

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Raquel Fronza Scotton

**GESTÃO DE PROJETOS DE TURISMO ENVOLVENDO
RECURSOS FEDERAIS
O CASO DE BENTO GONÇALVES - RS**

Bento Gonçalves

2012

Raquel Fronza Scotton

**GESTÃO DE PROJETOS DE TURISMO ENVOLVENDO
RECURSOS FEDERAIS
O CASO DE BENTO GONÇALVES - RS**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Orientadora: Ms. Raquel Engelman Machado

Bento Gonçalves

2012

Raquel Fronza Scotton

**GESTÃO DE PROJETOS DE TURISMO ENVOLVENDO
RECURSOS FEDERAIS
O CASO DE BENTO GONÇALVES - RS**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito parcial para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em 12 de maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Odair Gonçalves

Prof Diogo Joel Demarco

Dedico este trabalho a todos os servidores que buscam a melhoria contínua da Gestão Pública de nosso país.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que ajudaram a tornar possível esse trabalho, especialmente:

A minha chefe, por ter me incentivado a continuar os estudos e apresentado essa oportunidade, além do repasse de idéias e opiniões que proporcionaram a melhoria deste.

Às minhas colegas, que me ajudaram e forneceram críticas positivas para o aprimoramento deste trabalho.

Aos meus pais, pelo dom da vida, e por me ensinarem que alcançamos mais fácil nossos objetivos se nos esforçamos para isso.

Ao meu irmão, pelos seus sábios conselhos e por acreditar em meu trabalho.

Aos meus amigos e familiares, pela compreensão e alegria que sempre proporcionaram em minha vida.

Ao Diogo, por todo o amor e compreensão neste período de estudos.

A orientadora Raquel Engelman Machado e a tutora Esther Engelman Machado, pela paciência, agilidade e atenção com que orientaram a construção deste.

Aos professores e tutores do curso, pelo conhecimento transmitido, mesmo à distância.

Ao Governo Federal, na figura da Universidade Aberta do Brasil e à UFRGS pelo incentivo e oferecimento do Curso de Gestão Pública Municipal.

Toda experiência é um alicerce sobre o qual se pode construir.
Harry Brooks Adams

RESUMO

Dada à relevância que o turismo possui para a cidade de Bento Gonçalves este relatório de intervenção teve como objetivo analisar a gestão de projetos com recursos federais da Secretaria Municipal de Turismo de Bento Gonçalves e sugerir melhorias, utilizando como referência para a análise dos dados as nove áreas de conhecimento e práticas do Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010) e o Fluxograma de Gerenciamento de Projetos de Lewis (PROMON, 2008). A coleta de dados foi realizada a partir da observação da autora do trabalho, análise de documentos e entrevista com os envolvidos diretamente com projetos e gestão do turismo no município. Como principais resultados identificam-se o número insuficiente de pessoas para esta função, além do desconhecimento das situações que ocorrem na operacionalização do processo. Percebe-se a necessidade de aprimorar o planejamento para a concepção de projetos, sugerindo-se ampliar a realização deste estudo e o número de pessoas que trabalham nos projetos da Secretaria e a adequação do processo de gerenciamento existente.

Palavras-chave: turismo, gestão municipal, gerenciamento de projetos.

ABSTRACT

Considering the relevance that the Tourism represents for the city of Bento Gonçalves, this intervention report had the objective of analyse the project management with federal resources of Bento Gonçalves Tourism Office and suggest improvements, using like references to the data analysis, the nine areas of knowledge and practices of PMBOK Method (PMI, 2010), and the Project Management Flow Chart of Lewis (PROMON, 2008). The data collection was realized from the author observation, documents analysis and interview with people directly involved with projects and tourism management in the city. Like main results, it was identified the insufficient number of people to this function as well as the unfamiliarity of situations that occurs in the process operation. The necessity of a bigger planning in the projects conception was also noted and produce suggestions like increase the study and the number of people who works with projects in the Tourism Office and the adjustment in the project management existent.

Key-words: tourism, town management, project management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Vertentes do Gerencialismo	19
Figura 2 – Dimensões Analisadas no Índice de Competitividade	32
Figura 3 – Áreas de Conhecimento do PMBOK	39
Figura 4 – Processos de Gerenciamento de Projetos	43
Figura 5 - O método de Lewis para o Gerenciamento de Projetos.....	45
Figura 6 – Organograma da Secretaria Municipal de Turismo de Bento Gonçalves	48
Figura 7 – Orçamento da Secretaria Municipal de Turismo	50
Quadro 1 – Projetos executados com recursos captados do MTUR.....	52
Figura 8 – Resultados Consolidados – Índice de Competitividade dos Destinos Indutores	53
Figura 9 - Processo de Gerenciamento de Projetos da SEMTUR – BG 2011	58
Figura 10 - Fluxograma Proposto para o Processo de Gerenciamento de Projetos da SEMTUR – BG	75

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BG – Bento Gonçalves

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAT – Centro de Atendimento ao Turista

CNTUR – Conselho Nacional de Turismo

COMTUR – Conselho Municipal de Turismo

EAP – Estrutura Analítica do Projeto

EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo

FAMURS – Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FUNGETUR – Fundo Geral do Turismo

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

MTUR – Ministério do Turismo

OGU – Orçamento Geral da União

PDIT – Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

PMBOK – Project Management Body of Knowledge

PMI – Project Management Institute

PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PRODETUR – Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo

RS – Rio Grande do Sul

SEMTUR – Secretaria Municipal de Turismo

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SETUR RS – Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Sul

SG65 – Sistema de Gestão dos 65 Destinos Indutores do Turismo

SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. A GESTÃO PÚBLICA DE PROJETOS	16
1.1. OS PROJETOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	16
1.2. A GESTÃO PÚBLICA DE PROJETOS NO BRASIL.....	20
1.2.1. A Legislação de projetos e o Portal de Convênios	22
1.3. A GESTÃO DO TURISMO NO BRASIL.....	27
1.3.1. A Secretaria de Turismo do RS.....	33
1.4 O GERENCIAMENTO DE PROJETOS	35
1.4.1 Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK.....	39
2. O CASO DA SECRETARIA DE TURISMO DE BENTO GONÇALVES	46
2.1. A GESTÃO DO TURISMO DE BENTO GONÇALVES	46
2.2. ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA.....	49
2.3. O HISTÓRICO DA GESTÃO DE PROJETOS COM RECURSOS FEDERAIS	50
2.4. O PROCESSO DE GERENCIAMENTO UTILIZADO	53
2.5. PERCEPÇÕES SOBRE O GERENCIAMENTO DE PROJETOS DA SEMTUR.....	61
2.5.1 Resultados obtidos por área de conhecimento	62
2.5.2. Discussão dos resultados e Sugestões de Melhorias.....	71
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	78
REFERÊNCIAS	84
APÊNDICES.....	89

INTRODUÇÃO

A gestão de projetos está em crescente discussão dentro das organizações, pois estas procuram, cada vez mais, obter melhores resultados, racionalização de recursos e controle do tempo de execução de suas ações. No âmbito do poder público, as prefeituras dos pequenos municípios também começam a se preocupar mais com a eficiência na gestão de projetos, principalmente quando estes envolvem recursos federais captados.

Como reflexo desta preocupação, tem aumentado significativamente a oferta de cursos de capacitação e qualificação em gestão de projetos para funcionários públicos municipais, tais como os cursos de operacionalização de Convênios oferecidos por entidades como o IBAM, FAMURS, entre outras. Influencia também essa situação, a maior exigência dos cidadãos quanto à conclusão de obras e elaboração de projetos na área social, educacional, ambiental, além de outras áreas que concentram demandas da sociedade e são de responsabilidade do poder público.

Sabe-se que o gerenciamento de projetos envolvendo recursos federais dentro do poder público contempla desde a captação do recurso, até a sua execução e prestação de contas. Essa captação de recursos federais sofreu modificações nos últimos anos, alterando também a forma de gestão dos projetos, exigindo que municípios e suas secretarias estruturassem melhor seus departamentos. Neste sentido, existem desafios a serem ultrapassados com relação a processos, à organização física, de pessoal, orçamentária e política.

No município de Bento Gonçalves - RS (BG) a organização interna voltada a projetos é recente. A partir de 2009, a administração municipal implantou um gabinete específico para tratar da captação de recursos e mobilizou esforços em nível federal, para articular a destinação de emendas parlamentares e a aprovação de propostas enviadas. No entanto, a gestão dos projetos continuou dentro de cada secretaria.

Na área de turismo, a realização de projetos com recursos federais se tornou mais frequente a partir de 2003, ano em que foi criado o Ministério do Turismo - MTUR, para onde os municípios puseram-se a encaminhar seus projetos. Entretanto, percebe-se que a existência de um setor municipal específico para projetos de turismo nos municípios não é unânime, uma

vez que parte das prefeituras ainda tem esta área vinculada à cultura, educação, indústria, comércio e/ou desenvolvimento econômico.

A Secretaria Municipal de Turismo (SEMTUR) de BG é uma das poucas que possui pasta própria desde 2002. Nela, o gerenciamento de projetos com recursos federais passou a ter maior ênfase em 2008, quando o Ministério do Planejamento realizou um treinamento em todo o território nacional, para a gestão de projetos utilizando o Portal dos Convênios. Por ter um quadro de pessoal treinado, esta secretaria manteve dentro de sua estrutura a elaboração de projetos, captação de recursos federais e execução, independentemente do cadastro no Gabinete de Projetos criado pela administração local.

Assim como outras secretarias da região, a SEMTUR BG conta com uma estrutura enxuta e concentra as ações de gestão de projetos na função de poucas pessoas, sendo uma delas a autora deste trabalho de conclusão de curso. Por estar envolta nesse contexto e estrutura, a gestão da referida Secretaria tornou-se objeto desta pesquisa.

O enfoque nos projetos realizados com recursos federais foi destacado, em virtude de não se encontrar um histórico de repasses de recursos estaduais para o turismo, comumente destinados para as áreas de educação e saúde, alguns determinados por legislação estadual.

Dada à relevância que o turismo possui para o município, considerado um dos “65 Destinos Indutores do Turismo no Brasil” pelo Ministério do Turismo em 2007, atraindo todos os anos mais de 500 mil visitantes aos roteiros e 300 mil participantes de eventos de negócios (SEMTUR BG, 2010), analisar a gestão de projetos do turismo dentro do município é importante para avaliar e proporcionar melhoria no processo, bem como em seus resultados.

Assim, este relatório de intervenção tem como objetivo analisar a gestão de projetos com recursos federais da SEMTUR BG e sugerir melhorias, buscando responder às seguintes questões: Como é realizado o gerenciamento de projetos com recursos federais da SEMTUR BG? Quais melhorias podem ser feitas no gerenciamento desses projetos?

Para tanto, foram traçados os seguintes objetivos específicos: (a) caracterizar a SEMTUR BG; (b) descrever o gerenciamento de projetos utilizados, especialmente a gestão de projetos com recursos federais; (c) verificar a percepção dos envolvidos com a gestão de

turismo de Bento Gonçalves sobre o gerenciamento de projetos da SEMTUR BG; (d) sugerir melhorias para gerenciamento de projetos com recursos federais da SEMTUR BG.

Para atingir estes objetivos utilizou-se como referência para a análise dos dados as nove áreas de conhecimento e práticas do Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010) e o Fluxograma de Gerenciamento de Projetos de Lewis (PROMON, 2008).

A coleta de dados sobre a SEMTUR BG e sobre o gerenciamento de projetos foi realizada a partir da observação da autora do trabalho, que trabalha diretamente com a gestão de projetos e análise de documentos. Os documentos utilizados foram: Plano Municipal de Turismo, inicialmente elaborado em 2010, mas revisado em 2011; Estudo de Competitividade do Destino, elaborado pela FGV em 2009 e 2010; Relatório de Ações do Destino, 2011; *sites* do Ministério do Turismo; Portal da Transparência; Portal dos Convênios; Secretaria de Turismo do Estado do RS e da SEMTUR BG.

Para verificar a percepção sobre o gerenciamento de projetos da SEMTUR BG os entrevistados foram escolhidos por trabalharem diretamente com projetos e gestão do turismo no município:

- 5 servidores da Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves - Secretária Municipal de Turismo, servidor do departamento de eventos, servidor de recepção e qualificação, servidor que trabalha com a publicidade, e servidor que trabalha com a comunicação;

- Presidente do Conselho Municipal de Turismo que representa 25 entidades. O entrevistado faz parte do planejamento da gestão do turismo no município, está ciente da forma utilizada pela Secretaria para a gestão de projetos com recursos federais e possui uma visão externa sobre a gestão;

- Secretário do Gabinete de Projetos, cuja equipe também realiza o processo de gestão de projetos dentro do poder público.

Para a coleta de dados sobre as percepções dos entrevistados foi enviado instrumento de pesquisa por e-mail de forma a facilitar o acesso e agilizar o processo, juntamente com o termo de consentimento, e um roteiro com questões abertas (APÊNDICE A).

A apresentação dos dados obtidos com os questionários foi realizada, colocando as respostas, conforme as áreas de conhecimento utilizadas na metodologia PMBOK (PMI, 2010) e separando aquelas que fazem referência a outras questões, que não às nove áreas de conhecimento do gerenciamento de projetos. Para cada questão, as respostas foram analisadas separadamente, agrupando as das técnicas da SEMTUR BG, da Secretária de Turismo, do Presidente do COMTUR e do Secretário do Gabinete de Projetos.

Ao final, os dados são discutidos, comparados com a revisão da literatura, especialmente com os modelos utilizados como referência e são apresentadas as sugestões de melhorias para o gerenciamento de projetos da SEMTUR BG.

Para isso, no primeiro capítulo foram abordados os projetos na gestão pública exercida no mundo e no Brasil. Na sequência, falou-se sobre a gestão de projetos utilizando o Portal de Convênios do Governo Federal, a gestão do turismo a nível federal e estadual, e o gerenciamento de projetos, seus principais marcos históricos e metodologias utilizadas em nível mundial, em especial o PMBOK (PMI, 2010). No segundo capítulo, foi apresentado o estudo de caso sobre a SEMTUR BG, iniciando pelo histórico da gestão, sua estrutura orçamentária, de pessoal, e o processo de gerenciamento de projetos com recursos federais. Foram abordados, também, a percepção do gerenciamento de projetos da referida Secretaria, com a apresentação dos dados coletados, bem como análise e sugestões de melhoria. Em seguida, apresentaram-se as considerações finais e conclusivas do trabalho.

1. A GESTÃO PÚBLICA DE PROJETOS

Neste capítulo, trata-se da bibliografia sobre a gestão de projetos dentro da administração pública, o histórico dessa gestão no Brasil e a utilização do Portal de Convênios do Governo Federal para a realização de projetos municipais. Na sequência, é abordada a gestão do turismo a nível federal e estadual e o gerenciamento de projetos, métodos e processos mais utilizados atualmente.

