercado nacional e no mercado internacional, incentivando o aumento da taxa de permanência e do gasto médio do turista.
- Consolidar um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor e promovendo a utilização da tecnologia da informação como indutora de competitividade.
- Desenvolver e implementar estratégias relacionadas à logística de transportes articulados, que viabilizem a integração de regiões e destinos turísticos e promovam a conexão soberana do País com o mundo (MTUR, 2007, p.16)

O PNT 2007/2010 norteia as ações do Ministério do Turismo e por consequência adota as diretrizes do PNT para o desenvolvimento do turismo no país. Nessa linha, o turismo é entendido como “uma importante ferramenta para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, particularmente com relação à erradicação da extrema pobreza e da fome, à garantia de sustentabilidade ambiental e ao estabelecimento de uma parceria mundial para o desenvolvimento”. (MTUR, 2007, p.15).

2.2.2 Plano Turismo no Brasil – 2011/2014

A elaboração do Documento Referencial Turismo no Brasil 2011/2014 dá início a um processo de reflexão sobre as perspectivas de desenvolvimento do

Turismo brasileiro para os próximos anos. Consolida a ação conjunta do Ministério do Turismo, do Conselho Nacional de Turismo e do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, tal como ocorreu na elaboração da primeira versão do Documento Referencial em 2006, e constitui importante subsídio para a revisão do Plano Nacional de Turismo. O desenvolvimento deste documento se dá no âmbito da Gestão Descentralizada e Compartilhada do Turismo, que vem norteando o processo de implementação da Política Nacional de Turismo, no qual os setores governamentais e as representações da sociedade civil interagem num processo permanente de discussão e atuação, alinhando objetivos e potencializando os resultados do desenvolvimento da atividade no País (BRASIL, 2011).

O Documento dá início a um processo de reflexão sobre as perspectivas de desenvolvimento do Turismo brasileiro para os próximos anos. Consolida a ação conjunta do Ministério do Turismo, do Conselho Nacional de Turismo e do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo.

Os Cenários e Projeções referem-se às perspectivas que se abrem para o desenvolvimento do Turismo no Brasil, contextualizadas ao ambiente econômico, social e político, do País e do mundo. São construídas três alternativas de cenários futuros, tomando como referência as expectativas de comportamento de variáveis estratégicas, apoiadas em reflexões e análises de instituições de reconhecido mérito, além da consideração dos impactos decorrentes da realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA)⁷ em 2014 e dos Jogos Olímpicos em 2016. Estes cenários orientam as projeções dos indicadores, e sinalizam as alternativas de desenvolvimento da atividade para o período 2011/2014 (BRASIL, 2011).

As propostas estão organizadas por eixos temáticos, subdivididos em temas, de modo a melhor enquadrar os seus objetivos e a facilitar o processo de acompanhamento e avaliação dos resultados da sua implementação.

⁷Fédération Internationale de Football Association (FIFA)

QUADRO 1 – CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTA – 2011/2014.

Quadro de Classificação das Propostas	
Eixos Temáticos	Temas
Planejamento e Gestão	Planejamento, Implementação, Monitoramento e Avaliação, Legislação e Relações Institucionais
Informação	Estatísticas, Estudos e Pesquisas e Divulgação
Estruturação da Oferta Turística	Regionalização e Roteirização, Segmentação e Produção Associada e Desenvolvimento Local
Fomento	Financiamento e Acesso ao Crédito, Captação de Investimentos e Política Tributária
Qualificação	Qualificação para o Turismo, Classificação e Certificação
Infraestrutura	Qualificação para o Turismo, Classificação e Certificação
Logística de Transportes	Logística de Transportes
Promoção e Apoio à Comercialização	Promoção Institucional, Promoção Interna e Promoção Externa

FONTE: Ministério do Turismo. Documento Referencial Turismo no Brasil, 2011/2014.

Tendo como referência os eixos temáticos e temas a cima foi elencado um conjunto de propostas para o fortalecimento da atividade ao longo dos próximos quatro anos 2011/2014.

2.2.3 Plano Nacional de Turismo 2013/2016 – O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil

Consolida a Política Nacional de Turismo e apresenta as orientações estratégicas para o desenvolvimento da atividade no Brasil para os próximos anos. Resulta o esforço integrado do governo federal, envolvendo a iniciativa privada e o terceiro setor, por meio do Conselho Nacional de Turismo, sob a coordenação do Ministério do Turismo. O plano foi construído de acordo com as orientações do governo federal e alinhado ao Plano Plurianual 2012/2015.

O PNT 2013-2016 aponta que o período de 2002 a 2011 foi marcado pelo crescimento do turismo no mundo e, particularmente, por uma expansão consistente da atividade no Brasil, consolidando-a como importante fonte de geração de emprego e renda, além de canal de captação de divisas externas. Os avanços podem ser traduzidos pelos números de embarques e desembarques domésticos, de empregos diretos e indiretos gerados pelo setor, na ampliação dos investimentos

públicos e privados realizados e nas divisas geradas (BRASIL, Ministério do Turismo, 2013).

A formulação e o planejamento de políticas públicas devem ter como pressuposto a obtenção de resultados efetivos que se estenda a toda a sociedade. Em um país com a dimensão e a complexidade do Brasil, o turismo constitui uma atividade econômica com grande potencial de alavancar e contribuir para a consolidação do desenvolvimento socioeconômico equilibrado, mesmo em distintas condições territoriais. O potencial de desenvolvimento turístico oferece ao mesmo tempo oportunidade e desafio para a execução de ações de proteção ao meio ambiente e de promoção do seu uso economicamente sustentável, com respeito aos costumes regionais, viabilizando grandes avanços na inclusão social e na distribuição da riqueza. É nesse contexto que o Plano Nacional de Turismo 2013-2016 se insere como referência para a política pública setorial do turismo, que deve ter como perspectiva a efetivação do potencial da atividade para um desenvolvimento econômico sustentável, ambientalmente equilibrado e socialmente inclusivo. Para realizar esses propósitos, a implementação do Plano pressupõe um conjunto de diretrizes e seus objetivos.

Considerando o diagnóstico do setor e tendo como referência as diretrizes que orientaram a elaboração deste Plano, identificam-se quatro grandes objetivos a serem perseguidos no horizonte definido:

- (I) preparar o turismo brasileiro para os megaeventos;
- (II) incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros;
- (III) incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil;
- (IV) melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro.

Para superar os desafios não desprezíveis decorrentes dos problemas diagnosticados, o Plano define ações, com base nos cenários e nas proposições expressa no Documento Referencial Turismo no Brasil 2011-2014. Para cada um dos objetivos apresentados, são construídos indicadores, fixadas metas e elaboradas ações, com definição dos resultados que se espera alcançar em 2016, sintetizando o esforço a ser empreendido nos próximos anos pelo Ministério do Turismo, em parceria com os atores do Sistema Nacional de Turismo. (BRASIL, 2013).

2.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO TURISMO NO PARANÁ

O Estado do Paraná se organiza a partir da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná e, que junto com o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, formado por representantes da SETU, mercado e entidades interessadas, elaboram e aplicam o plano do Estado. A partir de 2013 essa organização se dá através da Paraná Turismo⁸, vinculada à Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo.

No Paraná, as diretrizes políticas do governo apresentam o turismo como uma atividade importante para o desenvolvimento socioeconômico do Estado.

Em 2008 foi publicada a Lei nº 15.973 de 13 de Novembro de 2008, a qual estabelece a Política de Turismo do Paraná, conforme o Art. 1º:

Fica estabelecida a Política de Turismo do Paraná, que se constitui em um conjunto de estratégias e prioridades que orientam o desenvolvimento sustentável do turismo no Estado do Paraná, integrando sua política econômica, de forma planejada e organizada, consolidando-o como destino turístico e proporcionando a inclusão social de sua população (PARANÁ, 2008).

A Lei estipula no seu Art. 5º. São instrumentos da Política de Turismo do Paraná:

- I - o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, criado pela Lei n.º 5.948, de 27 de maio de 1969 e alterado pela Lei n.º 8.388, de 20 de outubro de 1986;
- II - o Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná, aprovado pelo Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, com a função de definir áreas estratégicas, macro-programas, programas e ações que viabilizem o turismo estadual;
- III - a legislação vigente nos âmbitos nacional, estadual e municipal, que tenha impacto no desenvolvimento do turismo no Estado e garanta sua sustentabilidade;
- IV - os incentivos para a ampliação, qualificação e promoção da oferta turística estadual, disponíveis em âmbito nacional, estadual e municipal;
- V - as pesquisas estatísticas disponibilizadas pelos Governos Federal, Estadual e Municipal e por outras organizações que atuam no setor.

Com a publicação da Lei nº 15.973/2008, o Governo do Estado efetivou ações para o ordenamento da atividade turística com foco na regionalização. Foram realizadas ações atendendo aos seguintes Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Sensibilização, Mobilização,

⁸ Desde 2013, pela Lei nº 17745 e decreto nº 11832 de 11 de agosto de 2014, passou a ser vinculada à Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo.

Institucionalização da Governança Regional, Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, Elaboração de Roteiros Turísticos e Sistema de Monitoria e Avaliação. Cumpriram-se as atividades de ordenamento do território paranaense para a regionalização do turismo, com a elaboração dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional, traçados nas nove (9) Regiões Turísticas do Estado (PARANÁ, 2016).

O PPA elaborado pelo Governo do Estado do Paraná em 2007 destaca que o turismo é um dos segmentos da economia que mais crescem no mundo, e que no Paraná a oferta turística é bastante diversificada, pois diversos tipos de turismo podem ser desenvolvidos, desde ecoturismo, turismo cultural, eventos, negócios turismo rural e de aventura. Em 2007 tal oferta gerou um fluxo de 7.319.475 visitantes, sendo 41% oriundos do próprio Estado, 46% de outros estados brasileiros e 13% do exterior, que permaneceram de três a quatro dias no Estado, efetuando um gasto médio de US\$ 62, o que resultou numa receita de US\$ 1,5 bilhão, como mencionado anteriormente. De forma geral, os equipamentos mais impactados com esse fluxo acham-se disponibilizados em quantidade razoável no Estado. Em julho de 2007, estavam cadastrados no Ministério do Turismo 1.081 Agências de Turismo, 110 Organizadoras de Eventos, 971 Meios de Hospedagem, 817 Transportadoras Turísticas e quatro Parques Temáticos, além de 1.614 Guias de Turismo no Paraná (PPA, 2008/2012, p.40).

A organização planejada do desenvolvimento da atividade no Paraná ocorre através da Política Estadual de Turismo 2003-2007. No documento (Lei Estadual nº 15.973) são contempladas oito Áreas Estratégicas: envolvimento da sociedade com o turismo; municipalização e regionalização do turismo; qualidade do produto turístico; estatísticas do turismo; proteção do patrimônio natural/histórico cultural; financiamento e investimento; gestão pública e articulação institucional para o turismo; promoção e divulgação do produto turístico paranaense (PARANÁ, 2016).

Para tanto, seus objetivos cobrem uma série de questões econômicas, ambientais, sociais e culturais que justificam o estabelecimento dos programas e projetos, visando o crescimento de investimentos e postos de trabalho e possibilitando a otimização dos resultados e a inclusão social, dentro de uma ação estatal planejada, com base na descentralização e na regionalização, que facilite o

processo e garanta racionalidade, velocidade e confiabilidade nas decisões e implementações do Governo.

Salienta-se que tal documento está em consonância com o constante no Plano Nacional de Turismo 2003-2007, prevendo a articulação dos atores sociais do turismo e áreas afins para sua operacionalização, envolvendo diversas instituições representantes da iniciativa privada, das organizações sociais e do poder público nas esferas municipal, estadual e federal.

Em todo o processo que envolve o planejamento, o desenvolvimento e a implementação de Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional, é necessário que exista uma organização, que deve se encarregar da coordenação, acompanhamento e gestão da região turística.

2.3.1 Plano Estadual de Turismo do Paraná 2012 -2015.

A organização planejada do desenvolvimento da atividade no Estado do Paraná ocorreu inicialmente através da Política Estadual de Turismo 2003-2007 e em 2008, através do Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná 2008-2011 (PARANÁ, 2008).

O Plano Estadual de Turismo do Paraná colaborou com iniciativas de planejamento do turismo paranaense firmado pelo Conselho de Turismo do Paraná, vem reforçar o comprometimento do poder público, do setor privado e da sociedade civil organizada para o desenvolvimento responsável da atividade no Estado.

As três áreas estratégicas do Plano seguem a Lei Estadual nº 15.973 de 13 de novembro de 2008, que estabelece a Política de Turismo do Paraná. São elas:

- I. Gestão e Fomento ao Turismo Estadual
- II. Desenvolvimento de Destinos Turísticos
- III. Promoção e Apoio à Comercialização

O quadro abaixo apresenta de forma resumida os programas estabelecidos, a partir do processo de elaboração deste Plano, divididos nas áreas referidas a serem realizados no período 2012-2015.

QUADRO 2 – ÁREAS ESTRATÉGICAS E PROGRAMAS, PERÍODO 2012-2015.

GESTÃO E FOMENTO AO TURISMO ESTADUAL	DESENVOLVIMENTO DE DESTINOS TURÍSTICOS	PROMOÇÃO E APOIO A COMERCIALIZAÇÃO
Gestão descentralizada e Participativa	Organização e estruturação da oferta turística	Promoção do Destino Paraná
Estudos e Pesquisas	Qualificação profissional	Comercialização do Destino Paraná
Investimento e Financiamentos no Turismo	Normatização do Turismo	Turismo e Copa FIFA 2014

FONTE: Plano de Turismo do Estado do Paraná, 2012-2015.

Este Plano que colabora com tantas iniciativas de planejamento do turismo paranaense firmado pelo Conselho de Turismo do Paraná, vem reforçar o comprometimento do poder público, do setor privado e da sociedade civil organizada para o desenvolvimento responsável da atividade no Estado. Apóia-se também na ideia do Pacto Paraná pelo Turismo como uma aliança estratégica para alavancar as ações do Turismo no Paraná (PARANÁ/PLANO TURISMO 2012-2015, 2012, p. 6).

O Plano destaca ainda que elaboração deste Plano que segue uma ordem lógica, que se inicia com o diagnóstico e segue conectando os objetivos, as estratégias e os resultados esperados com os programas, ações e projetos, em favor do turismo paranaense.

Cabe ressaltar que em 2016, a Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo (Estado do Paraná) lançou Masterplan – direcionamento estratégico Paraná Turístico 2026, se constituído como um instrumento estratégico para uma visão em longo prazo, como destaca a página da Secretaria de Estado (PARANÁ, 2016):

No ano da comemoração do Centenário do Turismo no Paraná (1916-2016) foi lançado o Masterplan – direcionamento estratégico Paraná Turístico 2026: Pacto para um destino inteligente. Oriundo da necessidade de atualização do Plano de Turismo do Estado do Paraná 2012-2015 surgiu da criação no âmbito do CEPATUR – Conselho Paranaense de Turismo, do Grupo de Estudos Pró-Planejamento Decenal do Turismo do Paraná, coordenado por uma Comissão Técnica dele proveniente, responsável por definir a metodologia, os recursos, parceiros e ações para sua elaboração.

O Masterplan está voltado a promover uma mudança no turismo paranaense, no horizonte temporal de 2016 a 2016, sobretudo no uso racional do patrimônio, da sustentabilidade e no alinhamento institucional e orçamentário.

2.3.2 Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável – PDTIS – Pólo Turístico Foz do Iguaçu

O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) do Pólo Turístico de Foz do Iguaçu – FI, foi desenvolvido de acordo com o termo de referência, elaborado pela Secretaria de Estado do Turismo (SETU) e com o Regulamento Operacional (ROP) do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) Nacional. Apesar de estar atrelado a este programa, trata-se de uma revisão e adequação do PDITS de Foz do Iguaçu, elaborado em 2004, para o PRODETUR Sul, que contava com a participação de outros três estados: Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul.

A Área Turística – AT do PDITS de Foz do Iguaçu de 2010 foi composta inicialmente por 20 municípios (Foz do Iguaçu, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Itaipulândia, Santa Helena, Entre Rios do Oeste, Pato Bragado, Marechal Cândido Rondon, Guaíra, Diamante do Oeste, Medianeira, Mercedes, Missal, Ouro Verde do Oeste, Ramilândia, Santa Tereza do Oeste, São José das Palmeiras, São Pedro do Iguaçu, Terra Roxa e Vera Cruz do Oeste). Após a análise diagnóstica, foram reduzidos a 12 municípios (validados em oficina pública), que passaram a integrar o Pólo Turístico de Foz do Iguaçu. Assim, dos nove municípios constantes do PDITS de 2004, outros três foram agregados: Mercedes, Missal e Medianeira (PARANÁ, 2010, p. 4).