1.1 OS PROJETOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A realização de projetos tem suas origens nos primórdios da civilização (TORREÃO, 2005). Podem ser citadas como exemplos, grandes construções, tais como as pirâmides do Egito, as cidades Maias e Incas, as igrejas e pontes que figuram por toda a Europa. Na maioria das vezes, os projetos estavam ligados aos governantes e seus impérios. A gestão pública, portanto, está relacionada à administração de projetos desde o seu princípio.

A gestão pública trata do gerenciamento e administração de todo o patrimônio, funções e serviços relacionados aos direitos públicos. Os direitos públicos são definidos nas palavras de Bresser-Pereira (1998, p.25) como “os direitos que nos asseguram que o patrimônio público, a *res publica*, entendido em sentido amplo, seja público, de, e para todos, em vez de ser objeto de *rent-seeking*¹, e de ser privatizada por grupos de interesse”.

Outro ponto a ser considerado sobre a gestão pública é que esta deve ser assegurada pelo Governo e pelo Estado, como forma de garantir a todos os indivíduos a proteção de seus direitos públicos.

Tratando-se de sua abrangência, Coelho (2010, p.15) afirma que:

Quando nos referimos ao Estado, grafado com inicial maiúscula, estamos tratando da organização que exerce o poder supremo sobre o conjunto de indivíduos que ocupam um determinado território. E quando falamos de exercício do poder, estamos nos referindo à capacidade de influenciar decisivamente a ação e o comportamento das pessoas.

¹ *Rent-seeking* é a palavra na língua inglesa para definir atividades de privatização.

O Estado, dessa forma, também é aquele que detém o poder político sobre os indivíduos, no sentido de ser o que regulamenta o convívio em sociedade, assegura o seu cumprimento e julga os atos em desacordo com as leis firmadas. Como ao Estado cabem as funções acima descritas, o Governo é aquele que transforma em atos a vontade do Estado (COELHO, 2010). Esses atos se materializam através da Gestão Pública de todos os recursos disponíveis ao Governo e, é feita dentro de cada um dos poderes do Estado.

A realização de projetos também é uma forma de materializar os atos do Governo, em diversas áreas, principalmente naquelas providas pelo Estado, tais como Saúde, Educação, Seguridade Social, Cultura, acesso à Ciência e à Tecnologia, investimentos em infraestrutura e proteção ao meio ambiente.

Na Gestão Pública, o gerenciamento de projetos passou a receber maior ênfase durante a Segunda Guerra Mundial, momento em que os Estados necessitavam agir com rapidez, de forma estratégica, e também precisavam reduzir custos, tempo, controlar a distribuição de mantimentos e assegurar a sobrevivência de seu povo.

A partir da década de 60, com a Guerra Fria, começaram a ser realizados, nos Estados Russo e Americano, numerosos projetos que promoveram grandes avanços de nível tecnológico. Ao mesmo tempo, muitos projetos fracassaram e, enormes quantias de dinheiro foram gastas (TORREÃO, 2005). A corrida espacial foi um grande marco e representou o início do pensamento orientado para resultados.

No ramo das organizações privadas, os processos de gerenciamento de projetos como forma de sistematizar e orientar as ações surgiram na última metade do Século XIX, após a Primeira Revolução Industrial, quando um número grande de empresas foram criadas e começaram a produzir em larga escala, utilizando grande contingente de mão-de-obra. Reeve² (*apud* VARGAS, 2009, prefácio) enfatiza o acima exposto quando afirma que:

Gerenciamento de projetos existe, em diferentes formas, há muitos anos, e o uso sistemático de planejamento de projetos começou a se firmar em meados deste século. Engenheiros civis resolveram que uma tarefa seria dividida em séries de operações; o esquema de operações seria decidido pelos responsáveis pela execução e, a partir daí, uma sequência ordenada de execução se desenvolverá, resultando em eficiência.

² Harold R. Reeve é Ph.D e PMP (Certificado Project Management Professional), e foi integrante da diretoria do PMI em 1999.

Como afirma Dinsmore e Cavalieri (*apud* TORREÃO, 2005, p.7), mudanças no cenário mundial, que se tornava cada vez mais competitivo, “geraram a necessidade de resultados mais rápidos, com qualidade maior e custo menor”. A criação do PMI³ na mesma época demonstra essa preocupação.

Lopes (2010, p.17) acrescenta a essa época a mudança de visão do conceito de sucesso, que “não ficaria baseado somente na maximização de lucros e resultados previstos no escopo, mas sim, incluiria também o valor agregado, a satisfação das partes interessadas e o aprendizado organizacional no desenvolvimento de novos projetos”.

Essas mudanças acabaram também por integrar a base de preocupações da Gestão Pública, que começou a pensar na desburocratização de sua administração, através da implantação de uma administração denominada como gerencial e não burocrática.

Bresser Pereira (1998, p.29) caracteriza a Administração Burocrática como aquela que se concentra nos processos, sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção. Já a Administração Gerencial é aquela que se concentra no cidadão, nas suas perspectivas de consumidor, com o objetivo também de evitar o nepotismo e a corrupção.

A diferenciação entre as duas formas de administração também reside no fato de a Administração Burocrática considerar como difícil ou mesmo impossível a punição, preferindo, desta forma, agir nos processos de maneira preventiva. Já a Administração Gerencial tem como premissa realizar um contrato com indicadores de gestão, que devem ser seguidos pelos gestores, os quais, se não realizados de acordo, podem resultar em punições, mesmo para aqueles cargos efetivos (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Outras características da Administração Gerencial tratam do cidadão como cliente, da implantação de processos de reengenharia, realinhamento, reinvenção, reestruturação de estruturas públicas, e de descentralização, incluindo as privatizações (REZENDE, 2005).

A Gestão Pública foi exercida com um viés gerencial principalmente na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos após governos estritamente conservadores assumirem o poder, respectivamente, em 1979 (Governo Thatcher) e 1980 (Governo Reagan). Porém, somente na

³ O PMI – Project Management Institute é um instituto que discute e dissemina técnicas de gerenciamento, visando a qualificação de gestores de projeto e sua certificação.

Grã-Bretanha foi realizada uma reforma administrativa profunda e bem sucedida (FADUL; SILVA, 2008).

Nesses países, a Administração Gerencial ficou conhecida como “*New Public Administration* ou Nova Administração Pública” nos Estados Unidos e “*New Public Management* ou Nova Gestão Pública” na Inglaterra, país onde o gerencialismo deu origem a quatro modelos. São eles: o impulso pela eficiência (*downsizing*)⁴ e a descentralização, a busca pela excelência e a orientação para o público. Na Inglaterra, uma terceira abordagem do gerencialismo, chamada *Managerialism*, provocou dentro do setor público a construção de outras três visões diferentes: o modelo gerencial puro, o *consumeirism* e o *public service orientation* (FADUL; SILVA, 2008).

Todas elas fizeram referência às técnicas utilizadas pelo setor privado para resolução de problemas e execução de projetos e podem ser visualizadas através da figura abaixo, bem colocada nos estudos sobre as Reformas do Estado de Fadul e Silva (2008, p.4):

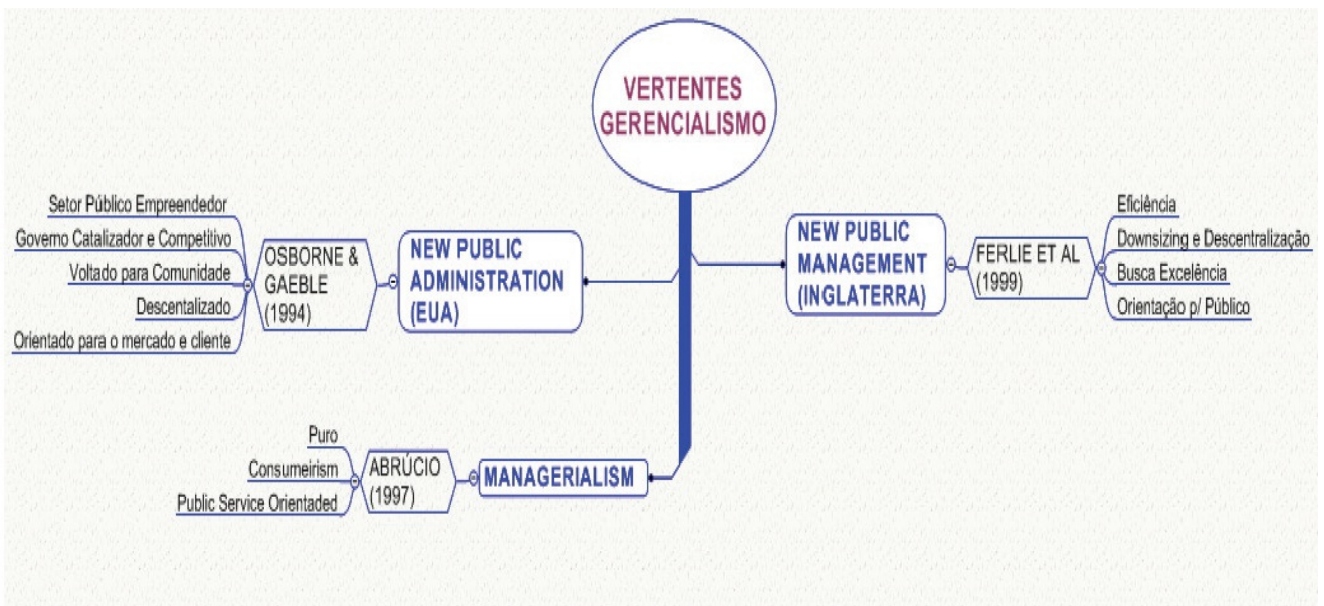


Figura 1 – Vertentes do gerencialismo

Fonte: Fadul e Souza(2006)

Essa onda de aplicação do gerenciamento dentro da Gestão Pública fez parte do período de neoliberalismo, que surgiu a partir da década de 80 quando o Estado de Bem-Estar Social e a Administração Burocrática foram considerados ultrapassados, e a orientação pelo

⁴ Downsizing, nesse contexto, pode ser entendido como a redução ou eliminação da burocracia desnecessária dentro da estrutura de um Governo.

mercado econômico voltou a vigorar, devido às crises financeiras em que vários países se encontravam (FADUL; SILVA, 2008; MARTINS, 2003; PAULA, 2005).

O gerenciamento de projetos, independente da forma de administração empregada, passou a ser cada vez mais utilizado na administração pública em várias partes do mundo, principalmente após o período da Nova Administração Pública, e também como reflexo da Globalização⁵, das grandes obras, da inovação, da incorporação de novas tecnologias, e do grande contingente de pessoas vivendo em locais cada vez menores.

1. 2. A GESTÃO PÚBLICA DE PROJETOS NO BRASIL

No Brasil, a realização de projetos na área pública de forma orientada e sistematizada pôde ser vista já na década de 50, no Governo de Juscelino Kubitschek, que através do seu Plano de Metas estipulava prazo para a realização de diversas ações, dentre elas, o grande projeto de construção de uma nova sede do Governo Federal, o atual Distrito Federal de Brasília, capital do país.

Infelizmente, o projeto não foi um sucesso em sua totalidade, tendo em vista o alto volume de recursos públicos envolvidos para sua conclusão, que acabaram deixando o país com enormes dívidas externas (LEITE JÚNIOR, 2009).

Também, podem ser considerados projetos da Gestão Pública a construção de estradas ferroviárias e de estações ferroviárias no início do Século XX, porém, sem envolver a concepção de gerenciamento com orientação para os resultados. Na época, a construção das estradas era realizada mais por vontade dos governantes, do que pela necessidade e prioridade em relação às demandas da população.

A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) no governo de Getúlio Vargas, no período conhecido como Estado Novo é considerado como um dos

⁵ A Globalização pode ser entendida como o conjunto de transformações recentes na economia do planeta, que causaram uma ampliação dos fluxos de mercadorias, uma integração entre os países. São características desse período as inovações tecnológicas e a conseqüente aceleração da difusão de informações (DANIELLI, Sonia Cunha de Souza – Projeto Araribá: geografia – 2ª Ed – São Paulo: Moderna, 2007).

primeiros passos voltados para a administração gerencial dentro do poder público, prevendo na época estabelecer uma burocracia pública profissionalizada (FADUL; SILVA, 2008).

No período em que ocorreu o Golpe de Estado (1964 a 1985), o Brasil viveu momentos de aceleração econômica e de lançamento de dois Planos Nacionais de Desenvolvimento, que envolveram, dentre outras ações, a descentralização da administração pública brasileira, uma das premissas da Administração Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1998). Neste período, podem ser citadas como grandes projetos na área de infraestrutura a construção das hidrelétricas de Tucuruí e Itaipú.

A década de 80 foi de profunda crise do Estado, principalmente no setor econômico, uma vez que as políticas eram numerosas, se comparadas com às do campo social. A Constituição “Cidadã”⁶ de 1988 ampliou os direitos públicos e promoveu a descentralização da tributação, permitindo que os municípios criassem determinados impostos e tributos, aumentando sua autonomia e fonte de receitas, dando margem para a implementação de uma gama maior de projetos (ABRANTES; FERREIRA, 2010).

A década de 90 teve como mudanças principais a implantação do Plano Real e a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995. Essa década teve como característica a busca da reforma do Estado e foi um período de luta contra a alta da inflação e o aumento da dívida com o Fundo Monetário Internacional – FMI. Nesse período, foi iniciado o processo de implantação da Administração Gerencial no Brasil (BRESSER-PEREIRA, 1998; FADUL; SILVA, 2008; MARTINS, 2003; PAULA, 2005). Essa reforma, não alcançou todos os objetivos propostos, tendo seus resultados mais efetivos no campo da crise fiscal, pois teve como prioridade o pagamento da dívida pública, em detrimento de políticas voltadas ao campo social, como saúde, educação e saneamento (FADUL; SILVA 2008).

A partir do Governo iniciado em 2002, o número de ministérios foi ampliado, o que permitiu a separação do orçamento público para novas áreas, voltadas ao campo social, que criaram diversos programas de combate à pobreza e à desigualdade, o que motivou a realização de um número maior de projetos. Era o período de início de uma Administração

⁶ Apelidada desta maneira por Ulysses Guimarães, uma vez que consolidou os direitos dos cidadãos e restaurou o federalismo com o reconhecimento dos municípios como entes federados ao lado dos Estados-membros (SALLES, 2009).

Pública Societal (PAULA, 2005). Esta vertente tem origem nos movimentos sociais, e foca a participação social e implantação de políticas sociais mais abrangentes e efetivas, além das políticas de caráter econômico.

É possível perceber que o gerenciamento de projetos dentro dos Estados e Municípios foi um dos focos da gestão pública brasileira nas últimas décadas, que aprimorou os mecanismos de controle envolvendo recursos federais. Essas mudanças ocorridas na Gestão Pública brasileira, orientadas ora por correntes liberais de pensamento, ora por socialdemocratas, foram importantes para políticos e gestores começarem a pensar no desenvolvimento de ações e projetos, estipulando e exigindo o controle de tempo, custo, qualidade, entre outros.