No Pólo Turístico de Foz do Iguaçu, para além dos produtos consolidados, há um grande número de atrativos ainda emergentes ou não explorados em todo o seu potencial de crescimento. O Pólo tem forte vinculação com o turismo em áreas naturais. Nesse sentido, foram identificados como principais fragilidades a ausência de ordenamento no uso público do Parque Nacional de Ilha Grande e de outras áreas protegidas às margens do Lago de Itaipu. As estruturas náuticas (balneários, bases náuticas, etc.), atualmente são utilizadas sem qualquer estudo de impactos ambientais. No entanto, um fato revestido de positividade é que a Itaipu Binacional, juntamente com o Governo do Estado do Paraná, executa e/ou apoia programas

socioambientais, visando à conservação dos solos nas áreas próximas às bacias dos rios que deságuam no reservatório de Itaipu. Revertem-se, assim, processos anteriores de degradação e contribuem para a conservação da qualidade d'água. Com a finalidade de fazer frente às carências diagnosticadas e na busca para atingir os objetivos propostos (aumento do número de turistas, do tempo de permanência, do gasto diário e do grau de satisfação), foram traçadas estratégias vinculadas a cada componente, previsto neste Plano para o Pólo Turístico (PARANÁ, 2010, p. 5).8/

- A)- Componente 1 – Estratégia de produto turístico: • melhorar e ampliar a diversificação e integração dos atrativos turísticos do Pólo, com foco nos segmentos do turismo náutico e do ecoturismo.
- B)- Componente 2 – Estratégia de comercialização: • coordenar os esforços de promoção e comercialização do turismo no Pólo, posicionando-o de forma específica frente aos competidores.
- C)-Componente 3 – Fortalecimento institucional: • fortalecer e qualificar a gestão turística de forma integrada e competitiva, no Pólo.
- D)- Componente 4 – Infraestrutura e serviços básicos: • melhorar e ampliar a infraestrutura e os serviços básicos dos municípios do Pólo, em especial no que tange aos serviços urbanos, à acessibilidade e à conectividade.
- E)- Componente 5 – Gestão ambiental: • promover a conservação dos ambientes naturais atuais e potenciais, visando à qualidade ambiental do Pólo.

É importante destacar que o PRODETUR Sul não teve continuidade, pois, apesar de ter cumprido todas as exigências técnicas perante o BID, sendo considerado, inclusive, como o melhor PDITS elaborado no Brasil, o Governo do Estado do Paraná não conseguiu contratar o empréstimo e implementar o programa. Na época, apontou-se como principal motivo para o fracasso, o esquema institucional proposto pelo MTUR, que previa o Banco do Brasil como tomador do empréstimo do BID, repassando, através de “contratos espelhos”, o recurso para os quatro estados. Mesmo assim, o MTUR resolveu bancar algumas das ações propostas nos PDITS através de convênios firmados diretamente com os municípios.

No Paraná, foram conveniadas as seguintes ações (PDTIS FOZ DO IGUAÇU, 2010, p 25):

- restauro com renovação de uso de edifício histórico – Palácio Cassino (Foz do Iguaçu);
- revitalização Área de Fronteira Brasil – Paraguai (Foz do Iguaçu);
- ampliação de sistema de esgotamento sanitário projeto 1 (Foz do Iguaçu);
- ampliação de sistema de esgotamento sanitário projeto 2 (Foz do Iguaçu);

- recuperação de passivos ambientais - Estações de Tratamento Shalon, late Clube, Beira Rio e Jupira (Foz do Iguaçu).

Por fim, outras ações foram “parcialmente realizadas”, o que significa que não foi implementada tal qual prevista no PDITS (PDTIS FOZ DO IGUAÇU, 2010, p 25):

- caracterização, usos e avaliação dos benefícios para o turismo do restauro de edificações históricas;
- execução de melhorias no Centro de Convenções de Foz do Iguaçu;
- fortalecimento institucional municipal de Itaipulândia;
- capacitação – empresariado, trade turístico e sociedade civil;
- outras ações realizadas com recursos de outros programas.

O Plano afirma ainda que, se faz necessário dotar de infraestrutura receptiva e serviços básicos os principais acessos rodoviários através da implantação de centros de atendimento ao turista, de sinalização e roteirização turística.

No Paraná, o PDITS foi parte integrante de um processo de planejamento implantado no Estado, visando desenvolver turisticamente seus potenciais. No ano de 2004, foi elaborado o primeiro PDITS de Foz do Iguaçu, não efetivado devido às dificuldades do Estado, naquele período, em firmar convênios de financiamento junto ao Governo Federal e ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A seleção dos municípios integrantes do Pólo Turístico, no contexto dos municípios da área turística de Foz do Iguaçu, deu-se a partir da hierarquização dos municípios decorrente da existência neles de componentes necessários para o pleno desenvolvimento das atividades turísticas, quais sejam: a existência de conselho municipal de turismo; a existência de órgão oficial de turismo (secretaria, departamento ou setor); o município estar integrado regionalmente através de ações; o município possuir empresas no CADASTUR; o município participar da instância de governança regional; o município possuir um roteiro efetivo e o município possuir acesso ao Lago de Itaipu (PARANÁ/PDITS FOZ DO IGUAÇU, 2010, p. 20).

1.4 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO TURISMO NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

Em linhas gerais o principal instrumento de planejamento nos municípios é o PPA, pois ele expressa o planejamento para um período de quatros anos, durante a

sua vigência possibilita a condução dos fastos públicos, a manutenção dos gastos públicos e a realização de investimentos.

Mas como nos Estados e na União, os municípios utilizam outros instrumentos que também ajudam a estabelecer objetivos, diretrizes e auxiliam na tomada de decisão para execução das políticas públicas. Planejar torna-se essencial na medida em que é exigido o equilíbrio das contas públicas, e neste contexto, instrumentos que complementam a execução do orçamento como LDO e LOA e também planos municipais, inventários, programas, possibilitam a integração dos objetivos e ações planejadas.

No Município também é importante o Plano Municipal de Turismo, o qual deve estar em consonância com o Plano Diretor. Para tanto, as ações inerentes ao desenvolvimento da atividade turística devem ser um detalhamento das orientações do Plano Diretor no que se refere ao desenvolvimento da atividade turística no município (PARANÁ, 2008).

No Manual de Orientação para Gestores Municipais de Turismo (PARANÁ, 2008) indica que:

Para um melhor desenvolvimento e otimização dos trabalhos relacionados com o turismo, os municípios devem se estruturar e se organizar de forma que existam responsáveis que conheçam e invistam na atividade turística local. Existem alguns órgãos importantes que facilitam esse trabalho, como o OOT e o Conselho Municipal de Turismo (CMT). O Fundo Municipal de Turismo (FMT) também é importante, pois é uma conta que pode viabilizar recursos específicos para o desenvolvimento do Turismo. Além desses, também é importante se pensar na criação de Leis de Incentivo ao Turismo.

Para que as informações e as ações sejam feitas da melhor forma possível, é necessário que antes do fechamento do Plano Municipal de Turismo se faz necessário uma pesquisa entre os outros planos municipais. Neste sentido precisa-se trabalhar com esta articulação e com o Plano Regional, porque a atividade turística depende indiretamente de trabalhos realizados por outros departamentos tais como transporte e segurança. Nesses planos podem ter propostas que, de algum modo, influenciam na atividade turísticas do município.

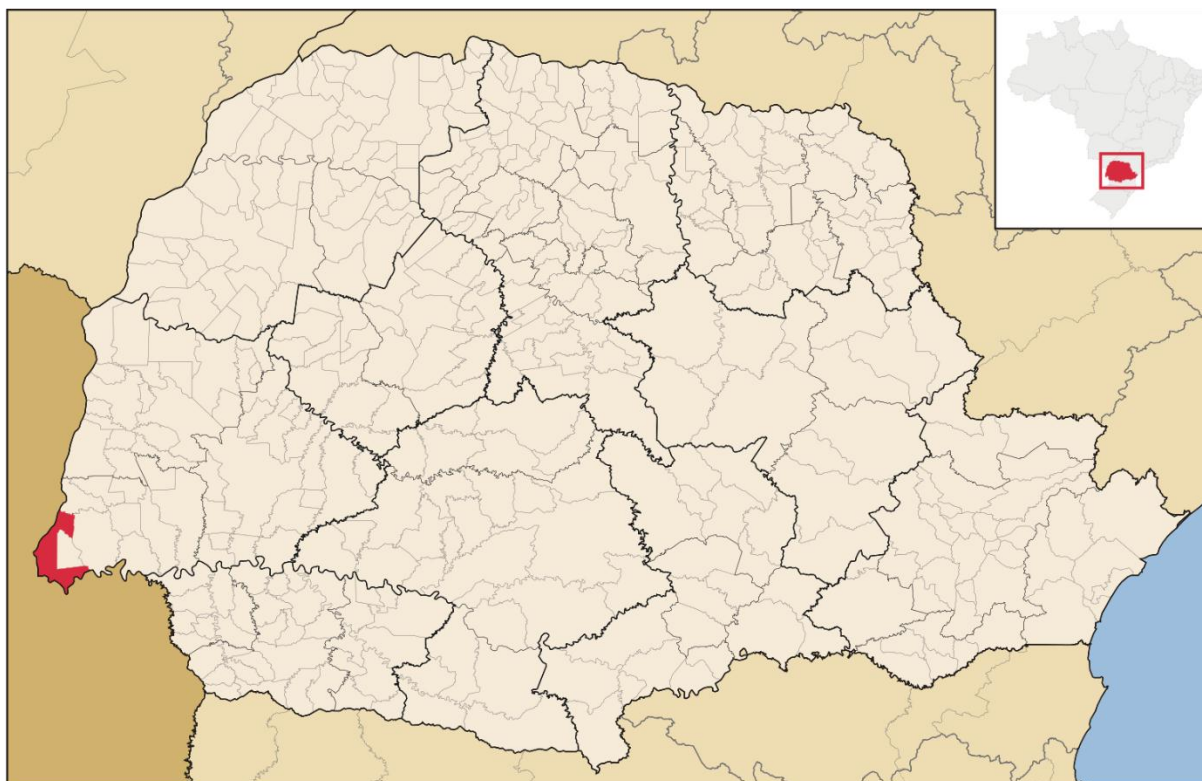
1.4.1 O Município de Foz do Iguaçu – PR

O Município de Foz do Iguaçu tem uma população estimada de 263.915 habitantes (IBGE, 2016), conta a história disponível na página eletrônica da prefeitura Municipal que pesquisas arqueológicas realizadas pela Universidade Federal do Paraná no espaço brasileiro do reservatório de Itaipu, antes de sua formação, situaram em 6.000 a.C. os vestígios da mais remota presença humana na região; vários grupos humanos sucederam-se ao longo dos séculos. Os últimos que precederam os europeus (espanhóis e portugueses) foram os índios.

Em 1881, Foz do Iguaçu recebeu seus dois primeiros habitantes, o brasileiro Pedro Martins da Silva e o espanhol Manuel Gonzáles. Pouco depois chegaram os irmãos Goycochéa, que começaram a explorar a erva-mate. Oito anos após, foi fundada a colônia militar na fronteira - marco do início da ocupação efetiva do lugar por brasileiros e do que viria a ser o município de Foz do Iguaçu.

Nos primeiros anos do século XX, a população de Foz do Iguaçu chegou a aproximadamente 2.000 pessoas e o vilarejo dispunha de uma hospedaria, quatro mercearias, um rústico quartel militar, mesa de rendas e estação telegráfica, engenhos de açúcar e cachaça e uma agricultura de subsistência.

FIGURA 3 – LOCALIZAÇÃO DE FOZ DO IGUAÇU NO MAPA DO BRASIL.



FONTE: Ficheiros município de Foz do Iguaçu.

A estrada que liga Foz do Iguaçu a Curitiba tomou sua primeira forma em 1920; era uma estrada precária, cheia de obstáculos. Na segunda metade da década de 50, iniciou-se o asfaltamento da estrada que cortaria o Paraná de leste a oeste, ligando Foz do Iguaçu à Paranaguá, sendo inaugurada em 1969.

A história do Parque Nacional começa no ano de 1916, com a passagem por Foz do Iguaçu de Alberto Santos Dumont, o "Pai da Aviação", seu legítimo "fundador". Aquela área pertencia ao uruguaio Jesus Val. Santos Dumont intercedeu junto ao Presidente do Estado do Paraná, Affonso Alves de Camargo, para que fosse desapropriada e tornada patrimônio público, sendo declarada de utilidade pública no mesmo ano. Em 1939 foi criado o Parque Nacional do Iguaçu.

Com a inauguração da Ponte Internacional da Amizade (Brasil - Paraguai) em 1965 e inauguração da BR-277, ligando Foz do Iguaçu à Curitiba e ao litoral, em 1969, Foz do Iguaçu teve seu desenvolvimento acelerado, intensificando seu comércio, principalmente com a cidade paraguaia de Puerto Presidente Stroessner (atual Ciudad del Este).

A construção da Hidrelétrica de Itaipu (Brasil - Paraguai), iniciada na década de 70, causou fortes impactos em toda a região, aumentando consideravelmente o

contingente populacional de Foz do Iguaçu. Em 1960, o município contava com 28.080 habitantes e, em 1970, com 33.970, passando a ter, em 1980, 136.320 habitantes e registrando um crescimento de 385%, estimando-se hoje uma população de 263.915 habitantes (FOZ DO IGUAÇU, 2016).

Um dos resultados mais efetivos foi a proposta de criação de uma Secretaria, adotando-se um plano diretor e uma política de turismo. A viabilização da Secretaria Municipal de Turismo foi efetivada através da Lei nº 1.081, de 19 de novembro de 1980.

No ano de 1987, foi encaminhado à Câmara Municipal um anteprojeto de Lei da criação de uma empresa de economia mista para o gerenciamento do turismo, mas não se conseguiu efetivar a constituição desta empresa. Em janeiro de 1989, assumiu uma nova equipe na Secretaria de Turismo, que apresentou um Projeto Lei substitutivo pleiteando novamente a criação de uma empresa, e finalmente em 21 de dezembro de 1989 foi aprovada, através da Lei nº 1.470, a criação da "Foz do Iguaçu Turismo S/A (FOZTUR)", uma empresa de economia mista, 51% do seu capital subscrito pelo município de Foz do Iguaçu e 49% pela iniciativa privada.

Em dezembro de 1998, a Câmara Municipal aprovou o Projeto de Lei propondo a reestruturação organizacional da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu e, conforme o disposto no artigo 44º, da Lei nº 2.184, de 23 de dezembro de 1998, propôs-se a extinção da FOZTUR, criando a Secretaria Municipal de Turismo e Desenvolvimento Econômico.

Esta nova Secretaria assumiu as atribuições desenvolvidas pela FOZTUR e também as atribuições da extinta Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Abastecimento.

Em janeiro de 2001, com a Lei nº 2.362, é criada a Secretaria Municipal de Turismo, desmembrando-se a atividade turística do setor de indústria e comércio (FOZ DO IGUAÇU, 2016).

Um dos instrumentos necessários para o planejamento turístico de uma cidade – conforme orientações da Organização Mundial do Turismo (OMT) e do Ministério do Turismo – é a elaboração do Inventário Turístico.

Foz do Iguaçu em 2014 elaborou “O Inventário da Oferta Turística”, com esse documento, é possível saber qual é a atratividade local, os entretenimentos, além de encontrar a relação dos meios de hospedagem, agências de turismo,

estabelecimentos gastronômicos, entre outros serviços. O documento apresenta também dados gerais do município, histórico, aspectos geográficos e socioeconômicos, além de dados estatísticos abrangentes sobre o turismo local (FOZ DO IGUAÇU, 2016).

2.4.2 Planejamento Municipal de Turismo em Foz do Iguaçu.

Em Foz do Iguaçu o planejamento das políticas públicas municipais para o desenvolvimento do turismo no período 2007 a 2014, iniciou com o planejamento estratégico da Secretaria Municipal de Turismo e a elaboração do Plano Estratégico de Gestão do Turismo de Foz do Iguaçu (2009-2012), (FOZ DO IGUAÇU, 2016), o qual tinha como Objetivo Geral:

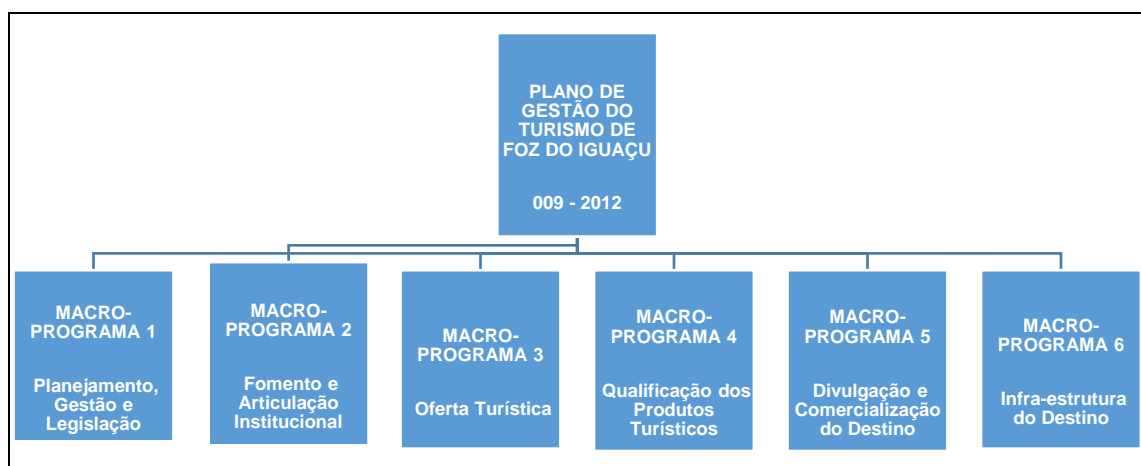
Posicionar o “Destino Iguaçu” como um dos destinos mais procurados e competitivos da América Latina, tendo a sustentabilidade garantida por equipamentos modernos e serviços prestados com qualidade, proporcionados pelos investimentos público-privados, constante qualificação profissional e inclusão social da comunidade.

O Plano apresentou também seus Objetivos Específicos:

- Criar mecanismos de promoção e divulgação do destino, baseados nos indicadores dos estudos de mercado, visando a eficácia das ações de comercialização do destino como produto turístico nacional e internacional.
- Promover a ampliação do consumo do produto turístico nos mercados nacional e internacional, incentivando o aumento da taxa de permanência e do gasto médio do turista.
- Difundir e incentivar os empresários do setor à geração de novas oportunidades de trabalho, possibilitados pelo incremento e ampliação dos equipamentos e serviços turísticos, do acesso ao crédito, além da captação de novos investidores para o turismo.
- Fomentar políticas públicas que possibilitem a melhoria da infra-estrutura, com atenção especial à acessibilidade do destino e à segurança da comunidade e visitantes.
- Promover a capacitação e qualificação do mercado de trabalho nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo.
- Sensibilizar a comunidade quanto à sua participação e contribuição no desenvolvimento sustentável do turismo com foco na hospitalidade.
- Consolidar um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor.

A Formatação das áreas de atuação do Plano segue a estruturação do Plano Nacional e Estadual de Turismo, sendo que neste contexto as áreas estratégicas selecionadas foram às apresentadas na figura.

FIGURA 4 - MACRO-PROGRAMAS DO PLANO ESTRATÉGICO DE GESTÃO DO TURISMO DE FOZ DO IGUAÇU.



FONTE: Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu, 2016.

Outro ponto importante para a Política Municipal de Turismo foi a aprovação da Lei Municipal nº 4.291 de 31 de outubro de 2014, a qual estabelece normas sobre a Política Municipal de Turismo, define as atribuições do Governo Municipal no Planejamento e desenvolvimento do turismo no Município de Foz do Iguaçu. Esta Lei estabelece ainda que ficasse a cargo do Órgão Municipal de Turismo e ao Conselho Municipal de Turismo a elaboração do Plano Municipal de Turismo (PLANTUR) (FOZ DO IGUAÇU, Prefeitura, 2016).

2.4.3 Ações proposta nos Planos de Desenvolvimento Turístico do Governo Federal, Estado do Paraná e do Município de Foz do Iguaçu.

O Quadro seis (6) demonstra um resumo das ações propostas pelos planos de Desenvolvimento turístico elaborado pelo Governo Federal, Estadual e Municipal, assim poderemos fazer uma análise da articulação das ações propostas nas três esferas de governo, e com elas se relacionam com as ferramentas de planejamento orçamentário na execução das políticas públicas de desenvolvimento da atividade turística no município.

QUADRO 3 – AÇÕES PROPOSTAS NOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO.

PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO				
AÇÕES				
	PNT 2007/2010	PNT 2013/2016	Plano Estadual Turismo 2008 -2011	Plano Foz do Iguaçu 2009 - 2012
1	Planejamento e Gestão	Conhecer o turístico, o mercado e o território.	Gestão e fomento ao turismo estadual	Planejamento, Gestão e Legislação.
2	Logística de Transportes	Estruturar os destinos turísticos	Desenvolvimento de destinos turísticos	Fomento e Articulação Institucional
3	Infraestrutura	Fomentar, regular e qualificar os serviços turísticos.	Promoção e apoio à comercialização	Oferta turística
4	Qualificação	Promover os produtos turísticos		Qualificação dos Produtos Turísticos
5	Informação	Estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística		Divulgação e Comercialização do Destino
6		Fortalecer a gestão descentralizada, as parcerias e a participação social		Infraestrutura do Destino
7		Promover a melhoria de ambiente jurídico favorável		

FONTE: Plano Estadual Turismo 2008-2011 e Plano Foz do Iguaçu 2009-2012.

Nota-se (Quadro 3) que em linhas gerias as ações propostas nos planos não estão articuladas, ou seja cada instância de governo utiliza formas diferentes intitular as ações, dificultando a princípio uma análise da relação entre os planos de desenvolvimento do turismo.

3. METODOLOGIA

O presente capítulo tem como objetivo apresentar o caminho metodológico percorrido para realização do estudo de caso com as ferramentas de planejamento público, visando identificar a articulação dos planos de desenvolvimento turísticos para o desenvolvimento do turismo e sua relação com os instrumentos de planejamento orçamentário elaborados pela união, estado e município, um estudo de caso do destino considerado indutor do turismo no Estado do Paraná, portanto, o município de Foz do Iguaçu.

3.1 O PROCESSO DA PESQUISA.

Pretende-se neste estudo examinar planejamento turístico e os recursos orçamentários alocados pelo município turístico do Estado do Paraná (Foz do Iguaçu), analisando como as ferramentas planejadas pela gestão municipal em relação ao desenvolvimento do turismo estão em consonância com as políticas públicas planejadas pela União e Estado.

O município de Foz do Iguaçu, classificado pelo Ministério do Turismo como destino indutor do turismo no Estado do Paraná. Foz do Iguaçu está localizada ao Oeste do Estado, fazendo fronteira com Paraguai e Argentina, tendo como principal atrativo turístico as Cataratas do Iguaçu.

Uma vez definido claramente o problema de pesquisa, a etapa seguinte consiste em planejar todas as atividades que serão efetuadas durante a sua execução, identificando documentos que possam subsidiar a análise dos dados necessários para verificar a consonância dos instrumentos de planejamento nas três esferas de governo.

3.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O estudo utilizou a pesquisa bibliográfica por selecionar livros voltados para a área de planejamento, desenvolvimento do turismo, políticas públicas, dissertações, artigos publicados em periódicos nacionais, e outras publicações relacionadas ao tema para o embasamento do referencial teórico. “A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meio escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites”. (FONSECA, 2002, p.32). A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente, (GIL, 1987, p.71).

Também buscou documentos com informações publicadas em páginas eletrônicas, uma vez que a legislação, planos de desenvolvimento, planos orçamentários, estão disponibilizados em meio digital. Documentos como: Leis, relatórios, publicações dos governos foram utilizados na pesquisa documental, está

modalidade de pesquisa também foi utilizada para dar densidade ao trabalho, a pesquisa documental é aquela realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (SANTOS, 2000). Para Gil (1987, p.73), “A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes”.

Nesse sentido, o objetivo da pesquisa está em compreender a essência dos instrumentos de planejamento (Planos, PPA e LOA’S) nas três esferas de governo, bem como a articulação dos instrumentos de planejamento público com a execução orçamentária. Neste sentido, foi efetuado um estudo de caso do município de Foz do Iguaçu, destino indutor do turismo no Estado do Paraná com o planejamento do Ministério do Turismo e Secretaria de Estado de Turismo do Estado do Paraná.

Um estudo de caso caracteriza-se por fazer uso de múltiplas fontes de evidências permitirem a utilização da abordagem qualitativa e quantitativa, analisar e correlacionar variáveis diferentes, e beneficiar-se de proposições teóricas anteriores que guiam a coleta e a análise de dados (YIN, 2010). Segundo este autor, o estudo de caso representa uma investigação empírica e compreende um método abrangente, com a lógica do planejamento, da coleta e da análise de dados, “o estudo de caso reside capacidade de lidar com uma completa variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações” (YIN, 1989, p.19).

3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Os PPA’s são os documentos legais de planejamento orçamentário, são utilizados para um período de quatro anos, estabelecem diretrizes, objetivos e metas da administração federal, estadual e municipal. Neste sentido este estudo buscou fazer um recorte temporal nas gestões do Governo Federal de 2007 a 2014, bem como também nas Gestões do Governo do Estado do Paraná de 2007 a 2014. Ocorre que, os municípios têm suas gestões intercaladas em dois anos com as outras esferas de governo, portanto, as gestões a estudadas em Foz do Iguaçu foram os períodos de 2009 a 2017. Outro ponto a ser esclarecido é que não será pesquisado o período de gestão Estadual e Federal que iniciou em 2015, tendo em vista que as gestões se encontram em andamento e, portanto, seria difícil avaliar o

cumprimento das metas do PPA e Planos de Desenvolvimento, uma vez que não se encontra finalizados.

Quanto as LOA'S, foram pesquisados no governo federal e estadual os períodos de 2007 a 2014, compreendendo assim dois mandatos. Para o Município de Foz do Iguaçu os períodos estudados foram de 2009 a 2016, uma vez que o início da gestão municipal tem início diferenciado em dois anos das gestões do governo federal e estadual.

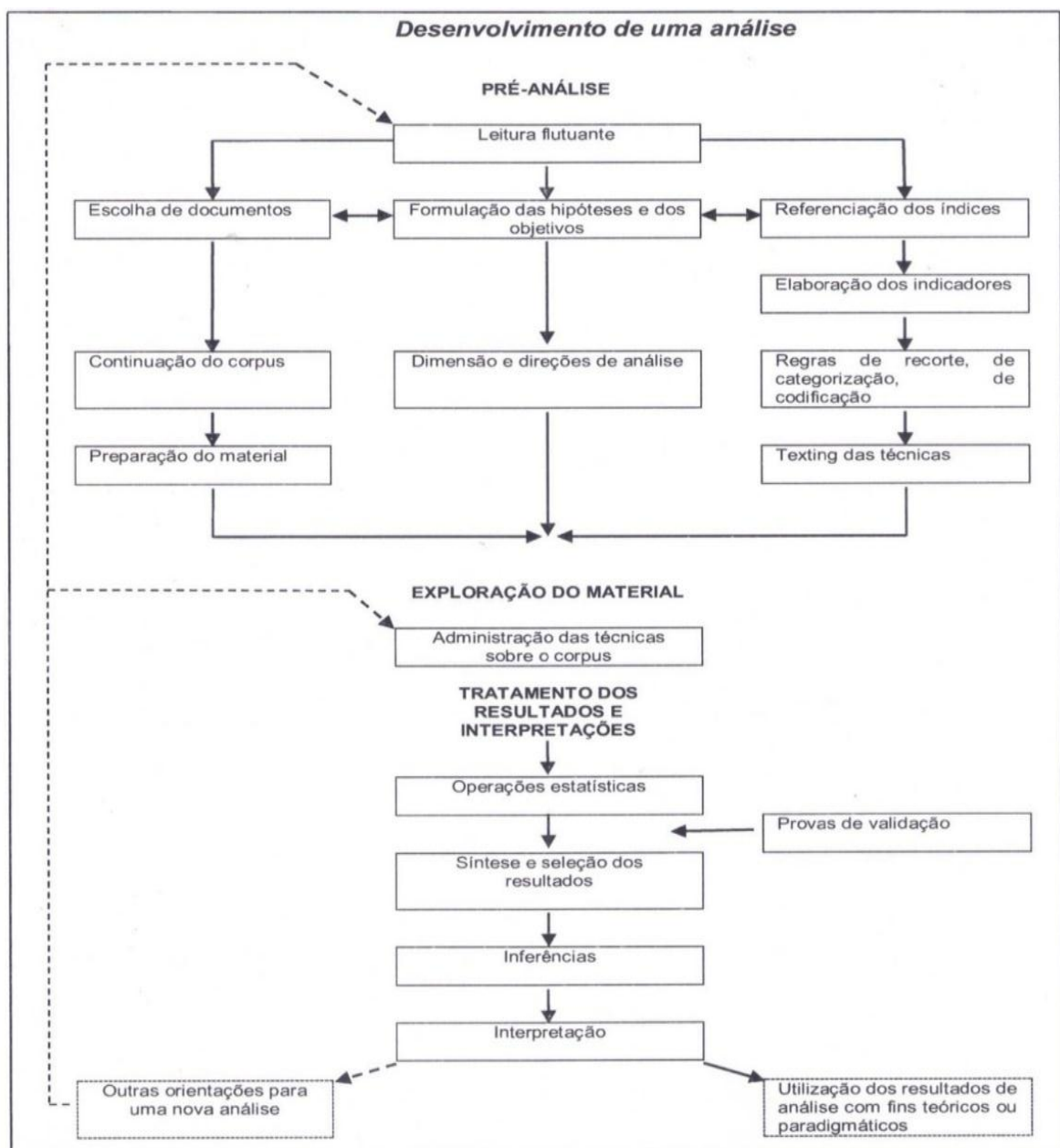
3.4 MÉTODOS DE COLETA E TRATAMENTO DE DADOS

Diferentes técnicas foram empregadas para alcance dos objetivos específicos da pesquisa. Visando analisar o contexto no período de 2007 a 2014, foram coletados dados contidos nos Planos: Nacional de Turismo, Planos Estadual de Turismo, PDITS Foz do Iguaçu, Plano Municipal de Turismo, Planos Plurianuais e Leis Orçamentárias Anuais da União, Estado do Paraná e do Município pesquisado. Com a coletados dados serão verificadas as metas e diretrizes, bem com os valores alocados nas leis orçamentárias. Neste sentido, têm-se três análise, uma fazendo a comparação de entre as esferas de governo referente às metas estipuladas para o desenvolvimento do turismo, a segunda será efetuada uma análise dos recursos alocados ano a ano para executar as atividades relacionadas as políticas pública vinculadas a atividade turística. A terceira é verificar se existe conformidade nas propostas estabelecidas pelos planos de desenvolvimento turísticos e o proposto nos PPA'S e LOA's.

Para organizar os dados foi utilizado o método de análise de conteúdo, esta técnica constitui-se de um conjunto diversificado de instrumentos metodológicos que se aplicam na análise de comunicações (textos, entrevistas, vídeos, etc.). A escolha desta técnica deu-se pela compatibilidade entre o problema de pesquisa e as informações necessárias para respondê-lo. Também se ressalta que este tipo de análise contribui na organização e classificação de uma grande quantidade de textos, como é o caso do presente estudo. Ressalta-se o esforço interpretativo necessário para este método. A análise de conteúdo oscila entre o rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade, prestando-se a análise dos significados e dos significantes presentes do conteúdo manifesto nos textos, documentos, vídeos entre outros (BARDIN, 1977, 2011).

A técnica de análise de conteúdo é um método empírico, dependente do tipo de “fala” que se dedica e do tipo de interpretação que o pesquisador busca como objetivo. Neste método não existe um formato único ou pré-definido, mas regras de base a serem respeitadas e seguidas, com as quais o processo se adéqua ao domínio e objetivo do estudo (BARDIN, 1977, 2011). Neste sentido, Bardin (1977, 2011) propõe um modelo estruturado de análise.

FIGURA 05 – MODELO PARA DESENVOLVIMENTO DE UMA ANÁLISE DE CONTEÚDO.



FONTE: (BARDIN, 2011, p.132).

Para desenvolver a análise de conteúdo, foi realizada a leitura dos Planos de Desenvolvimento do Turismo, isto é equivale a “pré-análise” como demonstrada na figura 03, após a escolha dos documentos, conforme lista abaixo:

- PNT – 2007/2010
- PNT – 2013/2016
- Plano Estadual de Turismo – 2008/2011
- Plano Municipal de Turismo – 2009/2012
- PPA's Governo Federal – 2008/2011 e 2012/2015
- PPA's Estado do Paraná – 2008/2011 e 2012/2015
- PPA's Foz do Iguaçu – 2010/2013 e 2014/2017
- LOA's Governo Federal – 2007 a 2014
- LOA's Estado do Paraná – 2007 a 2014
- LOA's Foz do Iguaçu – 2009 a 2016

Vencida a etapa da escolha do documento a serem analisados, passou-se a escolha de um conjunto de códigos⁹ para direcionar a análise sobre os documentos escolhidos neste estudo.

Os códigos selecionados foram baseados nos Planos de Desenvolvimento do Turismo, PPA's e LOA's do Governo Federal, uma vez que esta instância de governo estipula um conjunto de projetos, programas e atividades a serem realizadas pelo governo, bem como, as regras para a execução e elaboração dos instrumentos de planejamento de repasse orçamentário de sua alçada a estados e municípios. Os códigos selecionados foram os seguintes:

- Apoio à comercialização de produtos
- Desenvolvimento de destinos turísticos
- Desenvolvimento local
- Desenvolvimento regional
- Disseminação de produtos turísticos
- Divulgação do Turismo
- Estudos e pesquisas de demandas turísticas
- Informações turísticas

⁹Identificação das unidades de registro (unidade de significação a codificar corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade base, visando à categorização e à contagem frequencial) e das unidades de contexto nos documentos (unidade de compreensão para codificar a unidade de registro que corresponde ao segmento da mensagem, a fim de compreender a significação exata da unidade de registro).

- Infraestrutura turística
- Marketing
- Oferta turística
- Prodetur
- Produtos turísticos
- Promoção de eventos
- Qualidade de produtos turísticos
- Qualificação profissional
- Roteiros turísticos
- Segmento turístico
- Sinalização turística

O Planejamento é composto de diversas etapas que se relacionam, se completam e se repetem continuamente. Esses passos devem ser semelhantes na União, nos estados e nos municípios.

Neste sentido foram organizadas três tabelas com a relação dos documentos e os códigos, sendo que a primeira (Tabela 3) foi elaborada com os documentos relativos ao Ministério do Turismo, a segunda (Tabela 6) com os documentos relacionados com a Secretaria de Estado do Turismo do Paraná e, por fim, a terceira (Tabela 9) com os documentos vinculados a Secretaria Municipal de Turismo do Município de Foz do Iguaçu, as Tabelas 3,6 e 9 serão analisadas no capítulo 4 deste estudo.