1.2.1. A Legislação de projetos e o Portal de Convênios

Como já citado na seção anterior, durante o período da ditadura militar no Brasil é que iniciou, de maneira branda, a descentralização da administração pública brasileira, mais especificamente, no governo de Castelo Branco, em 1967, quando foi promulgado o Decreto - Lei nº200 que, como coloca Cesar e Monteiro (2008, p.42), tinha em seu “artigo 10, parágrafo primeiro, as formas em que essa descentralização deveria ser colocada em prática”:

- a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;
- b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;
- c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões (BRASIL, 1967)⁷.

Assim, ficou estabelecida desde aquela data, a possibilidade de firmar convênios com os Estados e Municípios como forma de descentralizar as atividades da administração federal, permitindo a realização de programas federais a nível local, desde que os entes federados estivessem aparelhados para a execução do mesmo.

Em 1986, novos Decretos foram emitidos⁸, versando sobre a possibilidade de realização de Convênios, acordos ou ajustes, com a finalidade de prestação de serviços de

⁷ Decreto-Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967.

⁸ Decreto - Lei nº2.300/1986 e Decreto nº 93.872/1986.

interesse recíproco dos órgãos da administração federal e de outras entidades públicas ou organizações particulares.

Em 1993, a Lei Federal nº 8.666, ou Lei de Licitações, como é conhecida popularmente no Brasil, estipulou no seu artigo 116 a aplicabilidade aos convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres celebrados pela administração (CESAR; MONTEIRO, 2008).

Somente a partir de 1996, foram regulamentadas as transferências de recursos da União, pelas instituições e agências financeiras oficiais federais, feitas através dos contratos de repasse.

Mesmo constando na Lei de Licitações a possibilidade dos Governos de firmarem convênios, nada explanava os critérios necessários, como esses convênios poderiam ser aprovados, que documentação era necessário enviar.

Somente em 1997, foi elaborada e emitida a Instrução Normativa (IN) nº01, que figurou como principal instrumento legal utilizado para definição de critérios, formas e modelos para a elaboração de projetos que visavam à gestão de projetos com recursos federais, envolvendo desde o Plano de Trabalho, onde constam apenas algumas informações básicas sobre o projeto, até sua aprovação, liberação de recursos, execução e prestação de contas. Outro ponto de destaque para esta IN é a definição da Tomada de Contas Especial, a qual é acionada quando passado o tempo normal de prestação de contas (30 dias). Ao final da referida IN, constavam anexos com os modelos exigidos a nível federal (BRASIL, 1997).

Passados dez anos utilizando a IN nº1/1997 como modelo para gestão de projetos em muitos municípios, foi emitido o Decreto nº 6.170/2007, que regulamenta as transferências de recursos da União. Porém, este diferenciava por possuir enfoque maior e voltado para a sociedade, a fim de explicar quais os instrumentos utilizados para repasses de recursos públicos federais. Através deste Decreto, começou a ser mencionado o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, lançado através de um Portal na *Web*, em 2008 (BRASIL, 2008).

Essa mudança ocorrida por ocasião da criação do sistema para encaminhamento de projetos proporcionou o fim do envio de enormes quantias de cópias impressas das propostas,

que muitas vezes demoravam a chegar para serem analisadas, principalmente quando faltava alguma documentação, bem como, propiciou o número maior de projetos encaminhados.

A fim de comprovar a necessidade de criação de um sistema para gerenciamento de Convênios e Contratos de Repasse, na Portaria Interministerial nº127 de 29 de maio de 2008, foram definidos os instrumentos pelos quais o Governo Federal realiza transferências de recursos a estados, municípios, órgãos, instituições públicas e entidades sem fins lucrativos, através do sistema.

Segundo regulamenta a referida Portaria, um dos principais instrumentos utilizados, o Convênio, é definido como:

[...]acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (BRASIL, 2008).

Como bem demonstram Cesar e Monteiro (2008, p 46), “a ausência de remuneração de qualquer de seus signatários constitui a característica básica do Convênio”, e, em se tratando de parceria, cabe o investimento de uma parcela de recursos financeiros, humanos, em bens ou serviços⁹, estipulada e denominada como contrapartida.

De acordo com a mesma portaria, Contrato de Repasse é o instrumento administrativo pelo qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União (BRASIL, 2008), sendo que, até o presente momento, figura como mandatária do Governo, nesses contratos, a Caixa Econômica Federal. Este é o tipo de instrumento mais comum utilizado em projetos de infraestrutura, tendo em vista a necessidade de uma fiscalização mais próxima do local das obras.

Existem ainda outras modalidades de transferências de recursos federais regulamentadas pela referida Portaria:

⁹ Os Bens e Serviços colocados como contrapartida em Convênios devem ser economicamente mensuráveis para serem aceitos pelos órgãos federais.

- Termo de Cooperação: instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente.
- Termo de parceria - instrumento jurídico previsto na Lei 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público (BRASIL, 2008).

Estes, contudo, não se relacionam aos repasses feitos para Estados e Município, mas também devem seguir os critérios estabelecidos pela legislação federal.

Assim, para o envio, análise, aprovação, liberação, execução e prestação de contas dos convênios e contratos de repasse, foi criado o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, pelos Ministérios de Planejamento, Orçamento e Gestão. Esse sistema veio a incorporar, de certa forma, a metodologia de Gerenciamento de Projetos no âmbito da Gestão Pública de Recursos e Projetos, dentro de Estados e Municípios, e começou a ser utilizado de forma mais frequente e dinâmica desde 2009.

Cabe salientar que após ser implantado em setembro de 2008, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão dispôs somente de alguns meses para realizar o treinamento para a utilização do Sistema, em nível nacional. Essa capacitação foi realizada em alguns Estados, de forma que pudesse ser acessada facilmente pelos entes federados do entorno.

Para estas capacitações, foram convidadas as prefeituras de todo o país, sendo que um dos requisitos para a participação dos servidores no curso era a apresentação do comprovante do exercício da função de servidor público. Aqueles que se inscreveram e participaram da capacitação foram denominados “Multiplicadores do Sistema” e seus contatos foram divulgados na página do Portal, para que todos pudessem, junto a eles, tirar as suas dúvidas sobre a utilização do SICONV (IBAM, 2008).

Na época também foi criado um site para que os multiplicadores registrassem o repasse das informações recebidas no curso em seminários, palestras e outros cursos, dentro de prefeituras e entidades sem fins lucrativos.

Conforme determinações internas do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, o SICONV exige o cadastramento do órgão que quiser propor projetos em uma das unidades de cadastramentos selecionadas. Após o cadastro e credenciamento do órgão ou

entidade, que permitem o acesso definitivo ao sistema, os proponentes de projetos podem acessar os Programas Federais de transferências de recursos e apresentar projetos que devem conter, no mínimo, justificativa, objeto e capacidade técnica e gerencial descritos, além de prazo, valor de repasse e contrapartida (BRASIL, 2008).

Apenas alguns programas federais exigem que sejam detalhados o cronograma físico e financeiro do projeto, bem como os itens a serem adquiridos e contratados, apresentando inclusive, orçamentos.

O Portal de Convênios ainda conta com manuais, acesso livre para visualização de programas dos Ministérios, de outros órgãos e instituições federais, legislação e resposta às dúvidas, permitindo que hoje qualquer pessoa possa compreender as informações mínimas contidas num projeto e possa encaminhar propostas visando à conquista de recursos federais (BRASIL, 2008).

O sistema é considerado um avanço na história da administração pública brasileira, pois permite que todo o processo seja realizado através da *internet* e reduz custos e prazos gastos na elaboração e envio de projetos, antes extensos e complicados formulários, como eram exigidos pelos Ministérios, conforme estabelecia a IN nº01/1997.

Outro ponto positivo em relação ao uso do SICONV é a vinculação de projetos oriundos de emendas parlamentares, que também passaram a ser encaminhados através do sistema, e devem conter todas as informações exigidas, acarretando maior atenção de alguns parlamentares aos projetos apresentados ou requeridos para emendas de sua destinação.

Atualmente, o Sistema tem sofrido modificações e procura incentivar a profissionalização dos órgãos e entidades proponentes no Gerenciamento de Projetos que, no Setor Privado, era exigido há mais tempo, em função da competitividade que o mercado atual determina.

1.3. A GESTÃO DO TURISMO NO BRASIL

O Turismo é hoje uma das atividades econômicas mais importantes do Brasil. Isso é demonstrado através do crescimento que atividade tem alcançado no cenário nacional. Em 2010, 5,1 milhões de visitantes entraram no país, gerando divisas na ordem de U\$ 5,9 bilhões de dólares (BRASIL, 2011a). Sem falar dos desembarques domésticos, visto que o país tem dimensões continentais e vasta diversidade cultural, estimulando muito o turismo interno.

Como um ramo considerado multidisciplinar, o turismo só se estabelece por meio de uma rede de empresas, entidades, órgãos e comunidades, que interagem direta e indiretamente nas mais variadas situações, desde o funcionamento de um atrativo ou roteiro turístico, à promoção de um evento cultural, de negócios, da prestação de serviços essenciais ao turista (alimentação, hospedagem e transporte), e também da aquisição de bens e contratação de serviços de terceiros para suprir os estabelecimentos diretamente envolvidos na atividade.

O Turismo no Brasil, “é cada vez mais entendido como atividade econômica, o que já acontece em vários países do mundo há décadas. Isso porque existem tendências que projetam o turismo como uma das principais atividades humanas para este século” (BIZ *et al*, 2008, p.02).

Porém, ao mesmo tempo em que esta atividade pode aumentar as divisas das localidades onde se pratica, pode também degradar áreas ambientais de preservação, colocar em risco a perpetuação de costumes locais, promover a urbanização de forma irregular, entre outros problemas. Esta situação ocorre quando não há a fixação da capacidade de carga que os atrativos e o destino turístico como um todo podem receber, e quando os governos, na ânsia de atraírem investimentos, acabam por permitir a utilização de áreas que deveriam ser protegidas.

Nesse contexto, ressalta Massukado e Teixeira (2008, p.02) que “o papel da gestão pública destaca-se como um dos vetores responsáveis para a promoção do desenvolvimento sustentável.”

Como desenvolvimento sustentável do turismo considera-se “aquele que atende às necessidades dos turistas atuais, sem comprometer a possibilidade de usufruto dos recursos

pelas gerações futuras” (World Commission of Environment and Development 1987, *apud* RUSCHMANN, 1997, p.10).

Essa participação do Governo se dá, principalmente, na implementação de políticas públicas voltadas para a área, e, também, através da realização de projetos que possam trazer melhorias na qualidade de vida da população local, que refletem na permanência do visitante e na sua satisfação.

O Turismo depende do setor público de forma considerável, de tal forma que representa um dos setores imprescindíveis no desenvolvimento, na gestão, na qualificação, na infraestrutura, no fomento, na fiscalização e no ordenamento da atividade turística (SENAC, 2012, p.13).

As políticas públicas de turismo, nas palavras de Lohmann e Panosso Netto (2008, p. 122) são definidas como o “direcionamento dado pelo Governo Federal, Estadual, Municipal ou Regional para o desenvolvimento da atividade turística após ter consultado os representantes do setor turístico e da sociedade”.

Elas registram “o conjunto de medidas, de tarefas e de atividades por meio das quais se pretende atingir as metas, o detalhamento e os requisitos necessários para a ordenação e a exploração de áreas com potencialidade turística” (SENAC, 2012 p.12).

As políticas públicas voltadas para o turismo, começaram a surgir no cenário nacional a partir do governo de Vargas, e se intensificaram durante o Regime Militar, mais especificamente em 1966, quando foi criada a primeira Política Nacional de Turismo, através do Decreto nº55/66, que também criou a EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo e o CNTUR – Conselho Nacional de Turismo. (ROCHA; ALMEIDA, 2008)

Mesmo com políticas mais genéricas sobre a atividade, permitiu a criação do FUNGETUR – Fundo Geral do Turismo, destinado a subsidiar os empreendimentos, obras e serviços dentro dos interesses governamentais para o Turismo.

Até 1991, a EMBRATUR manteve sua configuração inicial, sem muito avançar na questão de regulamentação da atividade e implantação de ações de fomento à promoção do país, internamente e para o Exterior. Naquele ano, passou a denominar-se Instituto Brasileiro de Turismo e a ter sede em Brasília. Desde então, a política pública mais efetiva no setor se

deu quando foi criado o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) em 1993, que tinha como diretrizes o desenvolvimento dos municípios, com relação ao seu ordenamento e planejamento turístico, aplicando técnicas de enfoque participativo (BIZ *et al*, 2008).

Fazendo uma análise mais profunda da implantação do PNMT, Rocha e Almeida (2008, p.109) colocam que o plano proposto se resumia em “transferir para os municípios a responsabilidade de investimentos no turismo, e que ao governo federal cabia oferecer suporte técnico, informação e capacitação”.

Porém, ainda conforme os autores, os custos para o desenvolvimento da atividade turística são elevados e os retornos dos investimentos somente são evidenciados em longo prazo, fazendo com que muitos municípios abandonassem os esforços compreendidos no PNMT (ROCHA; ALMEIDA, 2008).

Biz *et al* (2008, p.5), argumenta que “a atividade somente ganhou impulso com a criação em 2003, do Ministério do Turismo – MTUR”, que se propôs a implementar um modelo de gestão pública descentralizado e participativo, tendo como núcleo estratégico também o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo e o Conselho Nacional de Turismo.

Após a criação do MTUR, a EMBRATUR ficou responsável apenas pela promoção do Turismo no mercado internacional, o que pode ser considerado positivo, tendo em vista que, antes, a divisão de responsabilidades dentro da EMBRATUR não permitia que agisse efetivamente na promoção internacional do Brasil, principalmente com investimento na participação de eventos externos.

O MTUR hoje está dividido entre o Gabinete do Ministro e três secretarias, sendo elas:

- A Secretaria Executiva, que engloba os serviços de consultoria jurídica, gestão interna e gestão estratégica;
- A Secretaria Nacional de Programas para o Desenvolvimento do Turismo, que concentra os departamentos responsáveis pelo financiamento, promoção de investimentos em turismo, infraestrutura turística, e Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo;

- A Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, que congrega os departamentos de ordenamento turístico, marketing nacional, relações internacionais e de estudos e pesquisas (BRASIL, 2012a).

Com a criação de uma pasta específica para o Turismo dentro do Governo Federal, contendo orçamento próprio, mais recursos puderam ser captados para a realização de projetos voltados à atividade turística.

Estes projetos podem utilizar tanto o orçamento anual do Ministério, o OGU – Orçamento Geral da União, como o pleito de emendas parlamentares para o turismo, que ainda hoje representam um dos principais meios de destinação de recursos dentro do território nacional, principalmente para aqueles municípios que não possuem quadro técnico responsável pela elaboração de projetos dentro das Prefeituras e Secretarias Municipais de Turismo.

Desde a sua criação, o Ministério do Turismo firmou 25.135 convênios, com valor superior a 10.651 bilhões de reais, sendo que destes foram efetivamente liberados recursos no valor de mais de 6.562 bilhões de reais (BRASIL, 2011b).¹⁰ Essa situação demonstra que os projetos executados não conseguem, em sua maioria, utilizar todo o recurso aprovado.