3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

O estudo realizado apresentou limitações importantes quanto ao período, tendo em vista que no período analisado (de 2007 a 2014) os gestores de turismo e técnicos que elaboraram as ferramentas de planejamento orçamentário nas esferas de governo não estão mais vinculados as instituições, isto acarretou perda de informações pela alta rotatividade de pessoal nos cargos de direção das organizações estudadas.

A falta de transparência e acesso as informações também foram fatores limitadores, pois o primeiro elemento ou dimensão da transparência é a publicidade. Por publicidade, entende-se a ampla divulgação de informações à população, propiciando-se o acesso em múltiplos meios de baixo custo e domínio dos usuários.

Pressupõe-se, ainda, a oportunidade das informações fornecidas, com tempestividade e em tempo hábil ao apoio às decisões. O segundo elemento da transparência é a compreensibilidade das informações. Essa dimensão relaciona-se à apresentação visual, incluindo a formatação das informações (demonstrativos, relatórios etc), e ao uso da linguagem. Busca-se idealmente a simplicidade, a linguagem acessível e orientada ao perfil dos usuários, no sentido de aumentar o entendimento das informações, que neste caso não encontrada com clareza, principalmente no que tange as informações municipais.

Outro limitador foi o método de análise de conteúdo, pois Flick (2009, p. 294) destaca que muitas vezes falta profundidade nas análises e se constitui no uso de paráfrases, “utilizadas não apenas para explicar o texto básico, mas também para substituí-lo – sobretudo na síntese da análise de conteúdo”. Por outro lado, Thompson (1995, p. 409) chama atenção para o fato de o pesquisador não ser neutro, referindo-se ao “mito do receptor passivo”. Na realidade, o campo é tanto campo-objeto como campo-sujeito, em que “as formas simbólicas são pré-interpretadas pelos sujeitos que constituem esse campo” (THOMPSON, 1995, p. 364).

Nesse sentido, em virtude de a análise de conteúdo exigir inferência do pesquisador em suas diferentes fases, a neutralidade pode ser considerada uma limitação.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Visando compreender a articulação dos instrumentos de planejamento orçamentário e os planos de desenvolvimento do turismo, neste capítulo o estudo buscou demonstrar as ações propostas nos PPA's e os valores alocados nas ações previstas, bem como a porcentagem dos recursos destinados diretamente a execuções das ações em relação aos orçamentos anuais do Ministério do Turismo, Secretaria de Estado do Turismo do Paraná e Secretaria Municipal de Turismo do Município de Foz do Iguaçu.

4.1 ANÁLISE DOS PLANOS PLURIANUAIS NAS ESFERAS DE GOVERNO FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL

Neste subcapítulo serão analisados os PPA's das três esferas de governo, os PPA's têm vigência de quatro anos, e traçam as ações que devem ser desenvolvidas durante um mandato, induzindo a sua continuidade no governo posterior. O Plano Plurianual é definido como um mecanismo de planejamento utilizado pelo governo, o plano é responsável por estabelecer diretrizes, objetivos e metas que deverão ser cumpridas pela Administração Pública.

4.1.1 Marco Legal PPA – Governo Federal

Na busca pela associação entre gestão e planejamento é que foram concebidos os principais instrumentos de planejamento governamental, sendo eles: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei orçamentária Anual (LOA) (GARCIA, 2000).

Em 07 de abril de 2008, o Governo Federal publicou a Lei nº 11.653¹⁰ e seus anexos, a qual instituiu o Plano Plurianual para o quadriênio 2008-2011, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal, com finalidade de organizar atuação governamental em Programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano. A referida Lei teve duas alterações, a primeira abriu crédito especial por meio da Lei nº 11.973 de 6 de julho de 2009, e a segunda, alterações em programas inclusos no anexo I, conforme estabeleceu a Lei nº 12.352 de 28 de dezembro de 2010.

Para o período 2012 a 2015 o PPA foi aprovado pela Lei nº 12.593 de 18 de janeiro de 2012, estabelecendo que o Plano Plurianual seja instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.

4.1.2 Marco Legal PPA – Governo do Estado do Paraná

O PPA articula-se e ajusta-se conjuntamente com a LDO e a LOA. Deve haver uma compatibilidade no que se dispõe no PPA com os orçamentos anuais e com a LDO, do mesmo modo, em que esta aproximação com demais documentos

¹⁰ Anexo I, II e III, publicado no suplemento ao DOU de 8.4.2008, 67-A.

elaborados no período vigente de governo como, por exemplo, os planos e programas nacionais, regionais e setoriais, etc. Logo, não é possível que um investimento que ultrapasse o exercício financeiro seja iniciado sem a preliminar inclusão no PPA ou, então, sem uma lei que autorize tal inclusão. Em caso de descon sideração, remete-se ao crime de responsabilidade (GARCIA, 2000 p.726).

Como foi utilizado o recorte temporal para descrever o marco legal do PPA do governo Federal no Estado do Paraná também este estudo pesquisa o mesmo período, uma vez que o PPA da União é elaborado no mesmo período que os PPA's dos Estados. O Governo do Estado do Paraná aprovou seu PPA para o período 2008 a 2011 através da Lei 15.757 de 27 de dezembro de 2007 e seus anexos 1,2, e 3 elaborados em consonância com as determinações constitucionais, contendo as diretrizes e prioridades para o quadriênio (PARANÁ, 2007).

A Lei 17.013 de 14 de dezembro de 2011 instituiu o Plano Plurianual para o período de 2012 a 2015, no seu Art. 2º estipula que “O PPA 2012-2015 reflete as políticas públicas e organiza a atuação governamental, estruturado em Programas e Iniciativas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos (PARANÁ, Planejamento, 2011).

As propostas constantes no PPA para alcançar os objetivos deste programa finalístico¹¹ foram assim delimitadas: atuar no turismo nacional e internacional; cadastrar e fiscalizar empreendimentos e prestadores de serviços turísticos; captar investimentos para o turismo; coletar e disseminar dados e estudos turísticos; desenvolver o turismo cultural, religioso e social; desenvolver o turismo em áreas naturais – turismo rural, náutico, ecoturismo, aventura; desenvolver práticas educativas no turismo; elaborar projetos de programas estruturantes; estruturar a oferta turística; estruturar os projetos estratégicos; fortalecer a marca Paraná; planejar e organizar o turismo estadual; e qualificar profissionais para o turismo (PARANÁ, 2011, p. 44).

¹¹São programas que resultam em bens e serviços ofertados diretamente à sociedade. Seus atributos básicos são: denominação, objetivo, público-alvo, indicador(s), fórmulas de cálculo do índice, órgão(s), unidades orçamentárias e unidade responsável pelo programa. O indicador quantifica a situação que o programa tenha por fim modificar, de modo a explicitar o impacto das ações sobre o público alvo.

4.1.3 Marco Legal PPA – Município de Foz do Iguaçu

Em Foz do Iguaçu o PPA para o período 2011/2014 foi aprovado pela Lei Municipal Nº 3.660 de janeiro de 2010, determinado que o efetivo cumprimento do Plano, os detalhamentos estão inclusos nos cinco (5) anexos, as diretrizes e estratégias do Plano estão inclusas no anexo I, conforme o Art. 3º da referida Lei:

Art. 3º As Diretrizes e Estratégias do Plano estão estabelecidas no Anexo I, e os Programas, Metas e Prioridades da Administração Municipal estão estabelecidas nos demais anexos.

O PPA para o período 2014 a 2017 foi aprovado pela Lei Municipal nº 4.173 de 17 de dezembro de 2013, ficando estabelecido no seu Art. 2º que:

O PPA é o instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas, com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a dimensão estratégica da ação governamental, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.

O PPA reflete a organização e atuação do governo por meios de seus programas na execução das políticas públicas conforme seu planejamento para o período de Governo.

De acordo com as diretrizes e metas estipuladas no PPA os governos elaboram suas Leis Orçamentárias Anuais.

Tanto quanto o PPA de 2011, o PPA de 2014 estipula que o poder Executivo Municipal poderá incluir, excluir ou alterar programas, projetos, metas e montante de investimentos constantes no Plano Plurianual mediante projeto de Lei específico, Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias ou de Créditos Adicionais Especiais¹².

4.1.4 Resumo das Ações Previstas nos PPA's das Esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal) nos anos de 2008 a 2016

Para identificar as ações previstas para o desenvolvimento do turismo nos PPA's das esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) foi elaborado o

¹²De acordo com o art.40 da Lei nº 4.320/64, "São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento". Dependendo da sua finalidade, classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários.

Quadro-4 com a descrição das diretrizes voltadas diretamente para as atividades turísticas.

QUADRO 4 – AÇÕES DOS PPA’S – 2008 – 2017.

PPA’S	AÇÕES PREVISTAS NO PPA
PPA/2008-2011 ESTADO LEI 15.757 27/12/07	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão e Fomento ao Turismo Estadual • Desenvolvimento de Destinos Turísticos • Promoção e Apoio e Fomento ao Turismo do Destino Paraná
PPA/2008-2011 UNIÃO LEI 11.653 07/04/08	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboração do Estudo de Competividade do Turismo Brasileiro • Elaboração e Implementação de Estudos e Projetos relacionados à Logística de Transportes • Implantação do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Desempenho do Plano Nacional de Turismo • Apoio à Comercialização do Produto Turístico Brasileiro no Mercado interno • Concessão de prêmio para Monografia, Estudos e Reportagem no Setor de Turismo e Hotelaria • Cooperação Técnica Internacional em Turismo • Elaboração de Planos para o Desenvolvimento das Regiões Turísticas • Estudos e Pesquisa das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro • Formulação e Acompanhamento da Política Nacional do Turismo • Sistema de informações Turísticas
PPA/2010-2014 FOZ DO IGUAÇU LEI 3.660 11/01/10	<ul style="list-style-type: none"> • Participar de eventos • Divulgar o Município como destino turístico
PPA/2012-2015 ESTADO LEI 17.013 14/12/11	<ul style="list-style-type: none"> • Promoção de Investimento no Turismo • Gestão Estratégia do Turismo • Turismo em Áreas Naturais • Marketing Turístico • Destinos Turísticos
PPA/2012-2015 UNIÃO LEI 12.593 18/01/12	<ul style="list-style-type: none"> • Promover a sustentabilidade e a qualidade de forma a aumentar a competitividade do turismo brasileiro • Estruturar, qualificar e promover os destinos turísticos brasileiros para os megaeventos esportivos • Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil • Divulgar no exterior a imagem do país, seus produtos, destinos e serviços turísticos, bem como apoiar a internacionalização das empresas brasileiras do segmento • Consolidar a gestão compartilhada do turismo no Brasil
PPA/2014-2017 FOZ DO IGUAÇU LEI 4.173 17/12/13	<ul style="list-style-type: none"> • Comemoração do Centenário de Foz de Iguaçu • Manutenção das Atividades de captação de recursos • Manutenção do Departamento de Desenvolvimento do turismo • Fortalecimento do Destino e Divulgação Turística – Campanha Publicitárias e Planos de Marketing

FONTE: O autor – PPA’s Governo Federal, Estado do Paraná, Município de Foz do Iguaçu.

Nota-se que os PPA's aprovados para o mesmo período, em linhas gerais não tem articulação das diretrizes previstas, principalmente quando se analisa diretrizes previstas no PPA municipal e estadual em relação ao Federal. Percebe-se que os PPA's do Estado do Paraná e o do Município de Foz do Iguaçu têm o número de diretrizes reduzidas, como por exemplo: o PPA municipal 2010/2014 apresenta apenas duas diretrizes (Participar de eventos e Divulgar o Município Como Destino Turístico). Também a PPA estadual 2008/2011 tem 03 (três) diretrizes (Gestão e Fomento ao Turismo Estadual, Desenvolvimento de Destinos Turísticos e Promoção e Apoio e Fomento ao Turismo do Destino Paraná). Já os PPA's a partir de 2012 têm uma condição mais harmônica das diretrizes propostas nas três esferas de governo.

Daí a necessidade de discutir novos modelos e padrões para a administração pública brasileira, flexibilizando e descentralizando a atuação de suas organizações, e ao mesmo tempo criando mecanismos de acompanhamento, avaliação e controle mais adequados, bem como, não há uma padronização das ações, isto poderá acarretar dificuldades no momento de acessar recursos disponibilizados em programas e políticas públicas para o desenvolvimento das atividades turísticas.

4.2 ANÁLISE DOS RECURSOS ALOCADOS NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAL DO MINISTÉRIO DO TURISMO, SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO PARANÁ E SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE FOZ DO IGUAÇU

O orçamento público resulta de um planejamento sistemático, com uma antecedência que geralmente ultrapassa doze meses, para atender as necessidades das cidades por meio das atividades finalísticas e também das atividades administrativas (atividades meio). O Presente estudo retrata as intenções dos gestores formalizadas nos programas de governo e nas ações necessárias para que os programas de desenvolvimento do turismo sejam executados.

Para Faé e Zorzal (2009, p. 6) o orçamento público, “[...] tem a função de direcionar a administração pública para que esta possa concretizar e realizar todos os programas e ações que estiverem englobados no orçamento”.

4.2.1 Análise dos recursos alocados no instrumento de planejamento do Ministério do Turismo

Verificando os valores alocados nas Leis Orçamentárias Anuais, foram elaboradas duas tabelas com os recursos orçamentários disponibilizados pelo orçamento da união para manutenção e fomento da atividade turística. Para elaboração das tabelas foram divididas as informações em dois quadriênios, sendo o primeiro para o governo de 2007 a 2010, (Tabela1) e segundo, para o governo de 2011 a 2014, (Tabela 2). Na elaboração das tabelas, destaca-se que não foi incluso os recursos alocados com as atividades administrativas do Ministério do Turismo e também não foi incluso os recursos alocados para a EMBRATUR. O Estudo deu-se somente em relação aos recursos disponibilizados para programas destinados diretamente ao desenvolvimento da atividade turística. Nas tabelas 1 e 2 foram inclusos os valores totais dos programas por exercício e os valores totais do orçamento anual do Ministério do Turismo, ao final efetuado uma comparação em porcentagem de quanto representa o montante de recursos alocados nas ações diretas de desenvolvimento do turismo em relação ao orçamento anual, esses resultados estão demonstrados no Gráfico 1.

Para criação das Tabelas 1 e 2 foram pesquisadas as Leis Orçamentárias Anual do Governo Federal e delas extraídas as informações vinculadas ao Ministério do Turismo, conforme Quadro (5).

QUADRO 5 – LOA'S DO GOVERNO FEDERAL 2007 A 2014

LEI NÚMERO	EXERCÍCIO
11.451, de 07/02/2007	LOA exercício 2007
11.647, de 24/03/2008	LOA exercício 2008
11.897, de 30/12/2008	LOA exercício 2009
12.214, de 26/01/2010	LOA exercício 2010
12.381, de 09/02/2011	LOA exercício 2011
12.381, de 09/02/2011	LOA exercício 2012
12.798, de 04/04/2013	LOA exercício 2013
12.952, de 20/01/2014	LOA exercício 2014

FONTE: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/loa/loa-2014>

Na Tabela – 1 as ações estão divididas em três eixos: Gestão da Política do Turismo; Turismo no Brasil: uma viagem para todos; e Turismo Social no Brasil: uma viagem de inclusão, já na Tabela-2 as ações estão divididas em dois eixos:

Gestão da Política do Turismo; Turismo no Brasil e Turismo Social no Brasil: uma viagem de inclusão.

Vale destacar que em ambas as Tabelas (1 e 2) está inclusa uma ação denominada “Apoio a Projetos de infraestrutura turística”, verificando está ação na composição das LOA’s do Ministério do Turismo, observa-se que estão inclusos todos os valores disponibilizados para as emendas parlamentares.

TABELA 1 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO FEDERAL 2007/2010.

RECURSOS ALOCADOS A LOA - GOVERNO FEDERAL				
	2007	2008	2009	2010
AÇÃO	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
1001 - Gestão da Política de Turismo	11.354.800,00	23.501.500,00	25.184.874,00	36.877.465,00
1163 - Brasil: Destino Turístico Internacional	7.015.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	
1166 - Turismo no Brasil: Uma Viagem para Todos - 2007 Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão - 2008 - 2009 - 2010	1.666.476.451,00	2.504.303.740,00	2.891.240.205,00	3.958.061.215,00
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	1.684.846.251,00	2.529.305.240,00	2.892.740.205,00	3.994.938.680,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL DO Mtur	1.693.731.888,00	2.539.538.842,00	3.028.153.050,00	4.042.128.596,00
PORCENTAGEM DOS PROGRAMAS EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL	99,48	99,62	95,48	99,74

FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento, Leis Orçamentárias Anual 2007 a 2010.

Nota-se que na Tabela-1, e Apêndice I, o Governo Federal incluiu nas LOA’s de 2007 a 2011 as Diretrizes do Plano Nacional de Turismo 2007/2010 como ações previstas nas leis orçamentárias, isto demonstra que há consonância entre as diretrizes planejadas no PNT/2007 e a previsão de execução orçamentária. Cabe ressaltar que a ação “Elaboração de Planos de Desenvolvimento das Regiões Turísticas” obteve valores expressivos em todos os exercícios financeiros, levando a crer que há uma preocupação dos gestores quanto ao planejamento e desenvolvimento das regiões turísticas, conforme demonstra tabela no apêndice I.