Ampliando a proposta do PNMT, o MTUR lançou o Programa de Regionalização do Turismo, que incentiva a estruturação de produtos turísticos e a sua comercialização de forma regionalizada, visando fortalecer assim os municípios menores, que, por estarem muito próximos de grandes pólos receptores de turistas, se beneficiam da demanda destes por atrativos e roteiros turísticos.

Dentro deste programa foram elencados quatro macro-projetos:

- O Inventário da Oferta Turística;
- O Planejamento e Gestão Regional do Turismo;
- A Estruturação e Gestão dos 65 Destinos Indutores;
- A Gestão de Instâncias de Governanças Regionais (BRASIL, 2012b).

¹⁰ Dados retirados do Portal da Transparência do Governo Federal.

Tendo em vista que a gestão de projetos com recursos federais na SEMTUR de Bento Gonçalves, um Destino Indutor, é o foco deste estudo, descreve-se abaixo o Projeto de Estruturação e Gestão dos 65 Destinos Indutores do Turismo Regional do MTUR, que influenciou nos últimos anos a gestão realizada nesta Secretaria.

O Projeto dos 65 Destinos Indutores foi lançado em 2007, quando foram divulgados os 65 Destinos Indutores do Turismo Regional, eleitos conforme avaliação do Ministério do Turismo, que levou em consideração o histórico, os produtos turísticos e a atratividade que cada um possuía dentro do mercado nacional (BRASIL, 2009a).

O projeto tem como objetivos estruturar e orientar a gestão municipal desses destinos indutores, de forma que estes conheçam seus pontos fracos e fortes e possam criar uma gestão integrada, que vise à competitividade no mercado nacional, através do seu planejamento e monitoramento, e que seu desenvolvimento induza o turismo nos municípios vizinhos.

No contexto do turismo, em especial de destinos turísticos, emprega-se o conceito de competitividade de forma a oferecer aos municípios ou às regiões a capacidade de se autoanalisar e, assim, planejar e desenvolver vantagens competitivas. Se bem administrados e combinados, os recursos poderão gerar atividade para o destino por meio de novos produtos turísticos, melhorias em operações de infraestrutura, incrementos na qualidade dos serviços prestados, aperfeiçoamento no ambiente de negócios local e, finalmente, implicações para um desempenho econômico superior (BRASIL, 2009a, p.30).

Para isso, o programa exigiu a criação de um Grupo Gestor do Destino Indutor, responsável pelo monitoramento das ações dentro do SG65, sistema de gestão de ações e projetos lançado em 2009, onde os destinos podem inserir as ações e fazer o seu monitoramento, através de relatórios, gráficos, emitidos com enfoque no prazo ou na dimensão, conforme escolha do grupo.

A gestão de projetos envolvendo recursos federais nos Destinos Indutores, a exemplo de Bento Gonçalves, tem no SG65 uma importante ferramenta para o controle de ações e atividades que a integram.

Como primeiro trabalho do Programa, foi realizado o Estudo de Competitividade dos Destinos Indutores, pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), contratada do Ministério para a pesquisa, que elaborou um quadro contendo treze dimensões, o qual se desdobra em 62 variáveis, objeto de avaliação e monitoramento dentro dos Destinos. Esse estudo foi realizado

pela primeira vez em 2008, tendo se repetido em 2009, 2010 e 2011. A partir de 2010, ele passou a se chamar Índice de Competitividade (BRASIL, 2010).

DIMENSÕES ANALISADAS:



Figura 2 – Dimensões Analisadas no Índice de Competitividade

Fonte: SEMTUR, 2010, p.25.

Através desse índice, os municípios classificados como Destinos Indutores puderam avaliar o seu desempenho, quais as dimensões em que suas ações estavam concentradas e quais careciam de atenção. O MTUR considera o Estudo um importante instrumento, entendendo que:

Qualquer forma de desenvolvimento econômico requer um trabalho de planejamento consistente para atingir o objetivo proposto. O turismo é apresentado hoje como um setor capaz de promover a aceleração econômica e um incremento nas áreas social, cultural e ambiental. Portanto, a avaliação da intensidade com que fatores favorecem ou inibem tal atividade é de relevância estratégica para os destinos turísticos do País. (BRASIL, 2009a, p.9)

Essa metodologia, primeiramente implementada nos Destinos Indutores, foi aberta conforme o interesse na contratação da FGV por outros municípios.

Os municípios que estão fazendo uso do Índice de Competitividade têm ali uma base e oportunidade para a realização de seu planejamento, e, principalmente, para a elaboração de projetos cujo custeio dependa de recursos federais.

1.3.1. A Secretaria de Turismo do RS

A gestão do turismo no Estado do RS iniciou com a criação, em 1935, de um *Touring Club*, clube que concentrava um grupo de empresários e políticos interessados no desenvolvimento desta área, a exemplo do que já ocorria no Brasil que possuía um *Touring Club* nacional fundado ainda em 1926 (HOHLFELDT; VALLES, 2008).

Através deste *Touring Club*, foram feitas as primeiras ações com vistas ao recebimento de visitantes, expansão de malha hoteleira, e criação de uma consciência turística, visto que o turismo na época ainda não era reconhecido como atividade governamental.

Os trabalhos bem sucedidos do clube fomentaram e culminaram na criação em 1947, do Conselho Estadual de Turismo (CET) e do Serviço Estadual de Turismo (SETUR), porém, demorou nove anos para que este fosse devidamente estruturado junto de uma Secretaria do governo (HOHLFELDT; VALLES, 2008).

O primeiro Plano de Turismo do RS foi lançado em 1959 e, evidenciando o pioneirismo do Estado, nele estavam definidos os principais pontos e roteiros turísticos do RS, bem como as ações necessárias para mantê-los e divulgá-los.

A primeira ação efetiva do SETUR foi a promoção do Estado através da impressão de folheteria, participação em eventos de outros estados e colocação de painéis com fotos locais em diversas churrascarias do país. A partir da década de 60 foram feitas as primeiras parcerias com operadoras de turismo e realizadas as primeiras festividades no interior do Estado, que movimentavam fluxo turístico para o RS (HOHLFELDT; VALLES, 2008). Entre essas festividades podemos citar a I FENAVINHO, ocorrida em 1967 em Bento Gonçalves (DE PARIS, 2006).

A abertura de novas estradas pelo governo estadual também foi fator fundamental para o desenvolvimento do turismo nas regiões gaúchas.

O SETUR foi extinto em 1971 e no seu lugar foi criada a Secretaria de Turismo (SETUR) e a Companhia Rio-Grandense de Turismo (CRTUR) que era responsável pelas atividades do executivo da Secretaria. A primeira grande ação da SETUR RS foi a

implantação do Plano de Integração Estado-Município, “com o objetivo de motivar e estruturar os municípios com potencial turístico no Rio Grande do Sul” (HOHLFELDT; VALLES, 2008, p.116). Também era objetivo deste plano fomentar a criação de Secretarias Municipais de Turismo.

As décadas de 80 e 90 representaram anos de avanços da gestão do turismo, principalmente com relação à divisão turística regional interna do Estado. Essa divisão possibilitou a criação da Região Uva e Vinho que compreende mais de 25 municípios, todos com características semelhantes que os fazem reconhecidos pela paisagem e produção vitivinícola (DE PARIS, 2006).

Hoje, a gestão de projetos dentro da SETUR RS, contempla ações voltadas aos principais pontos turísticos do Estado, o fomento e a qualificação da mão de obra nos municípios gaúchos, e a promoção do Estado em eventos nacionais e internacionais, esses últimos com apoio da EMBRATUR (SETUR RS, 2011).

Outra ação importante desenvolvida pela Secretaria é a cooperação internacional para projetos com a União Européia, que iniciou a partir de 2009 e possibilitou a implantação de projetos de interesse mútuo, como o fortalecimento de cadeias produtivas do Estado.

A situação financeira da SETUR RS esteve sempre atrelada às dificuldades que o Estado enfrentou nos últimos anos. Com um governo estadual endividado, para o turismo, o recurso foi sempre escasso se comparado com outras áreas. Essa realidade era passada para os municípios, assim como foi para Bento Gonçalves, que não conseguiu firmar projetos recebendo recursos estaduais para sua implementação na área do turismo, e nem tem a sua gestão de projetos vinculada aos recursos estaduais.

Uma das conquistas da SETUR RS foi a aceitação, em 2011, da carta consulta no Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR, uma das linhas de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e MTUR para projetos para o desenvolvimento do turismo sustentável. O Estado do RS, por anos, deixou de aproveitar esse programa por não ter enviado a carta consulta para o turismo, sendo que em estados como Bahia, São Paulo, o programa já beneficia a atividade turística há mais de 4 anos (SETUR RS, 2011).

Esse programa permite que o Estado financie projetos na área do turismo, em até 40%, sendo que o MTUR financia os outros 60%. Para que ocorra esse financiamento é necessário que o Estado possua um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDIT para a região turística de interesse. Hoje, existe aprovado somente o PDIT da Serra Gaúcha (SETUR RS, 2011). No entanto, ainda não se captaram verbas federais através do programa.

1.4 O GERENCIAMENTO DE PROJETOS

A atividade de gerenciamento de projetos exige conhecimento do que é um projeto, definido como um evento temporário que, dentre outras características, deve ter início, desenvolvimento e término.

Utilizando-se as palavras de Granja (2010, p.17), os projetos “são destinados a solucionar ou melhorar uma situação indesejável, com características específicas, pois estão vinculados a uma determinada situação-problema que tem causas e consequências respectivas”. Já Kezner (*apud* LOPES, 2010, p.24), fala de projeto como um “comprometimento com objetivo identificável, que consome recursos e atua sob influências de prazos, custos e qualidade”.

É o documento que detalha a operação/ação. Simboliza um conjunto de atividades, nitidamente orientados para determinados objetivos específicos, com custo e duração, claramente definidos. Define-se como o documento mais específico e detalhado. É portanto, a unidade elementar do processo sistemático da racionalização das decisões. Significa a proposição/produção de algum bem ou serviço, com o emprego de técnicas determinadas e com o objetivo de obter resultados definidos. [...]dentro da planificação da ação, pressupõe a indicação dos meios necessários a sua realização. [...] representa o momento mais próximo da execução, uma vez que ele detalha atividades, estabelece prazos, especifica recursos humanos e materiais, estrutura receitas e custos (SENAC, 2012, p.25).

Entende-se, assim, que projeto é um acontecimento único e terá características diferenciadas, conforme o ambiente interno e externo onde seja desenvolvido. Dentro do setor público, advém de uma situação-problema, que pode ser uma demanda recorrente ou atual e, ainda, de uma oportunidade, verificada no campo de recursos federais a captar, como um edital, um chamamento público com regras que viabilizam o financiamento de projetos em determinadas áreas.

Gerenciamento de projetos é definido por Koontz e O'Donnel (*apud* TORREÃO, 2005, p.3) como a “execução de atividades e tarefas que têm como propósito planejar e controlar atividades de outras pessoas para atingir objetivos que não podem ser alcançados caso as pessoas atuem por conta própria, sem o esforço sincronizado dos subordinados”.

Essa definição apresenta o gerenciamento de projetos como um esforço a ser feito em conjunto e não por uma só pessoa, enfatizando que, por trás de um projeto, estará uma equipe, dentro da qual são divididas responsabilidades e atividades.

Utilizando-se do termo “Gestão de Projetos”, Lopes (2010, p.27) traz também a definição do gerenciamento como:

[...] tratamento de ações com foco nas prioridades e desígnios. Esse tipo de gestão trata o planejamento do projeto, a efetivação das ações e o acompanhamento dos resultados. Enquanto o planejamento estratégico esboça a visão de futuro, as metas e as ações necessárias ao atingimento dos objetivos; a gestão de projetos procura efetivar e solidificar as ações.

Entre os benefícios que uma organização pode obter com o gerenciamento de projetos, Reeve (*apud* VARGAS, 2009, prefácio), cita “o aumento da confiança e da segurança do empreendedor ou gestor; melhor controle dos projetos; melhor administração de mudanças e maior número de projetos bem sucedidos devido à melhora no desempenho, ao aumento da eficiência e eficácia”.

Tratando do termo como a forma de planejar, conduzir, controlar o desenvolvimento de um projeto no tempo e espaço e com os recursos disponíveis, podemos falar que gerenciamento de projetos é um tema que ganhou repercussão dentro das empresas “a partir da década de sessenta, quando foi formalizado como ciência” (PRADO, 2000 *apud* TORREÃO, 2005, p. 6). No Brasil, em especial no poder público, algumas das ações empregadas na forma de projeto se deram na década de 1950, com a construção da capital Brasília, cujos projetos tiveram que ser gerenciados conforme o prazo estabelecido pelo então presidente Juscelino Kubitschek, através do seu famoso jargão político: “50 anos em 5!”. Porém, esses projetos ainda não detinham o rigor em seu controle, uma vez que, como conta a história brasileira, um dos pontos negativos do projeto foi a falta de controle de custos necessários (LEITE JÚNIOR, 2009).

Quando se fala em gestão de projetos, trata-se de um processo que possui um fluxo de atividades para alcançar um fim, e para realizá-lo é necessário a organização e controle de todas as partes envolvidas. Para esse controle, existem técnicas, metodologias, criadas e desenvolvidas para auxiliar e facilitar essa gestão.

Com a evolução das tecnologias, veio também o avanço das técnicas e metodologias utilizadas para o gerenciamento de projetos. O *Project Management Institute – PMI* foi o instituto pioneiro na criação e divulgação desses métodos.

O PMI foi “criado em 1969, em meio à corrida espacial, nos Estados Unidos, como forma de discutir e implantar as melhores práticas para o gerenciamento de projetos” (TORREÃO 2005, p.7). Com a evolução das discussões em nível mundial, voltado às práticas estabelecidas dentro das organizações privadas, começaram a trabalhar na obtenção de melhores resultados, em ritmo contínuo, buscando ampliar a sua competitividade no mercado. Em 1996 foi, então, lançado, o PMBOK Guide, “*Guide to the Project Management Body of Knowledge*” (Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos).

O PMBOK (PMI, 2010), dada a abrangência de conteúdos, exatidão na definição e separação de áreas de gestão internas do projeto, configura-se, hoje, como um dos principais guias de elaboração e controle de projetos em nível mundial. A partir dele, as empresas foram compatibilizando seus processos e atividades operacionais envolvidos na realização de projetos (VARGAS, 2009).

Muitas pessoas têm buscado a sua certificação dentro do PMI, como uma forma também de ministrar cursos, disseminando a metodologia descrita através do PMBOK (PMI, 2010), o que mobiliza também certos gestores públicos, que percebem a necessidade e possuem interesse em conhecer o que é aplicado em geral nas organizações. Atualmente o PMI possui mais de 362.000 membros credenciados, distribuídos em mais de 185 países, sendo no Brasil, mais de 8300 membros (PMI, 2011). Esse dado demonstra a abrangência que a metodologia tem sido difundida no Brasil e no mundo, sendo que no país as iniciativas pioneiras se concentraram na criação do Escritório de Projetos do Estado do Espírito Santo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. (FISUL, 2009).