Outros pontos importantes a destacar são de que ações como “Promoção de Eventos e Divulgação do Turismo Interno” passou de aproximadamente R\$ 81 milhões em 2007 para quase R\$ 800 milhões em 2010, já a ação “Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística” tinha uma previsão de R\$ 1, 2 bilhões em 2007 passou para R\$ 2,4 bilhões em 2010, nesta ação estão previstos os desembolsos com as

emendas parlamentares de bancada¹³ e individual¹⁴. Aqui cabe uma observação, os recursos previstos nesta ação são em vias de regras destinadas a gestões estaduais e municipais, e neste caso, o orçamento estadual e municipal devem conter dotação orçamentária¹⁵ pra alocação dos recursos.

TABELA 2 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO FEDERAL 2011/2014.

RECURSOS ALOCADOS A LOA - GOVERNO FEDERAL				
	2011	2012	2013	2014
AÇÃO	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
1001 - Gestão da Política de Turismo	33.265.107,00	10.135.000,00		
1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão - 2011 Turismo - 2012 - 2013 - 2014	3.384.875.189,00	2.434.518.353,00	2.486.827.885,00	1.287.061.462,00
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	3.418.140.296,00	2.444.653.353,00	2.486.827.885,00	1.287.061.462,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL DO Mtur	3.474.328.217,00	2.674.514.247,00	2.519.886.955,00	1.342.144.281,00
PORCENTAGEM DOS PROGRAMAS EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL	98,38	91,41	98,69	95,90

FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento, Leis Orçamentárias Anual 2011 a 2014.

Nota-se que a Tabela - 2 e Apêndice II, onde se apresenta os valores alocados nas LOA's para o Ministério do Turismo nos exercícios de 2011 a 2014, as ações foram planejadas com base no Pano Nacional de Turismo "Turismo Social no Brasil: Viagem de Inclusão". Analisando os valores previstos no quadriênio 2011/2014, observa-se que houve uma redução na ordem de 60%, uma vez que em 2011 os valores eram de R\$ 3.4 bilhões e em 2014 os valores foram reduzidos para aproximadamente R\$ 1,3 bilhões de reais.

Outro ponto importante a relatar é o fato de que nos exercícios 2013 e 2014 a quantidade de ações foi reduzida, ações importantes como: Sistemas de Informações Turísticas; Fortalecimento do Sistema Nacional de Turismo; Campanha para Promoção do Turismo no Mercado Nacional; Apoio à Estruturação de Destinos Turísticos; Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento Turísticos; Valorização e Disseminação dos Produtos Associados ao Turismo; Elaboração de Estudos de Competitividade do Turismo Brasileiro, dentre outros, deixaram de receber alocação de recursos.

¹³ Emenda coletiva de autoria das bancadas estaduais ou regionais no Congresso Nacional, em se tratando do orçamento da União.

¹⁴ Emendas individuais são aquelas que cada parlamentar apresenta e, de antemão, já sabe que será acolhida até um valor pré-estabelecido por um acordo entre o Legislativo e o Executivo.

¹⁵ Toda e qualquer verba prevista como despesa em orçamentos públicos e destinada a fins específicos. Qualquer tipo de pagamento que não tenha dotação específica só pode ser realizado se for criada uma verba nova ou dotação nova para suprir a despesa.

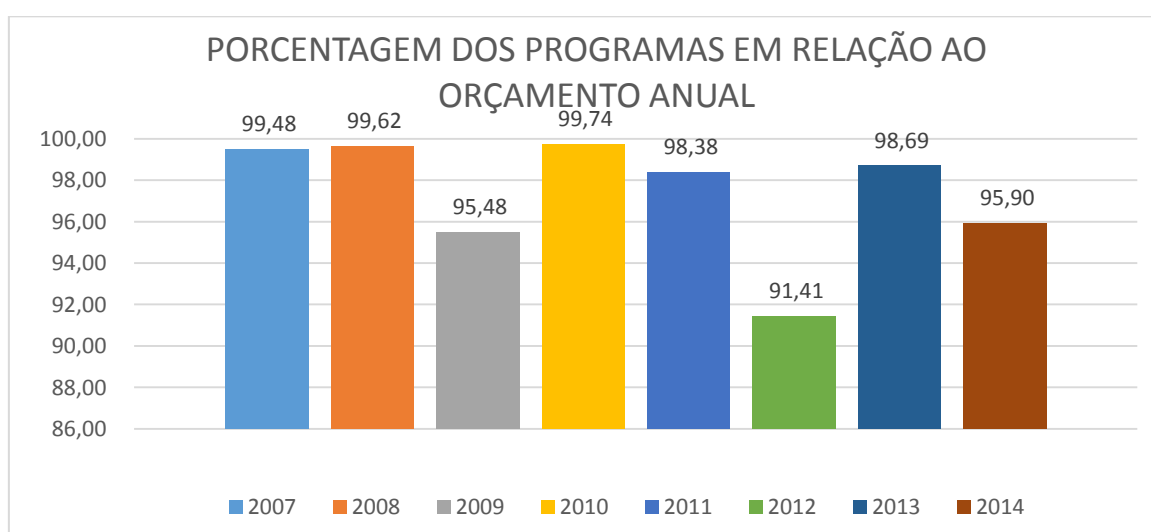
Neste contexto, as diretrizes que orientaram a elaboração do Plano Nacional de Turismo 2013/2016 – “O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil” ficaram prejudicadas, uma vez que elas estipularam quatro objetivos: (I) preparar o turismo brasileiro para os megaeventos; (II) incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros; (III) incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil; e (IV) melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro. (BRASIL, 2013).

A exclusão de grande parte das ações indica que não houve continuidade na execução de programas e conseqüentemente acarretando prejuízos para o desenvolvimento das atividades previstas nos Planos de Desenvolvimento Turístico.

Também destaque-se o fato que na Tabela-1 praticamente todas as ações tiveram recursos alocados no quadriênio 2007/2011, ao contrário do que ocorreu na Tabela-2, não havendo programação para várias parcelas de ações dos exercícios 2013 e 2014.

Para identificar a porcentagem dos recursos alocados em ações diretas ao desenvolvimento do turismo, foi elaborado o Gráfico-1 onde é demonstrado em percentuais os recursos alocados no Ministério do Turismo pelas Leis Orçamentárias Anuais no período de 2007 a 2014, em ações vinculadas diretamente para o desenvolvimento das atividades turísticas.

GRÁFICO 1 – DEMONSTRAÇÃO EM PORCENTAGEM DOS RECURSOS ALOCADOS EM AÇÕES DIRETAS DO MINISTÉRIO DO TURISMO EM DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, EXERCÍCIOS DE 2007 A 2014



FONTE. O autor

O Gráfico 1 – apresenta uma porcentagem de aplicação de recursos acima de 95% em todos os exercícios, com exceção do exercício 2012 que a porcentagem de recursos alocados ficou na casa de 91,41% em relação ao montante de recursos do orçamento anual do Ministério do Turismo.

Verifica-se que as despesas administrativas do Ministério do Turismo são relativamente pequenas em relação aos investimentos propostos para as atividades finalísticas planejadas por meio das políticas públicas de desenvolvimento do turismo, corroborando a afirmação de Hall (2004, p 42) “as políticas públicas que tem como objetivo de ordenar a atividade e fazem parte do processo de planejamento governamental”.

4.2.2 Análise dos recursos alocados e conteúdo dos instrumentos de planejamento da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná

A LOA é instrumento de planejamento utilizado pelos governantes para gerenciar as receitas e as despesas públicas em cada exercício financeiro. Sendo revestida por atos formais, estabelece a previsão das receitas e a fixação das despesas, com a indicação dos programas e das ações a serem realizadas; a discriminação dos projetos, atividades e operações especiais; dos montantes e das fontes de recursos a serem utilizados em sua execução, no exercício seguinte à aprovação da Lei. No estudo em questão foram analisados apenas os recursos alocados para Secretaria de Estado de Turismo do Paraná, e mais especificamente os recursos vinculados diretamente com ações de desenvolvimento do turismo, não sendo computados os recursos destinados as atividades administrativas, ficando, portanto, excluídas as despesas com pessoal, previdência, precatórios, e outros.

TABELA 3 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO ESTADUAL 2007/2010.

RECURSOS ALOCADOS A LOA - GOVERNO ESTADO DO PARANÁ				
AÇÃO	2007 VALOR EM R\$	2008 VALOR EM R\$	2009 VALOR EM R\$	2010 VALOR EM R\$
Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil PRODETUR/SUL	74.794.000,00	20.709.100,00		
Desenvolvimento Sustentável do turismo - PRTUR	444.000,00			
Promoção e Divulgação do Produto Turístico Parananense	3.800.000,00	1.531.000,00	1.239.600,00	
Eco Paraná	1.056.000,00	855.000,00	915.000,00	1.300.000,00
Gestão Pública e Articulação Institucional para o Turismo	900.000,00			
Desenvolvimento de Destinos Turísticos		2.860.400,00	1.085.800,00	755.800,00
Gestão do Turismo Estadual		1.424.400,00	1.712.750,00	1.325.410,00
Desenvolvimento do Turismo no Estado do Paraná - PRODETUR/NACIONAL - SETU				48.859.470,00
Desenvolvimento do Turismo no Estado do Paraná - PRODETUR/NACIONAL - PRTUR				1.119.930,00
Promoção e Apoio a Comercialização do Turismo				
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	80.994.000,00	27.379.900,00	4.953.150,00	53.360.610,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL	86.709.210,00	33.715.290,00	12.756.060,00	61.598.580,00
PORCENTAGEM DO VALOR DO PROGRAMAS E RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL DA SETUR	93,41	81,21	38,83	86,63

FONTE: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/Orcamento/>

Verificando os valores alocados para a execução das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo estadual observa-se que nos exercícios de 2007, 2008 e 2010 houve um aporte de recursos repassados pelo governo federal através do PRODETUR, o que não ocorreu em 2009, neste sentido o orçamento destinado ao desenvolvimento das atividades turísticas em 2009 ficou muito a quem dos outros exercícios apresentados na Tabela (4).

Percebe-se que quando não houve repasse de recursos através das políticas públicas do governo federal, o orçamento da Secretaria de Estado do Turismo teve uma redução considerável, uma vez que o mesmo ficou na ordem de R\$ 12,7 milhões de reais, no exercício de 2009.

No quadriênio 2007/2010 o código “Promoção e Apoio à Comercialização do Turismo” não teve recursos alocados em nenhum exercício, contradizendo o estipulado nas estratégias previstas na lei que estabelece a Política de Turismo do Paraná, onde uma das estratégias são a “Promoção e Apoio a Comercialização”. Já o “Desenvolvimento de Destinos Turísticos” também previstos na mesma lei tem recursos alocados nos exercícios 2008, 2009 e 2010.

A Tabela (5) apresenta os recursos alocados nas LOA's Estadual, nos exercícios 2011 a 2014, período de execução do Plano Estadual de Turismo 2012/2015 do Estado Paraná.

TABELA 4 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO GOVERNO ESTADUAL 2011/2014

RECURSOS ALOCADOS A LOA - GOVERNO ESTADO DO PARANÁ				
AÇÃO	2011	2012	2013	2014
	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil PRODETUR/SUL				
Turismo em Áreas Naturais		1.570.000,00	2.000.000,00	
Desenvolvimento Sustentável do turismo - PRTUR				
Promoção e Divulgação do Produto Turístico Paranaense				
Eco Paraná	1.437.800,00			
Promoção de Investimento no Turismo		160.000,00	9.071.200,00	5.823.040,00
Gestão Pública e Articulação Institucional para o				
Desenvolvimento de Destinos Turísticos	1.017.873,00			
Destinos Turísticos		1.150.000,00	1.980.000,00	
Gestão Estratégica do Turismo		1.680.000,00	1.884.030,00	3.592.100,00
Gestão do Turismo Estadual	300.000,00			
Desenvolvimento do Turismo no Estado do Paraná - PRODETUR/NACIONAL - SETU	36.445.160,00			
Desenvolvimento do Turismo no Estado do Paraná - PRODETUR/NACIONAL - PRTUR	1.034.489,00			
Marketing Turístico		2.398.000,00	2.800.000,00	2.487.530,00
Promoção e Apoio a Comercialização do Turismo	790.000,00			
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	41.025.322,00	6.958.000,00	17.735.230,00	11.902.670,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL	46.927.060,00	16.457.630,00	27.864.410,00	73.088.300,00
PORCENTAGEM DO VALOR DO PROGRAMAS E RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL DA SETUR	87,42	42,28	63,65	16,29

FONTE: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/Orcamento/>

Neste período houve repasse de recursos do PRODETUR na ordem de R\$ 36 milhões no exercício 2011, fator que proporcionou um orçamento total da Secretaria de Estado do Turismo na ordem R\$ 47 milhões de reais.

As Ações “Desenvolvimento Sustentável do Turismo – PRTUR” e “Promoção e Divulgação do Produto Turístico Paranaense” não obtiveram recursos no quadriênio 2011/2014.

No exercício 2014 a tabela apresenta um valor de R\$ 73 milhões de reais, neste caso, há que se destacar que o orçamento total foi elaborado pela Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo, embora os recursos destinados diretamente as atividades turísticas ficaram na ordem de R\$ 11 milhões de reais.

Outro ponto interessante é de que, nos exercícios de 2007 a 2010 foram apresentadas apenas 10 ações nas LOA'S e 15 ações nos exercícios 2011 a 2014, portanto, é possível detectar que o planejamento orçamentário estadual está com menos ações em relação ao planejamento orçamentário anual do Ministério do Turismo, há possibilidade de algumas diretrizes dos planos estejam condensadas com as ações previstas no planejamento estadual, mas isto pode acarretar dificuldades no acesso a recursos federais, sendo que, para captação de recursos federais é necessário a previsão orçamentária no PPA, LDO e LOA.

Na elaboração das tabelas 3 e 4, foram pesquisadas as Leis Orçamentárias Anual do Governo do Estado do Paraná, onde foram extraídas as informações vinculadas a Secretária de Estado de Turismo, nos exercícios de 2007 a 2014, conforme Quadro (6).

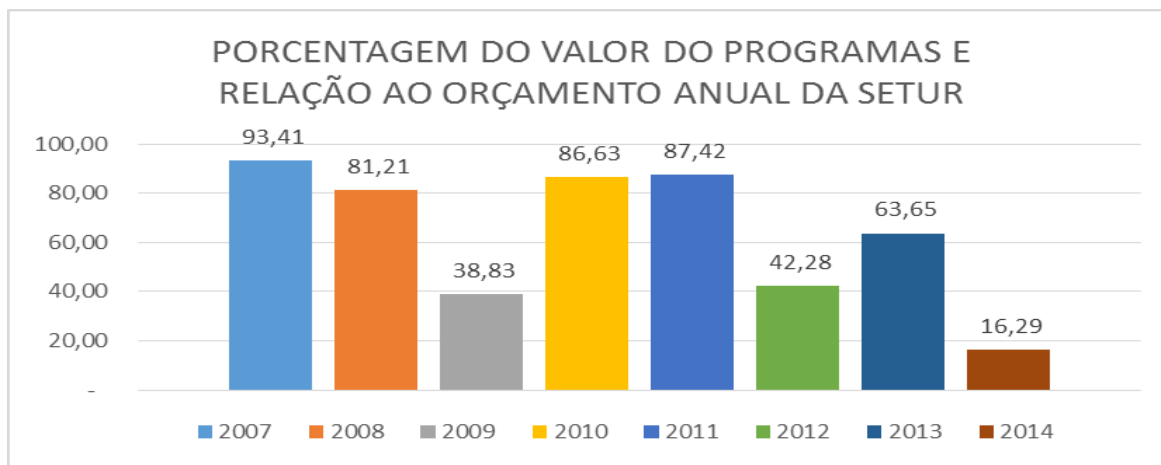
QUADRO 6 - LOA'S DO GOVERNO ESTADO DO PARANÁ, 2007 A 2014

LEI NÚMERO	EXERCÍCIO
15.339 de 22/12/2006	LOA exercício 2007
15.750 de 27/12/2007	LOA exercício 2008
16.032 de 29/12/2008	LOA exercício 2009
16.369 de 29/12/2009	LOA exercício 2010
16.739 de 29/12/2010	LOA exercício 2011
17.012 de 14/12/2011	LOA exercício 2012
17.398 de 18/12/2012	LOA exercício 2013
17.886 de 20/12/2013	LOA exercício 2014

FONTE: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/Orcamento/>

No caso do Estado do Paraná o Gráfico (2) demonstra em percentuais os recursos alocados para a Secretaria de Estado do Turismo no Estado do Paraná, nas Leis Orçamentárias Anuais no período de 2007 a 2014, em ações vinculadas diretamente para o desenvolvimento das atividades turísticas no Estado do Paraná.

GRÁFICO 2 – DEMONSTRAÇÃO EM PORCENTAGEM DOS RECURSOS ALOCADOS EM AÇÕES DIRETAS DA SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO EM DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, EXERCÍCIOS DE 2007 A 2014



FONTE: o autor

No Gráfico (2) verifica-se que os valores alocados diretamente para o desenvolvimento das atividades turísticas pela Secretaria de Estado de Turismo, estão variando de 16,29% a 93,41%, os exercícios de 2007, 2008, 2010, 2011 ultrapassaram a barreira de 80%, pois nestes exercícios a Secretaria de Estado recebeu recursos do Governo Federal através do PRODETUR, conforme apresenta a Tabela (3). Já na Tabela (4), somente o exercício 2011, isto fez com que, os investimentos diretos para o desenvolvimento do turismo fossem maiores em relação aos recursos destinados as atividades administrativas.