Existem outros instrumentos que disseminam práticas e métodos de gerenciamento de projetos como o PRINCE 2, mais utilizado no Reino Unido, mas que não trabalham com a divisão por áreas de conhecimento como o PMBOK (PMI, 2010).

Conforme a origem do projeto, este pode ser encarado pela organização com maior ou menor relevância. Cabe ressaltar que os projetos possuem duas origens distintas, a *Top-down* e a *Bottom-up*, explicadas por Lopes (2010, p.25) como sendo:

[...] A *top-down* coloca que os projetos são intervenções estratégicas. Estas intervenções são oriundas de um ou mais objetivos estratégicos, estes objetivos estratégicos são desdobramentos da missão da empresa, com interação direta com os indicadores de desempenho adotados pela organização, independente do modelo de sistema de medição escolhido. Na *bottom-up*, os projetos surgem como resposta a dificuldades no nível tático operacional da Organização, não diretamente ligados a estratégia empresarial.

Em virtude dessas diferentes origens, torna-se importante uma chefia, diretoria ou gerência de projeto que consiga visualizar tanto as questões estratégicas quanto as que impactam a operacionalização da organização, de forma a garantir que cada projeto realizado venha a beneficiar e auxiliar a empresa ou o órgão público no seu desenvolvimento.

Granja (2010, p.101) destaca as habilidades gerenciais essenciais no gestor de projetos, sendo elas:

- Negociação: Gerir conflitos e estimular a cooperação; Negociar aspectos relativos ao projeto;
- Solucionar Problemas: Gerir focando resultados e público-alvo (usuário);
- Facilidade de Comunicação: Atuar com transparência;
- Liderança: Motivar-se e estimular a motivação; Comprometer-se; Liderar com eficiência; Delegar e responsabilizar; Flexibilizar as relações de trabalho;
- Influência na organização: Empoderar (favorecer a outros com o poder e propiciar condições para um exercício de poder cada vez mais responsável e competente);
- Experiência: Atualizar-se e atualizar permanentemente sua equipe; Qualificar-se e qualificar seus subordinados;
- Relacionamentos externos: Buscar parcerias;
- Capacidade de decisão: Empreender (fazer coisas novas ou desenvolver maneiras novas e diferentes de fazer as coisas); Criar e inovar; Mudar.

Enfatizando essas habilidades no gerenciamento de projetos do poder público, Granja (2010, p.99) exemplifica estas dentro de um projeto, cujo gestor deverá:

- Compreender como o projeto se insere no planejamento de governo, nas prioridades da gestão local;
- Compreender o que o projeto pretende alcançar, com quais metas e indicadores, sendo necessário controlar seu escopo;
- Cumprir o cronograma é essencial;
- Motivar a equipe do projeto;

- Compreender as situações jurídico-institucionais específicas do projeto;
- Saber coordenar os diversos interesses envolvidos no projeto e que podem gerar conflitos;
- Conhecer bem o projeto e os recursos que estão alocados ou previstos.

Além dessas habilidades, a utilização de uma metodologia de gerenciamento adequada às necessidades do local possibilita maior eficiência no desenvolvimento das ações dentro de uma equipe.

1.4.1 Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK

A edição [PMI 2010] descreve as principais áreas de conhecimento e práticas. No total, são destacadas “9 áreas, descritas através de processos, e se referem a um aspecto a ser considerado dentro da gerência de projetos” (TORREÃO, 2005, P.11)¹¹.

As áreas de conhecimento presentes no referido guia são: Gerenciamento de Integração, Gerenciamento de Escopo, Gerenciamento do Tempo, Gerenciamento do Custo, Gerenciamento da Qualidade, Gerenciamento de Recursos Humanos, Gerenciamento de Comunicação, Gerenciamento do Risco e Gerenciamento de Contratação.

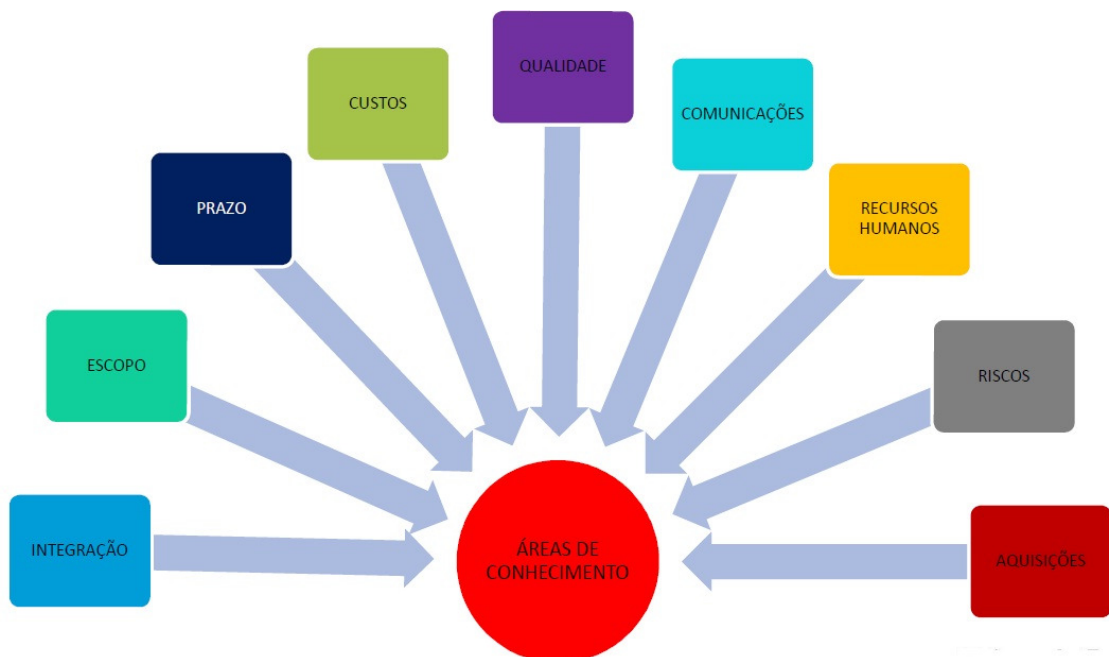


Figura 3 – Áreas de Conhecimento do PMBOK
Fonte: Curso de Gerenciamento de Projetos – FISUL, 2009.

¹¹ Foi realizada atualização da versão analisada do PMBOK, que mantém as 9 áreas e processos.

Entre os aspectos que essas áreas envolvem (FISUL, 2009):

A área do Gerenciamento da Integração é responsável por orientar e desenvolver o Plano de Gerenciamento do Projeto, integrando todas as demais áreas e fazendo o controle e monitoramento das ações, incluindo as análises de possíveis mudanças solicitadas. Ela também é responsável pelo encerramento e coleta das lições aprendidas e documentação, que servirão como fonte de pesquisa para projetos futuros.

A área de Gerenciamento de Escopo define o que está e o que não está previsto para ser realizado. Através desta área, é feito o detalhamento de fases, atividades, pacotes de trabalho necessários para atingir os objetivos. É a área onde é feito o planejamento, mediante os requisitos exigidos pelo patrocinador ou direção da empresa/órgão.

O Gerenciamento do Tempo, também chamado de Gerenciamento de Prazo, envolve a elaboração do cronograma, com as datas de início e término de cada fase ou atividade, dependendo do detalhamento que se pretende obter. Através deste, é visualizado o caminho crítico do projeto e as ações que devem ser realizadas para não comprometer o prazo.

Gerenciar os Custos significa planejá-los com base nos preços praticados no mercado, sempre deixando margem a um possível aumento, em virtude de crises econômicas, principalmente em projetos que levam mais de um ano para serem concluídos. Atualmente, existem previsões de mercado, análises de bolsas de valores e outros indicadores que podem ajudar no momento da elaboração do orçamento.

O Gerenciamento da Qualidade trata de verificar se as ações estão de acordo com os requisitos de qualidade especificados, envolvendo também a prevenção de erros e a inspeção das atividades. Os requisitos são definidos dentro do escopo e são controlados dentro da qualidade. A qualidade também permite que seja estipulado um nível de tolerância para os resultados de cada atividade.

Os Recursos Humanos fazem parte de outra área, onde há a preocupação de distribuir as funções e responsabilidades de cada pessoa e criar o organograma da equipe. Também fazem parte desta área a avaliação de desempenho, os relatórios de desempenho, a gestão de conflitos internos e o *feedback* sobre o trabalho realizado. Uma das ações importantes é permitir momentos em que haja troca de experiências e informações, e onde possam ser

analisados os aspectos internos que devem ser ou não ser motivados, tais como falhas em virtude da falta de comunicação, do envolvimento mútuo, etc. Nesta área, o reconhecimento ao trabalho efetuado é muito importante, desde que não seja confundido pela equipe com o favoritismo da parte do gestor.

A Comunicação dentro de um projeto é muito importante e, por isso, é também considerada uma área de conhecimento pelo PMBOK (PMI, 2010). O Gerenciamento da Comunicação envolve, num primeiro momento, a identificação das partes interessadas, os *stakeholders*, que podem estar direta ou indiretamente envolvidos e a elaboração do plano que concentra as formas de divulgação das ações, tanto internamente, quanto para o público em geral. Outra função de destaque na área da comunicação é o gerenciamento das expectativas, que pode ser realizado através da apresentação frequente de informações sobre o andamento do projeto e também por meio da apresentação de relatórios.

O Gerenciamento de Riscos figura como uma área dentro da qual são identificados os riscos que podem afetar, positiva e negativamente. Os riscos estão sempre relacionados a incertezas. O seu monitoramento deve ser dinâmico e deve prever uma “resposta” ao risco, que, na maioria das vezes, deve ser imediata. Não são somente avaliados riscos externos, mas também internos, como, por exemplo, a saída de algum membro da equipe. As análises referentes aos riscos podem ser quantitativas ou qualitativas e devem ser feitas, de preferência, no início do prazo, mas também podem ser aplicadas no seu desenvolvimento.

A última área é a de Gerenciamento de Contratação, também conhecida como Gerenciamento de Aquisições. Engloba o planejamento de tudo que deve ser adquirido ou contratado para a execução do projeto. Nele está a definição da forma pela qual os bens e serviços serão auferidos, se através de licitação ou por compra direta, com o uso de mais de um orçamento, e qual o tipo de contrato a ser utilizado para cada item. Outro ponto abordado dentro da área de aquisições é a gestão dos contratos firmados, que tem tempos de duração diferentes e que devem ser monitorados e encerrados conforme prevêm suas cláusulas, além dos requisitos das entregas previstos.

Através das áreas descritas tem-se uma visão da metodologia que hoje é empregada na maioria das empresas e entidades nacionais e internacionais, e que integram um projeto.

Na figura 4, apresentam-se as atividades que devem ser desempenhadas dentro de cada uma das áreas, as quais demonstram a complexidade e extensão que o gerenciamento de projetos possui dentro da metodologia PMBOK (PMI, 2010), e que é exercido em diversas organizações. Conforme esta figura existem ao todo 42 processos, relacionados às áreas de conhecimento. Esses processos são executados conforme as fases e grupos de processos, ou seja, em cada área há processos que dizem respeito a diferentes fases do projeto.

O início do projeto é feito através do seu termo de abertura, em seguida vem o Plano de Gerenciamento, na área de integração, que vai dizer as ações necessárias para definir, preparar, integrar e coordenar todos os planos auxiliares das outras áreas (VARGAS, 2009). Logo após inicia o planejamento do escopo, das comunicações, das aquisições e demais áreas do projeto, que vai nortear como alcançar os objetivos propostos. É então elaborada a EAP – Estrutura Analítica do Projeto onde constam descritas todas as atividades. Após essa fase de planejamento, inicia a fase de execução que leva em consideração o monitoramento, o controle do tempo, do custo, riscos, recursos humanos e demais áreas. Finda a execução, há que se fazer o encerramento do projeto e contratos advindos deste.

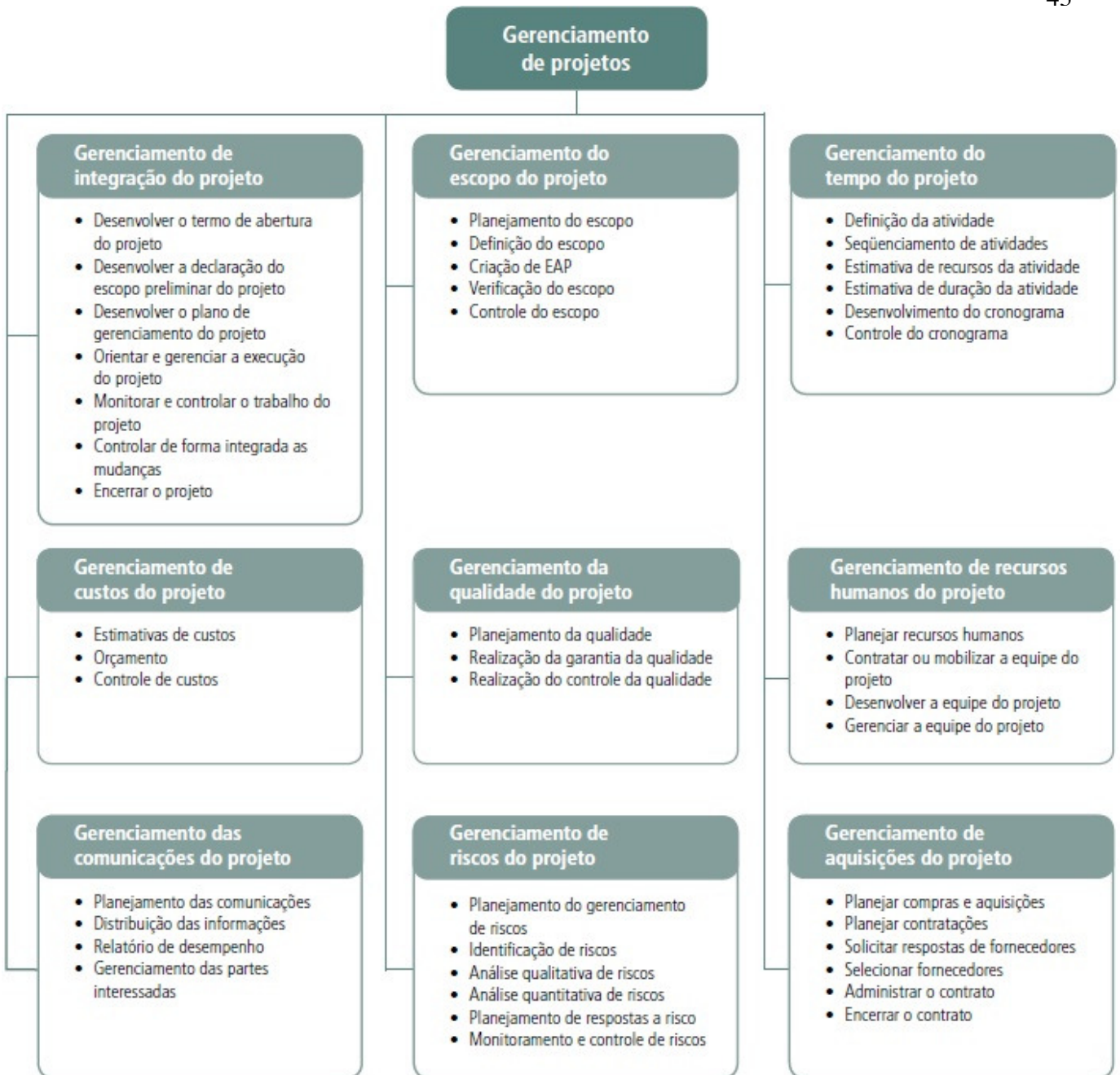


Figura 4 – Processos de Gerenciamento de Projetos
 Fonte: Promon Business & Technology Review, 2008, p. 12.