Nota-se que em 2009 e 2012 houve índices menores de investimentos, tanto no Governo Federal quanto no Governo Estadual, parte disto se deu em virtude da crise economia devido ao baixo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), em linhas gerais quando isto acontece, diminui a arrecadação do governo, e automaticamente há contingenciamento de recursos, o desempenho do PIB está demonstrado o Gráfico (3).

As questões financeiras, em via de regra são limitadores para o planejamento das políticas públicas, o aumento ou diminuição da arrecadação afetam diretamente orçamento público, e neste caso quando o PIB recua, o Estado não consegue direcionar recursos necessários para o investimento em políticas públicas, limitando a capacidade de executar o planejamento.

GRÁFICO 3 – VARIAÇÃO DO PIB BRASILEIRO 2002 – 2012.



FONTE: Caderno Valor Econômico, 2009.

Os dados publicados no Caderno Valor Econômico¹⁶, demonstram a retração do PIB nos anos de 2009 e 2012, quando o Ministro Guido Mantega afirma que a crise de 2012 é igual a crise de 2009, e destaca ainda que “O recuo dos investimentos em geral setor público e privado em 2012, que teve grande peso no fraco desempenho do PIB”.

Outro ponto importante a destacar é o exercício de 2014, neste período o orçamento destinado para o turismo ficou na ordem de R\$ 11 milhões, e mesmo assim o índice foi de 16,29% em relação ao total do orçamento da Secretaria de Estado, ocorre que, em 2014 o orçamento do turismo estava vinculado à Secretaria de Estado dos Esportes e do Turismo, neste caso estava unificado os recursos destinados para o esporte e para o turismo na mesma unidade administrativa.

4.2.3 Análise dos recursos alocados e conteúdo dos instrumentos de planejamento da Secretaria Municipal de Turismo de Foz de Iguaçu

Para identificar os recursos alocados na Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu, o estudo aplicou o mesmo método utilizado para os recursos dos governos Federal e Estadual, ocorre que há uma diferença no início e término dos exercícios, uma vez que, os inícios de gestões são intercalados a cada dois anos entre municípios e governos Federais e Estaduais. Diante disto os exercícios apurados foram de 2009 a 2016. A metodologia utilizada foi a mesma das análises

¹⁶<http://www.valor.com.br/brasil/3028258/2012-foi-ano-de-crise-parecido-com-2009-diz-mantega>

anteriores, ou seja, identificando somente os recursos utilizados diretamente para as atividades fim, não sendo computados os recursos utilizados para despesas de pessoal, precatórios, previdência, etc. Ao final da mesma forma das análises anteriores, foi efetuado uma comparação em porcentagem de quanto representa o montante de recursos alocados nas ações diretas de desenvolvimento do turismo em relação ao orçamento anual, esses resultados estão demonstrados no Gráfico (4).

Para extrair os valores constantes nos quadros 8 e 9 foram consultadas as Leis Orçamentárias Anuais e seus anexos, conforme Quadro – 7.

QUADRO 7 - LOA'S DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, 2009 A 2016

LEI NÚMERO	EXERCÍCIO
3466 de 08/08/2008	LOA exercício 2009
3554 de 17/07/2009	LOA exercício 2008
3776 de 14/12/2010	LOA exercício 2011
3941 de 22/12/2011	LOA exercício 2012
4061 de 26/12/2012	LOA exercício 2013
4177 de 24/12/2013	LOA exercício 2014
4313 de 29/12/2014	LOA exercício 2015
4437 de 23/12/2015	LOA exercício 2016

FONTE: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu

Nas Tabelas 5 e 6 são demonstrados os valores orçamentários destinados a Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu, ressaltando que, nestas tabelas foram estudados somente os recursos destinados execução das atividades da Secretaria, não foi incluso e pesquisado os recursos com despesas de pessoal e previdenciária.

Nota-se que as nomenclaturas utilizadas para propor ações nas LOA's da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu são diferentes das nomenclaturas utilizadas pelo governo federal e estadual.

O governo federal e o estadual utilizam os nomes de programas e ações propostas nos planos e PPA's para identificar a destinação dos recursos nas leis orçamentárias, já a administração municipal utiliza ações genéricas, (Material de Consumo, Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, Serviços de Terceiros Pessoa Física, Despesas de Capital, Diárias Pessoal Civil e Obras e Instalações)

dificultando a identificação da aplicação dos recursos nas diretrizes propostas pelos instrumentos de planejamento.

TABELA 5 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU 2009/2012

RECURSOS ALOCADOS A LOA - FOZ DO IGUAÇU				
	2009	2010	2011	2012
AÇÃO	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
Departamento de Desenvolvimento do Turismo				
Material de consumo	45.000,00		80.000,00	80.000,00
Serviços de terceiros pessoa física		2.000,00	3.000,00	20.000,00
Serviços de terceiros pessoas jurídicas	3.138.640,00	3.010.000,00	3.160.000,00	2.821.000,00
Despesas de capital	495.000,00		20.000,00	31.000,00
Diárias Pessoal Civil			60.000,00	70.000,00
Obras e instalações	10.000,00			
Departamento de Marketing e Eventos				
Transf. A Instituições sem fins lucrativos	11.000,00	62.000,00	52.000,00	151.000,00
Prem. Culturais, Artísticas, cient. Desport. E outras	1.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00
Material de distribuição gratuita	1.000,00	2.000,00	70.000,00	170.000,00
Passagens e despesas com locomoção	150.000,00	170.000,00	120.000,00	150.000,00
Outros serviços de terceiros Pessoa Juridica				
Despesas de capital				
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LO	3.851.640,00	3.251.000,00	3.570.000,00	3.498.000,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL	5.109.640,00	5.017.000,00	4.920.000,00	4.917.000,00
PORCENTAGEM DO VALOR DO PROGRAMAS E RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL DA SECRETARIA	75,38	64,80	72,56	71,14

FONTE: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu

O Governo Municipal propõe a execução do orçamento em rubricas que poderão ser utilizadas ou não na efetivação direta de ações de desenvolvimento do turismo, vejamos que, no quadriênio 2009 a 2010 não há nenhuma ação que cite em seu nome a vinculação com atividade turística.

Pode-se afirmar que os recursos vinculados a Secretaria Municipal de Turismo deverão ser utilizados da gestão das políticas municipais de turismo, ocorre que, para buscar recursos financeiros em programas e ações junto aos governos federais e estaduais é necessário a previsão orçamentária indicada o destino dos recursos, caso não esteja previsto no orçamento municipal é necessário a abertura de crédito suplementar, que na maioria das vezes é preciso encaminhar ao poder legislativo a mensagem pedindo autorização, a qual é aprovada por lei municipal,

isto demanda tempo, podendo ocorrer perda de prazo para apresentação de projetos e solicitações de recursos.

TABELA 6 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS NA LOA DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU 2013/2016

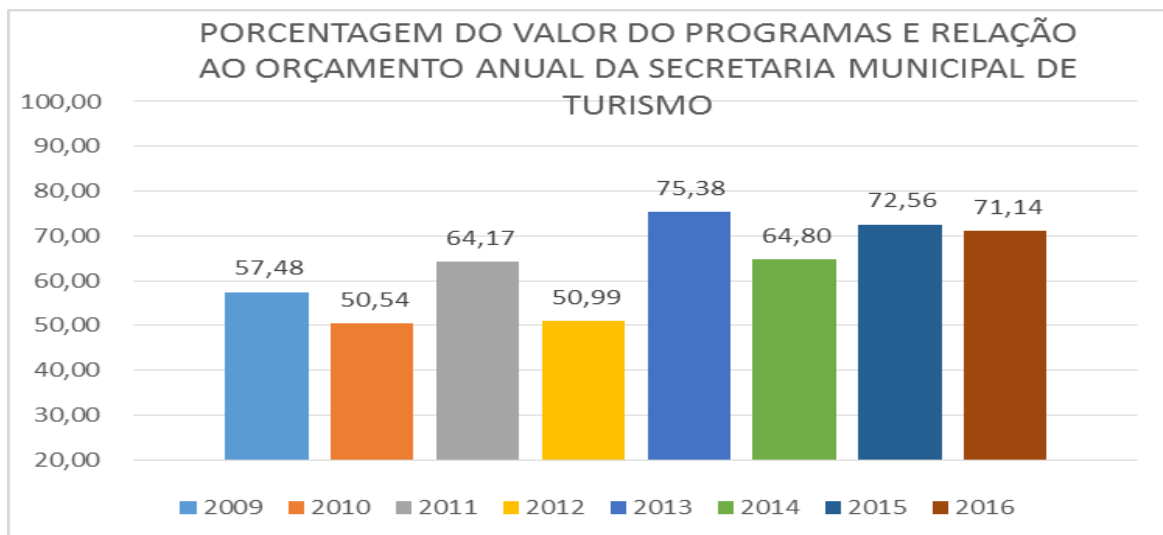
RECURSOS ALOCADOS A LOA - FOZ DO IGUAÇU				
	2013	2014	2015	2016
AÇÃO	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
Departamento de Desenvolvimento do Turismo				
Material de consumo		10.000,00	300.000,00	60.000,00
Serviços de terceiros pessoa física	10.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00
Serviços de terceiros pessoas jurídicas	60.000,00	725.000,00	1.358.000,00	910.500,00
Despesas de capital	30.000,00	400.000,00		40.000,00
Diárias Pessoal Civil			150.000,00	100.000,00
Obras e instalações			208.000,00	
Departamento de Marketing e Eventos				
Transf. A Instituições sem fins lucrativos	31.000,00	30.000,00	230.000,00	30.000,00
Prem. Culturais, Artísticas, cient. Desport. E outras	5.000,00	5.000,00	10.000,00	10.000,00
Material de distribuição gratuita	200.000,00	300.000,00	350.000,00	450.000,00
Passagens e despesas com locomoção	330.000,00	200.000,00	200.000,00	150.000,00
Outros serviços de terceiros Pessoa Jurídica	2.200.000,00	665.000,00		
Despesas de capital	1.000,00		260.226,27	
Diretoria de Assuntos Internacionais				
Material de Consumo		100.000,00		
Outros serviços de terceiros Pessoa Jurídica		100.000,00		
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	2.867.000,00	2.585.000,00	3.116.226,27	1.800.500,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL	4.988.000,00	5.115.000,00	4.856.280,27	3.530.900,00
PORCENTAGEM DO VALOR DO PROGRAMAS E RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL DA SECRETARIA	57,48	50,54	64,17	50,99

FONTE: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu

A Tabela – 6 que apresenta os recursos alocados para o quadriênio 2013 a 2016 identificam a mesma forma de alocação de recursos que na Tabela (5), ou seja, continuam sendo alocados recursos em rubricas genéricas, a princípio entende-se que os recursos das arrecadações do próprio governo municipal, sem ter vínculos com possíveis transferências oriundas do governo federal ou estadual, não há especificação direta para as atividades turísticas. Tanto na Tabela (5) quanto a 6 observa-se que parte dos recursos são destinados ao Departamento de Desenvolvimento do Turismo, também há um Departamento de Marketing e Eventos que teve recursos alocados em todos os exercícios estudados.

Os recursos alocados no orçamento da Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu são explicitados em porcentagem no Gráfico (4), neste caso as LOA's estudadas foram referente aos exercícios de 2009 a 2016.

GRÁFICO 4 – DEMONSTRAÇÃO EM PORCENTAGEM DOS RECURSOS ALOCADOS EM AÇÕES DIRETAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO EM DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, EXERCÍCIOS DE 2009 A 2016



FONTE: O autor

Nas Leis Orçamentárias do Município de Foz do Iguaçu, cabe destacar que a nomenclatura utilizada para indicar a ação onde os valores são alocadas é diferente das nomenclaturas utilizadas nas LOA's do Governo Federal e Estadual, no município os recursos são alocadas de forma genérica, não ficando especificado diretamente para que ação se destine determinado valor, diferente do que ocorre em nível estadual e federal, onde claramente é especificado a nome da ação e o valor pra executá-la. Em linhas gerais não dá pra afirmar que as metas e ações propostas no PPA municipal e Plano Municipal de Turismo estão com recursos alocados na Lei Orçamentária Anual.

No Gráfico (4), observa-se que os recursos alocados diretamente para o desenvolvimento da atividade turística variam entre 50% a 70% por cento do orçamento anual da Secretaria Municipal de turismo, também pela análise dos valores alocados nos exercícios pesquisados não foi possível identificar o repasse de recursos do governo federal e estadual para execução de ações de desenvolvimento de turismo previstas nos planos nacionais e estadual, da mesma forma, não se identificou recursos para executar as ações propostas no plano municipal de turismo.

4.3 ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO TURISMO

O poder de decisão sobre assuntos relacionados a planejamento e orçamento público está centralizado nos poderes executivos (Federal, Estadual e Municipal). Beni (2001, p. 80) sintetiza ao dizer que “política é o curso de ação calculado para alcançar objetivos específicos. [...] e políticas são orientações específicas para a gestão permanente do turismo, abrangendo os inúmeros aspectos operacionais da atividade”. Diante disto, destaca a importância das articulações e implantação de políticas públicas, que visam beneficiar e atender as necessidades básicas da comunidade.

4.3.1 Análise de Conteúdo dos instrumentos de Planejamento do Ministério do Turismo

Dando continuidade à pesquisa, elaborou-se a Tabela-7 com a análise do conteúdo de documentos vinculados ao Ministério do Turismo, neste caso, foram analisados os Planos Nacionais de Turismo 2007/2010 e 2013/2016, os PPA's 2008/2011 e 2012/2015, bem como as LOA's dos exercícios 2007 a 2014.

Como já detalhado na metodologia deste estudo, foi feita a leitura dos conteúdos e identificado a quantidade de vezes que os códigos previamente determinados foram citados nos documentos.

No caso do planejamento do Ministério do Turismo se verifica que há uma conformidade nos conteúdos, pois os códigos aparecem quase que na totalidade nos documentos estudados. Alguns códigos chamam atenção por não aparecer em determinados instrumentos de planejamento, é o caso do “PRODETUR” que não foi citado nos dois PPA'S estudados, embora o Programa PRODETUR tenha sido adotado pelo Ministério do Turismo com instrumento de política pública para fortalecer a Política Nacional de Turismo.

TABELA 7 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DOCUMENTOS MINISTÉRIO DO TURISMO.

CÓDIGOS	NÚMEROS DE CITAÇÕES NOS DOCUMENTOS				
	PNT 2007/2010	PNT 2013/2016	PPA FEDERAL 2008a2011	PPA FEDERAL 2012a2015	LOA FEDERAL 2007 a 2014
Apoio a comercialização de Produtos	13	5	3	2	2
Desenvolvimento de destinos Turísticos	20	9	0	0	1
Desenvolvimento Local	0	1	0	0	2
Desenvolvimento Regional	0	2	1	1	3
Disseminação de produtos turísticos	15	9	1	1	3
Divulgação do Turismo	10	3	0	1	4
Estudos e pesquisas de demandas turísticas	5	4	3	3	5
Informações Turísticas	2	2	0	0	3
Infraestrutura turística	6	10	0	2	5
Marketing	10	3	1	1	1
oferta Turística	20	6	0	0	2
Prodetur	17	0	0	0	6
Produtos turísticos	16	14	1	0	3
Promoção de eventos	16	17	0	2	3
Qualidade de produtos turísticos	33	8	1	3	3
Qualificação profissional	13	6	0	1	5
Roteiros Turísticos	10	3	0	2	2
Segmento turístico	2	6	0	1	3
Sinalização turística	3	3	0	0	2

FONTE: O autor

Um ponto positivo é de que todos os códigos citados nos planos nacionais também são citados nas LOA'S, indicando assim que em determinado momento as ações planejadas tinham a possibilidade de serem executadas, visto que tinham recursos alocados. Neste caso, Chiavenato e Sapiro (2003, p. 45) destaca que planejamento é o início do plano de ação, pois define aonde quer chegar, o que deve ser feito, quando, como e em sequência. A Tabela (7) evidencia que houve uma continuidade na execução das ações planejadas nos PNT's. Nesta análise ficou evidente que embora determinadas códigos dos planos não apareçam nos PPA's, mas eles constam nas LOA's dos exercícios 2007 a 2014.

4.3.2 Análise de Conteúdo dos Instrumentos de Planejamento da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná

Da mesma forma utilizada para verificar no governo federal o conteúdo dos instrumentos de planejamento para execução da política pública do turismo, foi elaborada a Tabela (8), com os dados do Estado do Paraná, onde foram analisados os conteúdos do Plano Estadual de Turismo 2008/2011, PPA's 2008/2011 e 2012/2015, bem como, as LOA'S dos exercícios 2007 a 2014.

TABELA 8 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DOCUMENTOS DA SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO/PR

CÓDIGOS	NÚMEROS DE CITAÇÕES NOS DOCUMENTOS			
	PLANO ESTADUAL 2008/2011	PPA ESTADUAL 2008a 2011	PPA ESTADUAL 2012a 2015	LOA ESTADUAL 2007 a 2014
Apoio a comercialização de Produtos	6	1	0	2
Desenvolvimento de destinos Turísticos	9	1	2	2
Desenvolvimento Local	0	0	1	1
Desenvolvimento Regional	1	0	0	0
Disseminação de produtos turísticos	4	1	2	0
Divulgação do Turismo	2	1	0	0
Estudos e pesquisas de demandas turísticas	7	1	1	1
Informações Turísticas	0	0	0	0
Infraestrutura turística	9	1	1	0
Marketing	3	0	2	0
oferta Turística	4	1	2	1
Prodetur	0	1	0	0
Produtos turísticos	11	0	2	6
Promoção de eventos	13	2	2	1
Qualidade de produtos turísticos	3	0	2	0
Qualificação profissional	4	0	2	0
Roteiros Turísticos	1	0	0	0
Segmento turístico	2	0	1	0
Sinalização turística	0	0	1	0

FONTE: O autor

Na análise do conteúdo dos documentos vinculados a Secretaria de Estado do Turismo do Paraná, identifica-se que os PPA'S têm em linhas gerais consonância com as ações propostas pelo Plano Estadual do Turismo 2008/2011, mas ao analisar o conteúdo proposto nas LOA'S é possível verificar que as mesmas não estão alinhadas com os instrumentos de planejamento para execução da política do desenvolvimento do turismo, nota-se que dos 19 (dezenove) códigos selecionados para análise de conteúdo, apenas 07 (sete) foram citados nas Leis Orçamentárias,

sendo elas: Apoio à Comercialização de Produtos; Desenvolvimento de Destinos Turísticos; Desenvolvimento Local; Estudos e Pesquisas de Demandas Turísticas; Oferta Turística; Produtos Turísticos; e Promoção de Eventos.

Neste caso é possível afirmar que há discrepância entre os instrumentos de planejamento orçamentário estadual em relação aos instrumentos orçamentários do governo federal.

4.3.3 Análise de Conteúdo dos instrumentos de Planejamento da Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu

Como nos governos federal e estadual este estudo analisou o conteúdo dos instrumentos de planejamento municipal para o desenvolvimento do turismo, verificando o Plano Municipal de Turismo 2009/2012, PPA's 2010/2013 e 2014/2017, além das LOA's dos exercícios 2009 a 2016.

Conforme apresenta a Tabela – 9 alguns códigos selecionados não tem citação, vejam que, Desenvolvimento Local, Desenvolvimento Regional, PRODETUR, Roteiros Turísticos e Segmentos Turísticos não foram citados em nenhum instrumento de Planejamento.

TABELA 9 - ANÁLISE DE CONTEÚDO DOCUMENTOS SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE FOZ DO IGUAÇU

CÓDIGOS	NUMEROS DE CITAÇÕES NOS DOCUMENTOS			
	PLANO MUNICIPAL 2009/2012	PPA MUNICIPAL 2010 a 2013	PPA MUNICIPAL 2014a 2017	LOA MUNICIPAL 2009 a 2016
Apoio a comercialização de Produtos	5	0	0	0
Desenvolvimento de destinos Turísticos	1	1	1	0
Desenvolvimento Local	0	0	0	0
Desenvolvimento Regional	0	0	0	0
Disseminação de produtos turísticos	7	0	0	0
Divulgação do Turismo	5	2	1	0
Estudos e pesquisas de demandas turísticas	3		0	0
Informações Turísticas	2	1	1	0
Infraestrutura turística	1	0	0	0
Marketing	4	1	1	0
oferta Turística	10	0	0	0
Prodetur	0	0	0	0
Produtos turísticos	7	0	0	0
Promoção de eventos	8	2	2	0
Qualidade de produtos turísticos	5	0	0	0
Qualificação profissional	6	0	0	0
Roteiros Turísticos	0	0	0	0
Segmento turístico	0	0	0	0
Sinalização turística	1	0	0	0

FONTE: O autor

Como o orçamento municipal é elaborado com rubricas genéricas, não apareceu nenhuma citação dos códigos estabelecidos para o estudo na coluna das Leis Orçamentárias Anual, os PPA's também apresentam apenas 05 (cinco) códigos, sendo eles: Desenvolvimento de Destinos Turísticos; Divulgação do Turismo; Informações Turísticas; Marketing; Promoção de Eventos, ficando claro que os instrumentos de planejamento para o desenvolvimento das atividades turísticas têm conteúdo diferentes, isto pode acarretar empecilhos para alinhar as ações de forma planejada e coerente, podendo evitar perda e desperdício de recursos públicos, ou ainda prejudicar a execução das políticas públicas.

Um código que não apareceu em nenhum dos documentos analisado foi o "PRODETUR", isto se explica tendo em vista que foi o Estado do Paraná quem assinou o ato normativo com o Ministério do Turismo para a execução do Programa, não sendo repassados recursos aos municípios.

Chama a atenção o caso de não ter ações vinculadas aos programas dos governos federais e estaduais, porque isto pode dificultar o acesso a recursos extra

orçamentários, ou seja, recurso que em algum momento podem ser ofertados ao município e ela não terá previsão orçamentária para alocar os recursos de convênios ou contrato de repasse, bem como, dar a contrapartida, a qual é prevista na Portaria nº 507¹⁷ de 24 de novembro de 2011, do Governo Federal, que estipula no seu § 5º que “a contrapartida a ser aportada pelos entes públicos, quando financeira, deverá ser comprovada por meio de previsão orçamentária”. Também na Portaria Interministerial nº 40¹⁸ de 06 de Fevereiro de 2014, do Governo Federal, a qual estabelece no § 1º que “Serão considerados impedimentos de ordem técnica”, inciso IV - a incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária; inciso V - a incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora. Com essas exigências é fundamental que possíveis ações e programas estejam previstas nos instrumentos orçamentários, mesmo que com valores simbólicos, pois prevenir orçamentos agiliza os tramites burocráticos para captação de recursos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo pretendeu analisar a utilização dos instrumentos de planejamento na execução das políticas públicas nas três esferas de governo, identificando e analisando os planos de desenvolvimento do turismo desde os anos 2007 até 2014 nos níveis estadual e Federal, e nos anos 2009 a 2016 no nível municipal. Desta forma, foram estudados os referenciais teóricos identificando os conceitos de planejamento, bem como planejamento governamental e políticas públicas.

Verificou-se também o Programa Nacional de Municipalização do Turismo e o Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) como instrumento de organização das intervenções públicas para o desenvolvimento da atividade turística, além do Estatuto da Cidade Plano Diretor como ferramentas de planejamento das Cidades, e auxiliando os gestores públicos na tomada de decisão para investimentos no desenvolvimento das atividades turística.

¹⁷<http://portal.convenios.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011>

¹⁸http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2014/arquivos-emendas-individuais-e-coletivas/portaria-interministerial-40_-de-060214.pdf

O Estatuto da Cidade e Plano Diretor embora não sejam diretamente instrumentos de planejamento voltado para o turismo, eles dão as diretrizes para o usos e ocupação do solo, regulamentam o código de postura municipal, demarcam as regiões de adensamento populacional, isto faz com que as atividades turísticas preferencialmente sejam planejadas de acordo com o planejamento das cidades, e obedecendo as normas legais.

Entretanto a análise efetuada demonstrou que a cidade pesquisada não utiliza as mesmas nomenclaturas para estabelecer as ações no seu Plano de Desenvolvimento Turístico. No quadro (6) “Ações propostas nos Planos de Desenvolvimento Turístico” permite a visualização das ações no PNT 2007, PNT 2013, Plano Estadual 2008 e Plano de Foz do Iguaçu 2012, não havendo, portanto, uma uniformidade de ações dos Planos Nacionais para o Plano Estadual e Municipal.

Com a elaboração dos Planos de Desenvolvimento do Turismo, houve uma evolução nas ferramentas de planejamento para a execução das políticas públicas, houve avanços capacitação técnica, principalmente no Governo Federal e Estadual, mas falta ainda, uma melhor articulação entre as várias instâncias de governo envolvidas no planejamento das políticas públicas.

Compreender e discutir os preceitos que tratam do planejamento orçamentário na esfera pública e suas relações com as políticas de desenvolvimento do turismo necessitou identificação e análise os planos de desenvolvimento do turismo desde os anos 2007 até 2014 nos níveis estaduais e Federais, e nos anos 2009 a 2016 no nível municipal e suas vinculações com os PPA's e LOA's do governo Federal, Estadual e Municipal. Neste sentido verificou-se que em linhas gerais o planejamento orçamentário não está atrelado ao planejamento proposto pelos planos de desenvolvimento do turismo a nível estadual e Municipal. No Governo Federal a análise feita pode identificar que há relações diretas entre o planejamento orçamentário e as propostas estabelecias nos Planos Nacionais de Turismo.

No Governo Estadual a relação entre orçamento e instrumentos de planejamento não permite um pleno aproveitamento das ações proposta pelo Plano Estadual, (Tabelas 3 e 4) uma vez que as ações propostas nos instrumento de

planejamento orçamentário não contemplam na sua totalidade as propostas dos Planos Nacional, bem como, parte das propostas do Plano Estadual.

Para o Município de Foz do Iguaçu embora os conteúdos do Plano Municipal de Turismo esteja alinhado com os Planos Estadual e Federal, ao verificar as Leis Orçamentárias Anuais não há como identificar se as ações propostas nos Planos estão contempladas, uma vez que a municipalidade utiliza de nomenclaturas genéricas na elaboração do orçamento, desta forma, não se identifica claramente a destinação dos recursos para as atividades diretamente ligas ao desenvolvimento turístico, embora os recursos sejam significativos em relação ao orçamento total da Secretaria Municipal de Turismo (Tabelas 5 e 6).

Com o intuito de identificar as articulações dos Planos de Turismo com os Planos Plurianuais (PPA's) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (Federal, Estadual do Paraná e do Município de Foz de Iguaçu), no período de (2007 a 2014) este estudo adotou a metodologia de análise de conteúdo, o que resultou na resposta do objetivo geral, onde se identificou que são pequenas as articulações entre Plano e instrumentos de planejamento orçamentário, uma vez que os orçamentos públicos, principalmente o estadual e municipal não estipulam em suas ações as ações propostas pelos planos, desta forma, o orçamento deve ser elaborado e divulgado de forma clara, ordenada e completa, uma vez que, ele tem grande importância como um instrumento eficiente de gestão e administração pública.

Após as análises das tabelas com os valores orçamentários e análise de conteúdo, é possível dizer que os instrumentos de planejamento do Ministério do Turismo têm articulação, já os instrumentos de planejamento da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná, tem algumas articulações orçamentárias com os conteúdos do Plano Estadual de Turismo, para o Município de Foz do Iguaçu pode-se afirmar que não há articulação de conteúdos nos instrumentos de planejamento, uma vez que nos instrumentos orçamentários não tem ações explícitas para a execução orçamentária das atividades turísticas, pois, para Silva (2009, p.173) , o processo de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento governamental deve ser capaz de expressar com maior veracidade a responsabilidade do Governo para com a sociedade, visto que o orçamento deve indicar com clareza os objetivos perseguidos pela não da qual o governo é intérprete.

O ponto positivo ocorre apenas na verticalização, onde há uma coerência nas diretrizes apontadas nos planos federal, estadual municipal, havendo um relação de ações propostas nas três esferas de governo.

O Estudo analisou os instrumentos de planejamento do Ministério do Turismo, Secretaria de Estado do Turismo do Paraná e Secretaria Municipal de Turismo do Município de Foz do Iguaçu, portanto, essa realidade pode ser diferente em outros Estados e Municípios.

Em vista dos argumentos apresentados, este estudo sugere a título de contribuição algumas ações para minimizar os pontos negativos ora citados.

Padronização das nomenclaturas para elaboração dos instrumentos de planejamento orçamentário; Uniformização dos planos de desenvolvimento turísticos, seguindo a hierarquização do Plano Nacional para o Estadual e conseqüentemente, para o Municipal; Na elaboração do PPA e LOA incluïrem as ações propostas nos Planos de Desenvolvimento do Turismo, obedecendo aos critérios de políticas públicas para o desenvolvimento das atividades turísticas.

Este estudo não teve como pretensão esgotar as possibilidades de pesquisa, nem tentou ser conclusiva sobre o assunto. Deste modo e no intuito de dar continuidade às pesquisas sobre o tema, sugere-se para estudos futuros:

O aprofundamento da investigação dos recursos institucionais, no tocante à cultura planejamento presente nos órgãos público gestores de turismo, verificando-se a sua influência na adoção de políticas públicas;

A realização deste estudo em municípios de outros estados, especialmente em destinos turísticos que tenham organismos públicos de turismo atuantes.

Há necessidade de fomentar o estímulo à transparência pública como um dos objetivos essenciais para modernizar a Administração Pública. Se faz primordial a ampliação da divulgação das ações governamentais a todos cidadãos, contribuindo para o fortalecimento da democracia, prestigiando e desenvolvendo as noções de cidadania.

A aplicação dos conceitos da visão baseada em planejamento e políticas públicas com o objetivo de identificar, onde estão, quanto tem, e para que pode ser utilizados os recursos que poderão determinar o desenvolvimento da atividade turística nas três esferas de governo, portanto, o processo de planejamento depende de informações precisas, ética, transparência e vontade dos gestores em executar o

planejado, pois assim, com o tempo, poderá gerar a confiança e aprendizado a diversos atores envolvidos auxiliando no aprimoramento da tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, A. R. D. **Planejamento Estratégico**: formulação, implementação e controle. São Paulo: Atlas, 2012.
- ANDRADE, N. A. D. **Planejamento governamental para municípios**: plano Plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 2, ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- ANGELI, Margarita N. Barreto. **Planejamento e organização em turismo**. Campinas: Papirus, 1991.
- ARAUJO, C. M.; TASCHNER, G. **Turismo e políticas públicas no Brasil**: In Turismo: Planejamento Estratégico e Capacidade de Gestão. Desenvolvimento Regional, Rede de Produção e Clusters Mario Carlos Beni (org). Barueri, São Paulo: Manole, 2012.
- AVRITZER, L. **O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil**. Revista crítica de ciencias sociais, Coimbra, v. 91, 2010.
- BAPTISTA, M. V. **Planejamento. Introdução à metodologia do planejamento social**. São Paulo: Moraes, 1981.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, (Obra original publicada em 1977).
- BARRETO, M. **Planejamento responsável do turismo**. Campinas: Papirus, 2005.
- BARRETO, M.; BURGOS, R.; FRENKEL, D. **Políticas Públicas e Relações Internacionais**. São Paulo, Campinas: Papirus, 2003.
- BENI, M. C. **Análise Estrutural do Turismo**. 4. ed. São Paulo: SENAC, v. rev, 2001.
- BRAGA, D. C. **Planejamento turístico**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- BRASIL. **Constituição Federal**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 11 ABRIL 2016.
- _____. **Lei 10.257 de 10 de julho de 2001.**, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 14 abril 2016.
- _____. **Estatuto da Cidade**, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 27 out 2016.

_____. **Documento Referencial do Turismo no Brasil 2011-2014**, 2001.

Disponível em:

<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Documento_Referencial_Turismo_no_Brasil_2011-2014.pdf>. Acesso em: 31 OUT 2016.

_____. **Ministério do Turismo, Programa de Regionalização do Turismo Roterios de Brasil: Diretrizes Políticas**. Brasília. 2004a.

_____. **Ministério do Planejamento: Plano Mais Brasil**, 2005. Disponível em:

<http://www.planejamento.gov.br/servicos/central-de-conteudos/publicacoes/orientacoes_para_elaboracao_do_ppa_2012-2015.pdf>. Acesso em: 27 out 2016.

_____. Casa Civil. **Lei n. 11.653 de 7 de abril de 2008**, 2008. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11653.htm>. Acesso em: 03 maio 2016.

_____. Casa Civil. **Lei n. 11.973 de 6 de julho de 2009**, 2009. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11973.htm>. Acesso em: 03 maio 2016.

_____. Ministério do Turismo. **Prodetur**. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/3569-parana-e-manaus-estao-no-prodetur.html>>.. Acesso em: 27 out 2016.

_____. Casa Civil. **Lei n. 12.352 de 28 de dezembro de 2010**, 2010. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12352.htm>. Acesso em: 03 maio 2016.

_____. Casa Civil. **Lei n. 12.593 de 18 de janeiro 2012**, 2012.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>. Acesso em: 03 maio 2016.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Turismo fazendo muito mais pelo Brasil**, 2013. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/2015-03-09-13-54-27.html>>. Acesso em: 31 OUT 2016.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo**, 2016.

Disponível em:

<www.turismo.gov.br/images/programas_acoes_home/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>. Acesso em: 27 out 2016.

_____. **Plano Nacional de Turismo 2007/ 2010**. Brasília, MTur, 2007. Ministério do Turismo. Brasília.

CARDOSO JR, J. C. (.). **A reinvenção do planejamento no Brasil: diálogos para o desenvolvimento**. IPEA. Brasília. 2011.