O PMBOK (PMI, 2010) não menciona, mas também podem ser consideradas de importância as áreas de Gerenciamento da Documentação, que acaba ficando a cargo da área de Integração, o Gerenciamento do Conhecimento adquirido no projeto e o Gerenciamento de SMS - Saúde, Meio Ambiente e Segurança (FISUL, 2009).¹²

Todas essas áreas de conhecimento se encontram dentro das fases, as quais representam o ciclo de vida do projeto. Dentre as áreas, os principais aspectos a merecerem

¹² Apostila FISUL, elaborada pelos professores Leandro Vignochi - PMP® e Márcio Sampaio - PMP®.

atenção são: tempo, escopo, custo e qualidade, cujo gerenciamento é considerado primordial em um projeto.

Torreão (2005, p.14) explica que “o Gerenciamento de Projetos é acompanhado através do uso de processos em cada uma das fases formando cinco grupos de processos: iniciação, planejamento, execução, controle e finalização”.

Estes grupos possuem diversos outros processos internos, as “entradas” e as “saídas”, que vão culminar nas atividades e pacotes de trabalho.

Não integram este trabalho, entendendo-se que sua aplicação varia conforme o objeto do projeto, o detalhamento das “entradas” e “saídas” – que representam as atividades para se efetuar o gerenciamento das áreas e seus produtos, alimentando outras áreas e o projeto, e dão sequência ao processo - bem como os modelos de formulários para cada uma delas.

Com relação ao poder público no Brasil, essas metodologias utilizadas em nível mundial orientaram a criação de sistemas nacionais de gerenciamento de projetos, e começam a ser aplicadas em municípios que desejam melhorar os seus resultados na gestão de projetos, sobretudo aqueles que envolvem recursos federais (FISUL, 2009).

Com exemplo, a Revista Promon Business & Technology Review (2008, p. 10) adaptou um fluxograma de gerenciamento de projetos de Lewis (PROMON, 2008), que pode ser visto na Figura 5. Esse fluxograma demonstra a preocupação maior no tempo de planejamento da proposta, e um envolvimento maior dos *stakeholders* no início, antes de executar o projeto.

À medida que as estratégias são desenvolvidas, estas devem ser validadas, e posteriormente executadas, sendo que o processo possui um monitoramento e controle que permitem ao gerente de projetos, perguntar seguidamente se o projeto está de acordo com o planejado e com as expectativas dos parceiros. A ênfase no planejamento do escopo, desenvolvimento do plano é fundamental para a execução de ações previstas e de medidas mitigatórias, quando necessário.

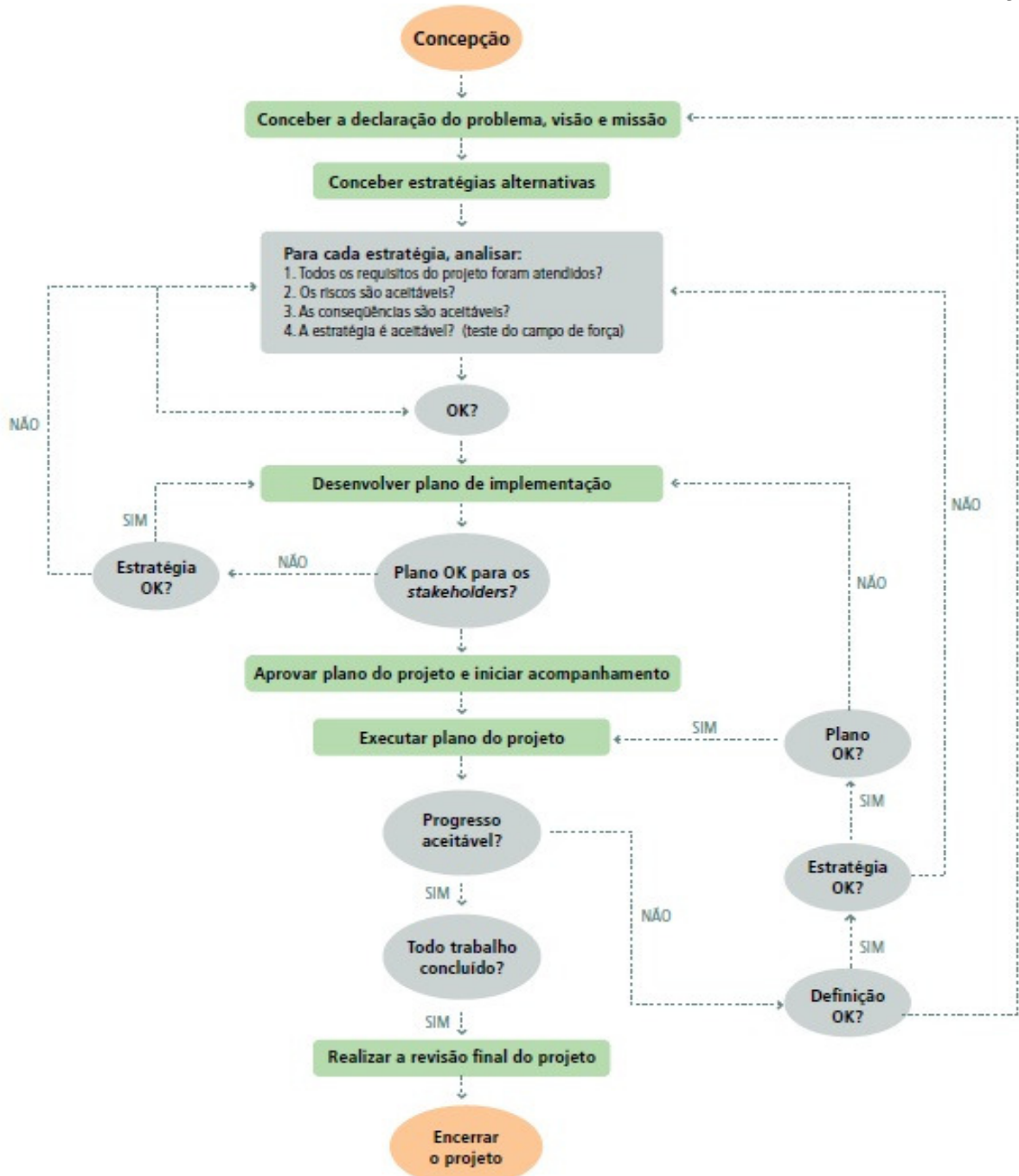


Figura 5 - O método de Lewis para o Gerenciamento de Projetos

Fonte: Promon Business & Technology Review, 2008, p. 10.

O destaque das estratégias e a elaboração de um Plano de Gestão são importantes para o desenvolvimento do projeto, pois deste decorrem de todas as outras ações envolvidas na execução, e isso é bem perceptível no modelo acima apresentado.

O gerenciamento de projetos, dessa maneira, pode ser desenvolvido mais profundamente, dependendo da metodologia utilizada.

2. O CASO DA SECRETARIA DE TURISMO DE BENTO GONÇALVES

Neste capítulo, são apresentados os dados obtidos, através da pesquisa e coleta na SEMTUR BG e aplicação do instrumento de pesquisa a quatro técnicos, da Secretária Municipal de Turismo, ao Presidente do COMTUR, e ao secretário do Gabinete de Projetos, que atualmente funciona dentro da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana. Também neste capítulo são comparados os resultados alcançados com a pesquisa documental.

2.1. A GESTÃO DO TURISMO DE BENTO GONÇALVES

Tendo em consideração que o foco deste trabalho é a gestão de projetos envolvendo recursos federais dentro da SEMTUR BG, a abordagem acerca da gestão do turismo trata especificamente de como essa iniciou e qual o desenvolvimento de sua estrutura física/departamental e de pessoal.

A gestão do turismo de Bento Gonçalves iniciou com a criação do Conselho Municipal de Turismo, através de Lei Municipal, em 1965. Esse foi um dos primeiros conselhos de turismo do Rio Grande do Sul. Outros municípios do Estado também criaram seus COMTURS na mesma época em virtude de uma política estadual de fomento ao desenvolvimento do turismo. De 1965 até 1994, o Conselho funcionou apenas como um fórum de discussão de assuntos específicos, se reunindo de forma esporádica (SEMTUR BG, 2010).

A Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves foi criada em 1980, e logo em 1983 foi transformada em departamento da Secretaria Municipal do Turismo, Indústria, Comércio e Desporto, e somente retornou ao status de Secretaria a partir de 2002. Por vários anos, a Secretaria, assim como outras do município, trabalhou com equipe enxuta e instalações sem aparelhagem adequada (SEMTUR, 2010).

Ainda em 1983, a parte física da SEMTUR BG estava estruturada em três divisões:

- Administração do Parque Fenavinho;
- Recepção, divulgação e informações;

- Divisão de promoção e apoio ao turismo.

Em 1987, ano em que foram promovidas alterações na estrutura administrativa municipal, foi deixada somente a divisão de administração do Parque, ficando o restante por conta do departamento de turismo. Em 1989 a estrutura interna da SEMTUR BG foi alterada novamente, e foi incluído um departamento de divulgação e promoção e um de eventos e projetos especiais.¹³

A última alteração da sua estrutura física foi solicitada em 1995, quando entrou em vigor mais uma legislação que retornou com a divisão de departamentos de 1983.

Atualmente a Secretaria conta em seu quadro com seis servidores efetivos, sendo que destes, realizam o trabalho técnico somente três, uma Publicitária, uma Turismóloga e a outra Mestre em Turismo. Dois dos servidores efetivos trabalham nos Centros de Atendimento ao Turista - CATs e outro trabalha como motorista. A Secretaria conta também com dois funcionários em cargo de comissão, sendo uma delas a Secretária de Turismo, Turismóloga e Mestre em Turismo e a outra Turismóloga com pós-graduação em Marketing. Para conseguir realizar todas as suas ações a Secretaria ainda dispõe de quatro estagiários que realizam o trabalho técnico e mais quatro estagiários nos CAT`s. Para a realização de serviços gerais a Secretaria conta com um funcionário terceirizado (SEMTUR BG, 2011).

A estrutura departamental da SEMTUR BG pode ser visualizada através do Organograma elaborado a partir de 2009:

¹³ Leis Municipais nº 1.230/1983, nº 1.447/1987, nº 1.596/1989 e nº 2.422/1995.

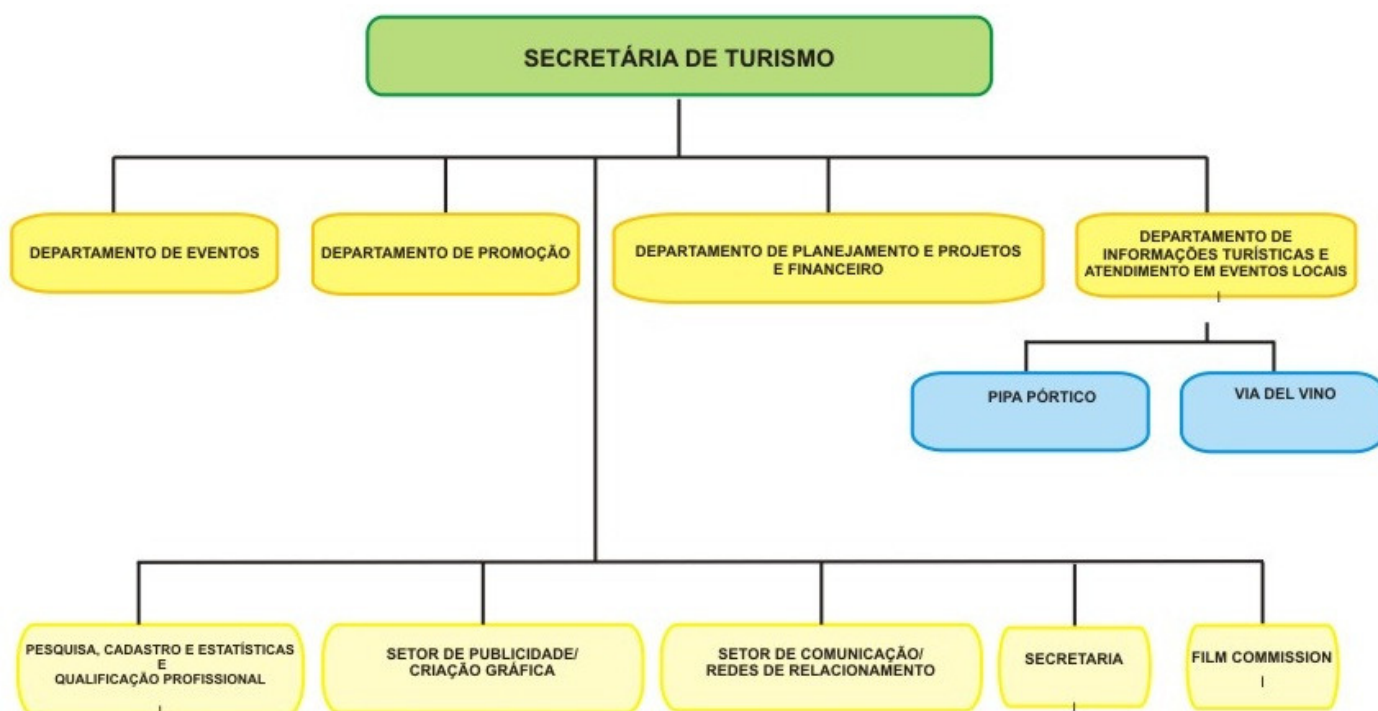


Figura 6 – Organograma da Secretaria Municipal de Turismo de Bento Gonçalves
 Fonte: SEMTUR BG, 2011.

Nos últimos quatro anos a Secretaria conseguiu realizar diversas ações para o fomento e desenvolvimento do turismo local, incluindo a criação de novos roteiros, participação em feiras nacionais e a elaboração do Plano Municipal de Turismo (SEMTUR BG, 2011).

A partir do segundo semestre de 2008, foi percebida a necessidade de alocação de uma pessoa efetiva para trabalhar com a elaboração de projetos, algo que não era feito com frequência, e quando era, normalmente ficava a cargo dos funcionários que ocupavam posição de cargo em comissão. Com a troca de Governo ocorrida em 2009, quando pela primeira vez na história da cidade assumiu o poder um partido de esquerda, várias modificações e alterações de pessoal foram feitas na Prefeitura, incluindo a Secretaria de Turismo. Dentre as primeiras ações realizadas pelo novo governo, houve o aparelhamento das estruturas das secretarias municipais, que começaram a contar com um número maior de computadores e outros equipamentos necessários ao bom andamento das atividades na era da tecnologia e comunicação sem fronteiras.