CHIAVENATTO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

- COOPER, C. et al. **Turismo, princípios e práticas**. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- CRUZ, R. C. A. **Planejamento Governamental do Turismo: convergências e contradições na produção do espaço**. São Paulo, 2006.
- DIAS, R. **Planejamento do turismo: política de desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.
- EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília: [s.n.], 1997.
- FAÉ, C. ZORZAL, L. **A Lei de responsabilidade fiscal e a despesa com pessoal no governo federal**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, Fortaleza, 2009.
- FERNANDES, E. **Estatuto da Cidade, mais de 10 anos depois: razão de descrença, ou razão de otimismo?** UFMG, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, p. 212-233, Jan/Jun 2013.
- FERREIRA, E. C. D. S. O crescimento do turismo no Brasil. **Revista Turismo**, Brasília, v. I, p. 45, mar 2012.
- GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. São Paulo : Artmed, v. 2009, (Obra original publicada em 1995).
- FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.
- GARCIA, R. A. **A reorganização do processo de planejamento do Governo Federal: o PPA 2000-2003**. Ipea. Brasília, p. 726. 2000.
- GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.
- GOMES, A. Políticas Públicas e Desenvolvimento. **Revista Eletronica de Administração**, v. 12, n. Ano VII, 2007.
- HALL, C. M. **Planejamento Turístico: políticas processos e realacionamentos**. 2. ed. ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- HANAI, F. Y.; ESPÍNOLA, G. **O Planejamento e a Gestão do turismo sustentável na região de Bueno Brandão (MG/Brasil)**. Caderno Virtual de Turismo, Rio de Janeiro, agosto 2012. 224-238.
- IBGE. Foz do Iguaçu, 2016. Disponível em:
<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=410830&search=parana|foz-do-iguacu>>. Acesso em: 28 OUT 2016.
- _____. Paranaguá. **População**, 2016. Disponível em:
<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411820&search=parana|paranagua>>. Acesso em: 28 OUT 2016.

IGUAÇU, F. D. Prefeitura Municipal. **Historia da Cidade**, 2016. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/conteudo/?idMenu=1007>>. Acesso em: 28 out 2016.

IRVING, M. D. A. et al. **Revisando significados em sustentabilidade e planejamento do turismo**, Rio de Janeiro, n. 18, dezembro 2005. 1-7.

KANITZ, H. G.; TRIGUEIRO, R. P. C.; ARAÚJO, M. A. D. D. **Turismo em Análise**, v. 21, n. 3, p. 644-667, 2010.

MASSUKADO, M. S. **Recursos Organizacionais e Recursos Turísticos na Gestão Pública do Turismo: Os casos de Curitiba e Foz do Iguaçu**. UFPR. Curitiba. 2005.

MATUS, C. **Política, planejamento & governo**. Série IPEA. ed. Brasília: IPEA, v. 2, 1993.

MINTZBERG, H. **The rise and fall of strategic planning**. London: Prentice Hall, 1994.

NASCIMENTO, R. C. D. **Reflexões sobre planejamento turístico regional no limite do Sístur**. Manole, 2012.

OLIVEIRA, D. D. P. R. D. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 2007.

OMT. **Organização Mundial do Turismo**. Guia do Desenvolvimento do Turismo Sustentável. São Pauo: Buokman, 2003.

PARANÁ. PDITS Foz do Iguaçu. **Secretaria de Estado do Esporte e Turismo**, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.pr.gov.br/arquivos/File/setu/pdf/institucional/PDITSFozdolguacu.pdf>>. Acesso em: 30 OUT 2016.

_____. ELEP. **Lei n. 15.757 de 27 de dezembro de 2007**, 2007. Disponível em: <https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=lei+PPA+ESTADO+DO+PARANA+2007+2011>. Acesso em: 03 maio 2016.

_____. Secretaria do Estado da Fazenda. **PPA 2008/2012**, 2007. Disponível em: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/Orcamento/PPA/PPA_2008_2001_FINA L.pdf>. Acesso em: 28 OUT 2016.

_____. Secretaria do Esporte e Turismo. **Paraná Turismo, Política do Turismo do Paraná**, 2008. Disponível em: <<http://www.turismo.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=864>>. Acesso em: 28 OUT 2016.

_____. Secretaria de Estado do Esporte e Turismo. **PDITS Produto Litoral**, 2010. Disponível em: <<http://www.turismo.pr.gov.br/arquivos/File/setu/pdf/institucional/PDTISProdutoLitoral.pdf>>. Acesso em: 30 OUT 2016.

_____. Lei nº 17.013, de 14 de dezembro de 2011a Anexo I. **Diário Oficial do Estado**, Curitiba, 2011. 44.

_____. Planejamento. **Lei n. 17.013 de 14 de dezembro de 2011**, 2011. Disponível em:

<http://www.planejamento.pr.gov.br/arquivos/File/Lei_17013_de_14_12_2011_PPA_2012_2015.pdf>. Acesso em: 03 maio 2016.

_____. Conselho Estadual da Saúde. **Oficina de Planejamento Estratégico**, 2012. Disponível em:

<http://www.conselho.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Apresentacoes/Oficina_de_Planejamento_Estrategico.pdf>. Acesso em: 31 OUT 2016.

_____. Secretaria de Estado do Esporte e Turismo. **Plano de Turismo 2012 - 2015**, 2012. Disponível em:

<http://www.turismo.pr.gov.br/arquivos/File/PlanoTurismo_Completo.pdf>. Acesso em: 30 OUT 2016.

_____. Secretaria do Desenvolvimento Urbano. **Plano Diretor Municipal**, 2016. Disponível em:

<<http://www.paranacidade.org.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=77>>. Acesso em: 28 OUT 2016.

PEARCE, D. Turist Development. **Harlow**, Longman, 1989.

PETRUCCI, R. J. A SUSTENTABILIDADE E O PLANO DIRETOR MUNICIPAL.

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista, Medianeira, Pr., 2014.

QUEIROZ, R. B. **Formação e gestão de políticas públicas**. 2 ed. Curitiba, 2009.

RUSCHMANN, D. V. M. **Turismo e planejamento sustentável**: a proteção do meio ambiente. Coleção Turismo. Campinas, 1997.

SANTIN, J. R.; MARANGON, E. G. O Estatuto da Cidade e os instrumentos de política urbana para proteção do patrimônio histórico: outorga onerosa e transferência do direito e construir. **Revista história**, Franca, SP., v. 27, n. n. 2, novembro 2008.

SANTOS, L. L. G. D.; SANTOS, C. A. D. J.; CAMPOS, A. C. Regionalização do Turismo no Brasil e a descentralização do Turismo no Estado de Sergipe: O caso do Roteiro Cidades históricas. **XII Colóquio Internacional de Geocrítica**, Bogotá, 7 maio 2012.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental**: Um Enfoque Administrativos da Nova Contabilidade Pública. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

TELES, M. A. **Turismo, Ordenamento Territorial e Desenvolvimento**. Curitiba, UFPR, 2011.

TELES, R. M. D. S. **A Importância do Território na Prática do Planejamento Turístico - Reflexos acerca do Brasil**. in **Planejamento Turístico**, Ruschmann D.; Solha K. T. Barueri, SP: Manole, 2006.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

TOLEDO JR., F. C.; ROSSI, S. C. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada artigo por artigo**. 3 ed. São Paulo: NDJ, 2005.

VILLAÇA, F. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. p. 169 – 243. ed. São Paulo: EdUSP, 1999.

VITAL E SILVA, S.; NIERO, J. C. C.; MAZZALI, L. O planejamento estratégico situacional no setor público: a contribuição de Carlos Matus. **SEMEAD – Seminários de Administração**, São Paulo, v. 12, FEA-USP, agos 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

YIN, R. K. - **Case study research - design and methods**. Sage Publications Inc., USA, 1989.

APÊNDICE I

RECURSOS ALOCADOS A LOA - GOVERNO FEDERAL				
AÇÃO	2007	2008	2009	2010
	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
1001 - Gestão da Política de Turismo				
Gestão Administrativa do Programa	618.000,00	2.242.000,00	1.841.290,00	3.747.465,00
Formulação e Acompanhamento da Política Nacional do Turismo	202.500,00	202.500,00	166.309,00	460.000,00
Estudos e Pesquisa das Oportunidades de investimentos no âmbito do Ativo Turístico Brasileiro	1.500.000,00	3.600.000,00	4.600.000,00	7.000.000,00
Elaboração de Planos para o Desenvolvimento das Regiões Turísticas	5.144.500,00	5.323.000,00	4.666.048,00	5.830.000,00
Cooperação Técnica Internacional em Turismo	1.495.800,00	600.000,00	525.614,00	600.000,00
Concessão de Prêmio para Monografias, Estudos e Reportagens no Setor de Turismo e Hotelaria		140.000,00	140.000,00	140.000,00
Implantação do Plano de Competitividade e Estratégia Comercial	180.000,00			
Sistema de informações Turísticas		2.000.000,00	4.076.750,00	6.000.000,00
Implantação do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Desempenho do Plano Nacional de Turismo	2.214.000,00	2.214.000,00	1.818.295,00	1.900.000,00
Apoio à Comercialização do Produto Turístico Brasileiro no Mercado Interno		6.400.000,00	6.570.168,00	9.000.000,00
Elaboração de Estudos de Competitividade do Turismo Brasileiro		180.000,00	180.000,00	2.000.000,00
Elaboração e Implementação de Estudos e Projetos Relacionados à Logística de Transportes		600.000,00	600.000,00	200.000,00
1163 - Brasil: Destino Turístico Internacional				
Funcionamento de Escritórios de Fomento ao Turismo no Exterior	4.900.000,00			
Salão Brasileiro de Turismo	2.115.000,00			
Cooperação para a Promoção Turística		1.500.000,00	1.500.000,00	
1166 - Turismo no Brasil: Uma Viagem para Todos - 2007 Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão - 2008 - 2009 - 2010				
Gestão Administrativa do Programa	37.616.001,00	37.738.109,00	40.754.912,00	72.045.679,00
Sinalização Turística	3.000.000,00	15.910.696,00	13.960.000,00	12.650.000,00
Fiscalização dos Serviços Turísticos	731.700,00	1.731.700,00	1.422.195,00	3.000.000,00
Fomento e Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e Inclusão Social	12.510.000,00	11.450.000,00	4.760.000,00	10.800.000,00
Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico	4.350.000,00	3.480.000,00	2.000.000,00	2.600.000,00
Campanha para Promoção do Turismo no Mercado Nacional	64.517.700,00	46.486.960,00	74.150.703,00	151.100.000,00
Cadastramento das Empresas, dos Empreendimentos e dos Profissionais de Turismo	900.000,00	900.000,00	739.144,00	800.000,00
Classificação das Empresas, Empreendimentos e Equipamentos Turísticos	163.800,00	163.800,00	134.524,00	1.500.000,00
Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Uso dos Empreendimentos Turísticos	7.803.818,00	7.643.055,00	4.140.000,00	5.500.000,00
Campanha para Promoção e Divulgação dos Produtos Associados ao Turismo	6.000.000,00			
Valorização e Disseminação dos Produtos Associados ao Turismo		4.800.000,00	2.870.000,00	4.500.000,00
Inventário da Oferta Turística	1.768.500,00	768.500,00	631.147,00	650.000,00
Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo	3.920.000,00	3.136.000,00	1.860.000,00	2.000.000,00
Capacitação de Serviços Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	400.000,00	400.000,00	400.000,00	250.000,00
Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo	34.806.000,00	42.261.342,00	62.293.000,00	143.690.202,00
Promoção de Eventos para Divulgação do Turismo Interno	81.380.750,00	302.107.600,00	449.675.537,00	798.800.860,00
Estruturação de Roteiros Turísticos	3.065.000,00	2.565.000,00	2.106.561,00	4.000.000,00
Fomento ao Desenvolvimento dos Segmentos Turísticos	1.831.500,00	2.327.300,00	1.911.345,00	
Apoio à Estruturação dos Segmentos Turísticas				2.000.000,00
Adequação da Infraestrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para Utilização Turística	4.800.000,00	4.360.000,00	2.680.000,00	10.000.000,00
Implantação de Centros de informações Turísticas	2.894.000,00	4.500.000,00	8.100.000,00	5.550.000,00
Participação da União na implantação do PRODETUR Nacional		104.282.146,00	267.825.181,00	246.447.001,00
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR NE II	128.345.182,00	41.785.364,00	15.817.371,00	18.000.000,00
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Sul - Região Sul	30.000.000,00			
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR SUL - Nacional	8.000.000,00	11.200.001,00		
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR JK	1.600.000,00	27.838.995,00		
Apoio a Projetos de infra-Estrutura Turística	1.226.072.500,00	1.777.044.034,00	1.901.249.742,00	2.495.054.938,00
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PROECOTUR - Fase II		2.700.000,00		
Salão do Turismo - Roteiros do Brasil		8.092.000,00	5.074.369,00	4.000.000,00
Adequação do Sistema Viário de Acesso ao Aeroporto Internacional dos Guararapes Gilberto Freyre em Recife - PE		9.971.949,00		
Construção do Centro de Convenções em Umuarama - PR		10.251.840,00		
Revitalização da Feira Central em Campina Grande - PB		18.907.349,00		
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	1.684.846.251,00	2.529.805.240,00	2.891.240.205,00	4.031.816.145,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL DO Mtur	1.693.731.888,00	2.539.538.842,00	3.028.153.050,00	4.042.128.596,00
PORCENTAGEM DOS PROGRAMAS EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL	99,48	99,62	95,48	99,74

APÉNDICE II

RECURSOS ALOCADOS A LOA - GOVERNO FEDERAL				
AÇÃO	2011	2012	2013	2014
	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$	VALOR EM R\$
1001 - Gestão da Política de Turismo				
Gestão Administrativa do Programa	1.153.000,00			
Formulação e Acompanhamento da Política Nacional do Turismo	518.607,00			
Estudos e Pesquisa das Oportunidades de investimentos no âmbito do Ativo Turístico Brasileiro	4.000.000,00			
Elaboração de Planos para o Desenvolvimento das Regiões Turísticas	10.537.500,00			
Cooperação Técnica Internacional em Turismo	495.000,00	495.000,00		
Concessão de Prêmio para Monografias, Estudos e Reportagens no Setor de Turismo e Hotelaria	115.000,00			
Implantação do Plano de Competitividade e Estratégia Comercial				
Sistema de informações Turísticas	8.679.000,00	6.540.000,00		
Implantação do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Desempenho do Plano Nacional de Turismo	1.567.000,00			
Apoio à Comercialização do Produto Turístico Brasileiro no Mercado Interno	4.000.000,00	3.000.000,00		
Elaboração de Estudos de Competitividade do Turismo Brasileiro	2.000.000,00	100.000,00		
Elaboração e Implementação de Estudos e Projetos Relacionados à Logística de Transportes	200.000,00			
1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão - 2011 Turismo - 2012 - 2013 - 2014				
Gestão Administrativa do Programa	63.847.450,00	45.051.330,00	58.321.651,00	64.476.751,00
Sinalização Turística	13.330.000,00			
Fiscalização dos Serviços Turísticos	2.710.764,00	2.900.000,00	2.700.000,00	
Promoção de Investimentos Privados e Financiamentos no Setor de Turismo		4.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00
Fomento e Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e Inclusão Social	1.825.000,00	8.674.000,00		
Fortalecimento do Sistema Nacional do Turismo		2.100.000,00		
Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico	1.800.000,00			
Campanha para Promoção do Turismo no Mercado Nacional	178.305.491,00	119.450.100,00		
Cadastramento das Empresas, dos Empreendimentos e dos Profissionais de Turismo	746.079,00	1.507.000,00		
Classificação das Empresas, Empreendimentos e Equipamentos Turísticos	1.237.500,00	1.300.000,00		
Apoio a Projetos para a Integração dos Produtos Associados ao Destino Turístico		6.500.000,00		
Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Uso dos Empreendimentos Turísticos	3.712.000,00			
Valorização e Disseminação dos Produtos Associados ao Turismo	3.172.000,00			
Inventário da Oferta Turística	536.250,00	596.000,00		
Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo	1.650.000,00			
Apoio ao Desenvolvimento das Regiões Turísticas Brasileiras		4.950.000,00		
Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo		73.373.100,00	42.220.000,00	38.820.000,00
Capacitação de Serviços Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	50.000,00	250.000,00		
Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo	142.920.407,00			
Promoção de Eventos para Divulgação do Turismo Interno	272.270.000,00	137.701.503,00		
Promoção e Marketing do Turismo no Mercado Nacional			110.254.000,00	83.765.500,00
Estruturação de Roteiros Turísticos	2.074.430,00			
Articulação do Ordenamento Turístico			26.576.000,00	26.926.000,00
Apoio à Estruturação dos Segmentos Turísticas	1.650.000,00	2.300.000,00		
Apoio à Estruturação de Destinos Turísticos		2.050.000,00		
Adequação da Infraestrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para Utilização Turística	6.000.000,00			
Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos		116.000.000,00	84.000.000,00	
Implantação de Centros de informações Turísticas	3.175.000,00			
Participação da União na implantação do PRODETUR Nacional	307.301.017,00	147.916.679,00	146.916.679,00	146.916.679,00
Sustentabilidade Ambiental no Turismo				100.000,00
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR NE II	5.125.000,00	3.800.000,00		
Financiamento da Infraestrutura Turística Nacional				35.915.302,00
Sistematização de Dados para Subsidiar Políticas de Desenvolvimento do Turismo		200.000,00		
Apoio a Projetos de infra-Estrutura Turística	2.361.436.801,00	1.744.107.171,00	2.013.839.555,00	887.141.230,00
Apoio a Projetos de infra-Estrutura Turística (PAC)				1.000.000,00
Salão do Turismo - Roteiros do Brasil	10.000.000,00	9.791.470,00		
VALOR TOTAL DOS PROGRAMAS CONSTANTE NA LOA	3.418.140.296,00	2.444.653.353,00	2.486.827.885,00	1.287.061.462,00
VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO ANUAL DO Mtur	3.474.328.217,00	2.674.514.247,00	2.519.886.955,00	1.342.144.281,00
PORCENTAGEM DOS PROGRAMAS EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ANUAL	98,38	91,41	98,69	95,90