Foi então feita uma divisão departamental dentro da Secretaria, que ocasionou na contratação de mais funcionários e estagiários e criou um departamento específico para Planejamento, Projetos e Financeiro.

Destaca-se que a Secretaria hoje conta apenas com uma pessoa para a elaboração, envio, monitoramento, controle, e prestação de contas de projetos, autora deste trabalho de conclusão de curso e que é servidora efetiva da Secretaria e participou da capacitação para os “Multiplicadores do SICONV” oferecida pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão em 2008, tendo o apoio da SETUR RS e estando apta ao manejo do referido sistema. Apenas a execução é dividida entre a equipe e parceiros, conforme a exigência de cada projeto.

2.2. ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA

Para uma fazer uma análise da evolução da secretaria, também foi objeto de pesquisa, o desenvolvimento do montante de recursos públicos destinados à atividade. Não foram encontrados dados referentes a anos anteriores a 2008, uma vez que a SEMTUR BG não possui mais acesso a dados antigos do sistema de contabilidade.

A estrutura orçamentária da SEMTUR BG é pequena se comparada com outras áreas do município, apesar do turismo ser considerado como uma das vocações estabelecidas no seu Plano Diretor.

Nos últimos três anos, foram investidos pelo poder público municipal de Bento Gonçalves no turismo, utilizando recursos próprios, mais de 7 milhões de reais, sendo que para o mesmo período foi captado e investido R\$ 2.746.907,80¹⁴ em recursos federais, não tendo sido contabilizado pelo município, investimentos diretos em turismo utilizando recursos estaduais. Essa situação demonstra que a realização de projetos envolvendo a captação de recursos federais pode ser ampliada, necessitando da atenção dos gestores locais para ser implementada de maneira mais eficiente.

É perceptível, através da figura abaixo, que o volume de recursos federais captados aumentou de 2008 para 2009, fruto da utilização do SICONV para o encaminhamento de projetos.

¹⁴ Dados oriundos do Sistema de Contabilidade da Secretaria Municipal de Finanças de Bento Gonçalves.

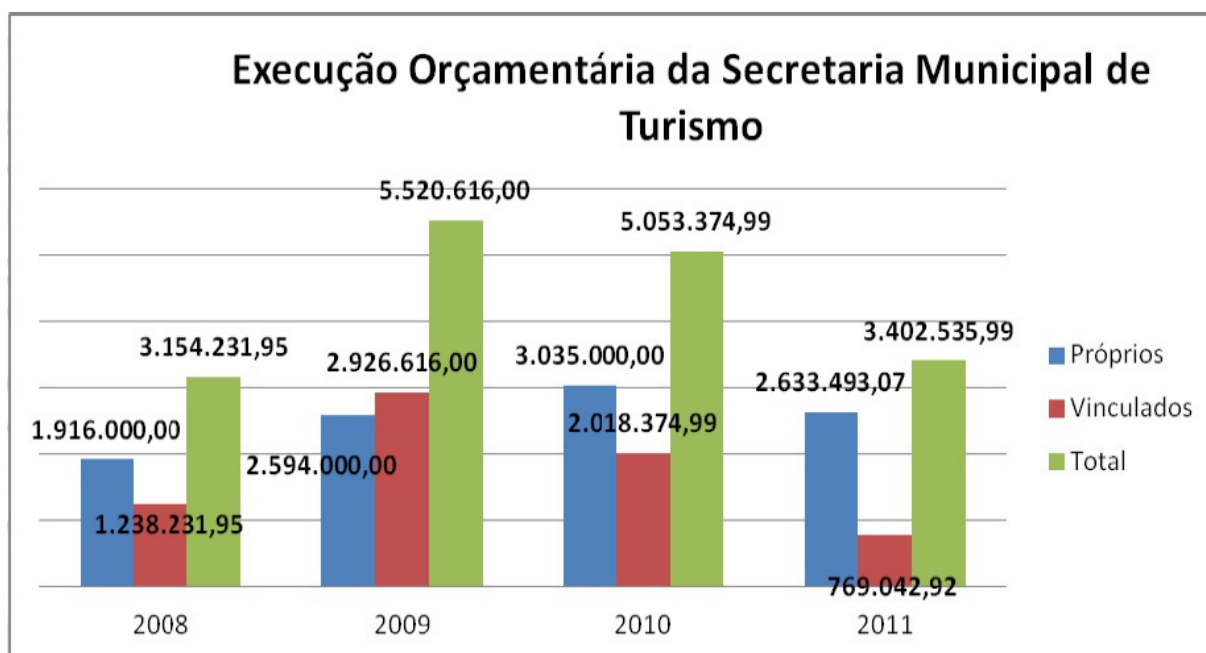


Figura 7 – Orçamento da Secretaria Municipal de Turismo

Fonte: Relatório de Ações 2011 - SEMTUR – BG

Os dados referentes ao último ano, 2011, demonstram uma queda na captação de recursos vinculados, fruto da paralisação de diversas atividades e repasses do Ministério do Turismo, por força de trocas de Ministros e cargos de chefia e secretariado.

Não há registros de repasses de recursos financeiros pelo Estado, pois as formas de apoio da SETUR RS para os projetos da SEMTUR BG se deram, até o momento, através da contratação direta de estagiários para trabalhar nos centros de atendimento ao turista – CAT, da compra de estandes em eventos nacionais e no apoio à inscrição de projetos no Portal de Convênios. Esse apoio foi concedido através de treinamento em 2008, para uso do sistema, o qual foi de muito proveito pela SEMTUR BG, que teve uma pessoa em seu quadro de funcionários capacitada.

2.3. O HISTÓRICO DA GESTÃO DE PROJETOS COM RECURSOS FEDERAIS

A evolução da gestão de projetos da secretaria é vista sob a percepção da autora deste trabalho, como um caso a ser descrito, utilizando como fonte sua experiência e relatórios de gestão.

Na Secretaria Municipal de Turismo, desde a sua criação, a maioria dos projetos realizados com recursos federais obtinha este através da destinação de emendas parlamentares articuladas por dirigentes de partidos políticos locais. O ano mais expressivo na captação de recursos federais através de emendas, foi em 2007, que somou mais de 2 milhões de reais (BRASIL, 2011c).¹⁵

Até 2007, a gestão de projetos que envolviam recursos federais era realizada de forma mais frequente e organizada, nas Secretarias Municipais de Educação e Saúde, muito em virtude da exigência prevista em lei federal que envolve transferências do tipo automáticas e fundo a fundo. As demais secretarias, em esparsos momentos encaminhavam seus projetos aos Ministérios, e muitas vezes, estes eram elaborados após indicações de emendas parlamentares.

Em 2008, conforme explanado, o Governo Federal lançou através do Ministério de Planejamento, um Portal de Convênios onde todo o processo do encaminhamento de demandas para recebimento de repasses federais ocorre em forma de projeto, tendo cronograma, tempo e custo bem definidos, partes essas, integrantes da gestão. Essa situação gerou uma movimentação por parte dos municípios que começaram a investir na qualificação dessa gestão, visto que, também as destinações de emendas parlamentares passam a ser firmadas somente mediante o envio de projeto formatado conforme moldes exigidos pelo novo sistema. As prefeituras, dessa maneira, começaram a busca mais intensa pela profissionalização e especialização na gestão de projetos.

Na Prefeitura de Bento Gonçalves não foi diferente e uma das primeiras secretarias a buscarem a qualificação foi a Secretaria Municipal de Turismo. Em 2009 com a troca de administração municipal, após a criação de um gabinete de projetos, a Secretaria manteve em sua estrutura, pessoa capacitada para operar o sistema e pode então articular suas propostas de forma direta.

O Gabinete de Projetos funcionou até 2011, e durante a sua atuação promoveu duas capacitações internas para o entendimento do processo de elaboração e envio de projetos para captação de recursos federais utilizando o SICONV, porém as Secretarias não detinham acesso ao sistema, somente deveriam elaborar o projeto que era enviado pelo Gabinete de

¹⁵ Dado retirado do Portal da Transparência do Governo Federal.

Projetos pelo sistema e monitorado até a sua aprovação, momento em que era transferido novamente às Secretarias para as partes do gerenciamento que envolviam execução e prestação de contas.

Desde 2006 a SEMTUR BG tem gerido projetos envolvendo recursos federais, sendo que até 2007 estes eram conquistados somente através de emendas parlamentares.

Alguns projetos que contaram com recursos federais foram: a construção de um Centro de Eventos dentro do Pavilhão E do Parque de Eventos, a aquisição de equipamentos e troca da cobertura do referido parque, a instalação de placas de sinalização turística, a construção de um Anfiteatro, a construção de um Centro de Atendimento ao Turista - CAT e a revitalização do principal acesso e cartão-postal da cidade, a Pipa Pórtico.

ANO	PROJETO	VALOR CAPTADO	VALOR CONTRAPARTIDA	VALOR APLICADO
2006	Conclusão da Casa das Artes (EMENDA)	80.000,00	16.000,00	96.000,00
2006	Aquisição de Equipamentos para o Centro de Eventos (EMENDA)	1.365.000,00	275.998,80	1.640.998,80
2007	Construção do Anfiteatro da Casa das Artes (EMENDA)	975.000,00	223.704,50	560.382,83
2009	Nova Cobertura e aquisição de equipamentos para o Parque de Eventos	R\$ 1.117.600,36	R\$ 127.957,98	R\$ 1.248.096,57
2009	Evento Frutal Conesul (EMENDA)	R\$ 297.000,00	R\$ 33.100,00	R\$ 66.688,00
2009	Evento Bento em Dança (EMENDA)	R\$ 100.000,00	R\$ 25.227,80	R\$ 50.414,00
2010	Construção de CAT (EMENDA)	R\$97.500,00	R\$ 102.444,25	R\$ 199.944,25
2010	Sinalização Turística - 1ª etapa (EMENDA)	R\$ 195.000,00	R\$ 18.858,90	R\$ 188.589,00
2010	Comercialização do Destino	R\$ 100.000,00	R\$ 129.415,06	R\$ 161.933,46
2011	Revitalização do Acesso Sul (EMENDA)	R\$ 390.000,00	R\$ 260.000,00	R\$ 549.478,12

Quadro 1 – Projetos executados com recursos captados do MTUR

Fonte: Adaptado de SEMTUR(2011).

Todos os anos, diversos projetos são cadastrados no Portal de Convênios, porém, nem todos chegam a ser aprovados e integram o quadro de projetos executados.

O Quadro 1 demonstra que ainda predominam os projetos conquistados através de emenda parlamentar na área de turismo. Isto pode ser explicado pela articulação política exercida junto ao Governo Federal pela atual gestão municipal e pelo Gabinete de Projetos implantado em 2009.

2.4. O PROCESSO DE GERENCIAMENTO UTILIZADO

A partir de 2007, Bento Gonçalves foi eleita pelo Ministério do Turismo como um dos 65 Destinos Indutores do Turismo no Brasil, dentre os mais de 5000 municípios do país (MTUR, 2009). Desde então passou a receber avaliações e visitas para a elaboração do Índice de Competitividade, que é realizado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, contratada do Ministério.

Esse Índice analisa 13 dimensões com relação à estrutura e ações desenvolvidas pelo município nas áreas de: Aspectos Ambientais, Aspectos Sociais, Aspectos Culturais, Cooperação Regional, Capacidade Empresarial, Infraestrutura Geral, Acesso, Serviços e Equipamentos Turísticos, Atrativos Turísticos, Marketing e Promoção do Destino, Monitoramento, Economia Local e Políticas Públicas. Das dimensões analisadas pelo MTUR, a cidade conseguiu bons resultados na maioria delas, ficando com nota baixa, assim como o resto do país, em monitoramento das informações turísticas, que envolve pesquisas na área (MTUR, 2010).

Dimensões	Brasil*			Não capitais			Bento Gonçalves		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Total geral	52,1	54,0	56,0	46,9	48,4	50,3	59,3	60,3	65,7
Infraestrutura geral	63,8	64,6	65,8	58,1	58,9	59,8	77,5	75,5	79,1
Acesso	55,6	58,1	60,5	47,5	49,7	52,3	54,8	57,9	61,1
Serviços e equipamentos turísticos	44,8	46,8	50,8	36,3	37,9	41,9	59,5	61,4	66,9
Atrativos turísticos	58,2	59,5	60,5	59,3	60,2	61,3	63,4	64,6	65,5
Marketing e promoção do destino	38,2	41,1	42,7	32,4	36,5	39,8	32,3	35,0	50,8
Políticas públicas	50,8	53,7	55,2	47,3	50,2	50,7	61,6	64,6	66,8
Cooperação regional	44,1	48,1	51,1	45,0	48,8	53,1	61,7	63,3	74,2
Monitoramento	35,4	34,5	35,3	30,6	29,4	30,0	25,4	30,6	37,6
Economia local	56,6	57,1	59,5	50,9	49,6	51,5	69,0	70,7	78,2
Capacidade empresarial	51,3	55,7	57,0	36,6	39,8	38,6	72,6	64,9	74,2
Aspectos sociais	57,2	57,4	58,4	53,5	53,4	54,2	54,5	59,5	68,8
Aspectos ambientais	58,9	61,8	65,6	55,5	58,1	61,5	64,9	66,4	58,5
Aspectos culturais	54,6	54,6	55,9	49,8	48,7	50,0	62,3	59,3	66,0

Fonte: FGV/MTur/Sebrae, 2010

* O resultado Brasil reflete a amostra das 65 cidades analisadas. Os resultados "Capitais" ou "Não capitais" refletem a média do grupo de cidades de mesma característica geopolítica.

Figura 8 – Resultados Consolidados – Índice de Competitividade dos Destinos Indutores
 Fonte: Relatório Brasil - Projetos 65 Destinos Indutores – MTUR – 2010

Tal estudo acabou incentivando a Secretaria a realizar um Plano Municipal de Turismo, o qual foi elaborado de forma democrática e participativa através de Oficinas de Planejamento abertas a todo o Trade Turístico¹⁶ e comunidade local. Esse planejamento definiu dentre outras coisas a Missão e Visão do Destino:

Missão - "Implementar políticas e articular estratégias pactuadas para o desenvolvimento turístico sustentável de Bento Gonçalves.."

Visão - "Fortalecer a rede de cooperação e tornar Bento Gonçalves um destino consolidado e reconhecido pela excelência em hospitalidade, pela diversidade de atrações e pelo encantamento dos visitantes" (SEMTUR BG, 2010).

Juntamente com estes conceitos, foram elencadas mais de 200 ações, as quais devem ser implementadas através de projetos da Secretaria e Trade Turístico. Essas ações se encaixam em cada uma das dimensões presentes no Índice de Competitividade. Dentre as ações destacadas estão a promoção e divulgação do município através de campanhas de marketing, a melhoria da infraestrutura diretamente relacionada ao turismo, como o Parque de Eventos, os CATs, os acessos a roteiros, atrativos, a sinalização turística, entre outras demandas.

A maior parte destas ações está cadastrada no SG65, sistema criado pelo MTUR para monitoramento de ações e projetos, conforme exigência do próprio Ministério. No entanto, verifica-se que estas ações não estão sendo atualizadas no referido sistema, seja por falta de organização do Grupo Gestor criado, seja pelo acúmulo de funções em uma só pessoa para cadastro dessas ações dentro da SEMTUR BG.

A partir da observação da autora do trabalho, unindo-se aos fatores externos que apontam para a qualificação da gestão de projetos, pode-se verificar o interesse da Administração Municipal em pesquisas sobre seus processos internos, o que facilita o acesso a bancos de dados e também à colocação de sugestões de melhoria.

¹⁶ Trade Turístico é o conjunto de estabelecimentos, órgãos e entidades ligadas diretamente com a atividade turística dentro de um Destino.

Vargas (2009, p.10) coloca sete fatores que devem ser analisados para avaliar a necessidade da gestão de projetos dentro de uma organização, tais como: “tamanho do empreendimento, interdependência, importância do empreendimento, reputação da organização, compartilhamento de recursos, não-familiaridade e mudanças do mercado”.

Na percepção da autora, assim como empresas, o Poder Público também tem atentado para esses fatores, principalmente em setores como o turismo, em que pesa a competitividade de destinos, para conseguir atrair fluxo de visitantes.

No caso da SEMTUR BG, esta possui para a gestão de projetos, uma estrutura pequena e enxuta, e uma interdependência da Secretaria Municipal de Finanças, que participa do processo através dos procedimentos licitatórios, empenho de despesas e realização de pagamentos. Sua importância para o município está no fato deste possuir vocação turística e ter nas vinícolas, sua principal atração, um dos setores que mais movimentam e fazem crescer a economia do município.

Como observado pela autora, hoje, a SEMTUR BG faz a gestão de seus projetos conforme surgem programas para inserção de propostas no SICONV. Alguns projetos são definidos no início do ano, sendo que estes devem constar no Plano Municipal de Turismo, porém, nem todos são planejados com o tempo necessário. Muitas vezes, os programas abrem por um tempo muito curto, uma semana, por exemplo, e o trabalho deve ser interrompido para planejar as propostas a serem inseridas no sistema.

Essa situação acaba por prejudicar em alguns casos a execução de projetos, pois sem o planejamento no devido tempo, muitos acabam necessitando de alterações, aditivos, características de falhas de gestão.

No caso das emendas parlamentares, não há representante direto do município na Assembléia Legislativa do Estado ou na Câmara Federal e, portanto, o município acaba por recorrer a outros deputados em busca de recursos. Muitos projetos lograram recursos federais através da articulação de partidos locais, que nos últimos anos têm se mostrado preocupados e empenhados na conquista de mais recursos federais.

Com o propósito de possibilitar a esses municípios com menor poder de articulação política, o MTUR lança todos os anos, algumas “Chamadas de Projetos”, editais que contém critérios de seleção e são divulgados no *site* do órgão.

Outro ponto percebido pela autora é que, muitas vezes só é cadastrada a proposta, como forma de aproveitamento do programa no Portal de Convênios, sem maiores detalhes, principalmente orçamentários, ocasionando em algumas situações, necessidades de aporte orçamentário maior, ou maior prazo para o término do projeto, isso em virtude da não utilização de uma metodologia de gerenciamento de projetos.

Essa situação impacta no controle de escopo do projeto, na análise da autora, pois se este não for bem planejado e elaborado, com valores atualizados, poderá implicar na constante readequação do projeto. Dessa maneira, a fase que antecede a captação, a elaboração do projeto é que precisa ser bem estudada e realizada para não comprometer o restante do processo.

Além da captação, a execução demanda uma série de controles que não são exercidos de forma organizada pela Secretaria, tais como o monitoramento constante de contratos internos do projeto, as aquisições, dependendo da Fiscalização da Secretaria de Obras, no caso de projetos de infraestrutura. O projeto que envolve recursos federais possui um contrato da prefeitura direto com o órgão ministerial repassador do recurso e contratos da prefeitura com fornecedores após processo licitatório.

Unindo-se aos aspectos percebidos pela autora, outras áreas também não possuem o planejamento adequado, tais como a análise de riscos e a qualidade, uma vez que muitos projetos são elaborados sem a previsão destas, e sem o tempo suficiente para proceder com esse controle. A integração e comunicação dentro dos projetos são realizadas pela Secretaria, tendo aumentado a partir de 2010, momento em que foi contratada uma estagiária de jornalismo para a gestão de redes de relacionamento e comunicação.

A parte de prestação de contas contempla a organização prévia de toda a documentação do projeto, a correta utilização do recurso, e elaboração de relatórios. Para a realização do processo é necessário que as pessoas responsáveis pela prestação de contas tenham conhecimento de todo o projeto, desde o seu planejamento. Na SEMTUR BG, essa função acaba sendo exercida somente por uma pessoa, sendo que o prazo para entrega desta

prestação é de trinta dias a contar do encerramento do projeto, o que demanda tempo e dedicação quase que integral a essa tarefa, dependendo da complexidade do projeto.

Com base nas análises da autora, essas características fazem com que o processo de gestão de projetos envolvendo recursos federais dentro da SEMTUR BG, contemple a priorização de programas abertos, ao invés de projetos planejados. Uma das justificativas para esta situação é que assim, é possível buscar e realizar projetos em todas as áreas, aproveitando-se dos programas abertos.

Fazendo um comparativo com o processo realizado na SEMTUR BG, verifica-se que no modelo de Lewis (2000) há um nível maior de trabalho na fase de concepção e planejamento do projeto, e depois de aprovado o mesmo é monitorado, analisando se o progresso está aceitável. A comunicação com as partes interessadas é feita antes da aprovação, pois elas também podem validar o projeto. Hoje o processo de gerenciamento da SEMTUR BG ocorre conforme o fluxograma da Figura 9:

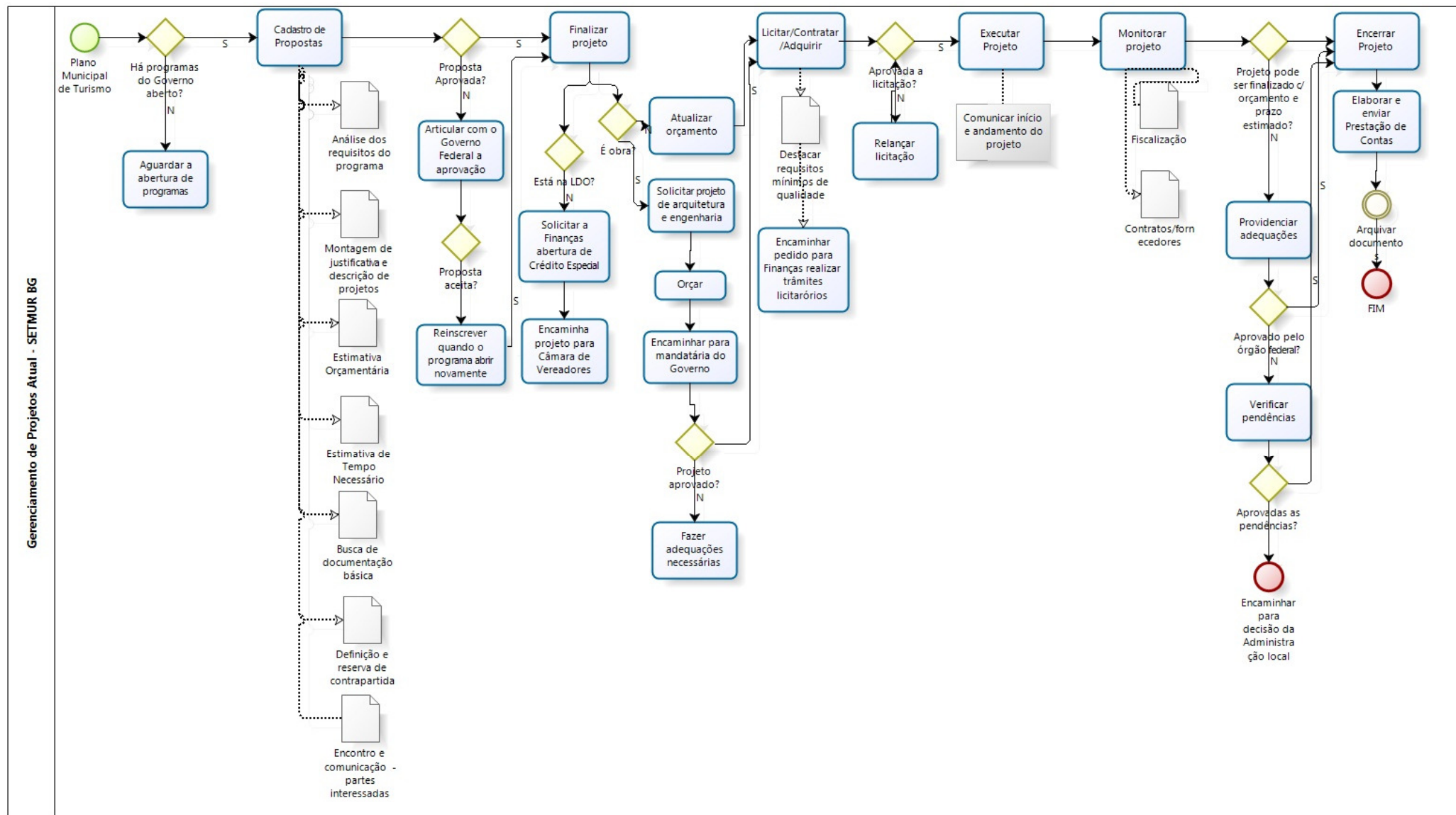


Figura 9 - Processo de Gerenciamento de Projetos da SEMTUR – BG 2011

Fonte: Elaborada pela autora do trabalho

Neste fluxograma, constam as seguintes etapas do processo:

Início: a partir do Plano Municipal de Turismo são elencadas as demandas do Trade Turístico e comunidade. Em seguida, é verificado se há programas abertos nos órgãos federais para a inscrição de projetos utilizando o SICONV. No caso de não haver programas abertos, é aguardado o prazo para inserção de projetos.

Cadastro de Propostas: Quando da abertura dos programas federais é que se começa a pensar o projeto, realizando os trâmites de análise dos requisitos do programa/edital, montagem da justificativa e descrição de projetos já conforme os requisitos, fazer estimativa orçamentária, do tempo necessário para execução do projeto, a busca de documentação básica exigida nos requisitos/edital, definição e reserva de contrapartida junto à administração municipal e, por fim, o encontro com as partes interessadas ou comunicação por via eletrônica. Após essa construção é feito o cadastro e envio da proposta. Se a mesma não for analisada ou aprovada, articula-se com o governo federal ou, aguarda-se os programas abrirem novamente.

Finalizar o Projeto: No caso de aprovação da proposta, segue-se para atualização de orçamento e se for obra de infraestrutura, faz-se projeto arquitetônico e de engenharia, novo orçamento e, encaminha-se para a agência mandatária do Governo, que analisa e aprova o projeto. Muitas vezes são necessárias adequações para aprovar o projeto. Enquanto o projeto é analisado, verifica-se se o projeto já está contemplado dentro da LDO da Secretaria. Se não estiver, é solicitada à Secretaria Municipal de Finanças a abertura de um crédito especial, com os valores do convênio/contrato de repasse. Essa solicitação deve passar pela aprovação da Câmara de Vereadores, podendo demorar semanas.

Licitar/Contratar/Adquirir: Após aprovado o projeto e atualizado o orçamento, o mesmo deve ser licitado ou dispensado de licitação, conforme exige a legislação. Na elaboração do pedido licitatório são destacados os requisitos mínimos de qualidade. O pedido de licitação é encaminhado para a Secretaria Municipal de Finanças, que reserva dotação orçamentária, dá parecer jurídico validando ou não o processo, faz o edital e as publicações necessárias, além do contrato de fornecimento de material ou serviço. Depois de finalizado o trâmite de licitação, esta é enviada para a aprovação do órgão federal responsável, ou mandatária do Governo no caso de obra, e no caso da não aprovação, deve-se realizar as alterações necessárias e relançar a licitação.

Executar o projeto: Aprovada a licitação, inicia-se a execução do projeto, momento em que são comunicados, Trade, imprensa e comunidade, o início dos serviços e o andamento do projeto. Dentro da Secretaria de Finanças são feitos os empenhos dos valores licitados para os fornecedores.

Monitoramento: Durante a execução é feito o monitoramento e controle do projeto, onde há fiscalização e emissão de boletins no caso de obra, e controle dos prazos, forma de pagamento e encerramento dos contratos feitos com os fornecedores. Através do monitoramento é verificado se o projeto pode ser encerrado com o orçamento e prazo inicialmente estimado. Caso este não possa ser finalizado no prazo e com o orçamento existente, são propostas adequações e enviadas ao órgão federal para aprovação. Se não forem aprovadas, e o projeto não puder ser finalizado, a decisão de como proceder é encaminhada ao Prefeito e Secretário.

Encerramento do projeto: Se aprovadas as adequações ou o projeto puder ser finalizado com o prazo e tempo inicialmente previstos, procede-se com o seu encerramento, onde é feita a prestação de contas e os documentos são arquivados, finalizando o processo. A prestação de contas envolve a solicitação de dados contábeis referentes à conta do convênio/contrato, tais como extratos, balancetes, comprovações de pagamentos e outros, solicitados à Secretaria de Finanças.

Essas etapas ocorrem, de maneira geral, em todas as secretarias que buscam a captação de recursos federais, mas não necessariamente da forma como são desenvolvidas dentro da SEMTUR BG, impactando para essa diferença, a metodologia utilizada, o pessoal envolvido, a comunicação existente interna e externamente, entre outros aspectos.

2.5. PERCEPÇÕES SOBRE O GERENCIAMENTO DE PROJETOS NA SEMTUR BG

Nesta seção será apresentado como ocorreu a aplicação do instrumento de pesquisa, bem como os dados obtidos a partir deste e os resultados encontrados.

Dos 10 (dez) questionários enviados, 7 (sete) retornaram preenchidos. Foram enviados três para o Gabinete de Projetos, um para o Secretário da pasta e outros dois para os técnicos que atuam na captação e execução de projetos. Destes, somente 1 (um) retornou, em nome do Secretário, como sendo a opinião geral do gabinete. Além deste fato, um dos questionários enviado às técnicas da SEMTUR BG não retornou, visto que uma delas se desligou da Prefeitura nesse período e não respondeu ao mesmo. Dessa maneira, da equipe da SEMTUR BG retornaram 5 (cinco) e do COMTUR 1(um), preenchido pelo presidente. Os dados coletados estão descritos abaixo.

Sobre a existência de uma metodologia para o gerenciamento de projetos dentro da SEMTUR BG, do ponto de vista das técnicas, é utilizada a metodologia que segue a legislação federal com relação ao Portal de Convênios do Governo e do Ministério do Turismo, dentro do Programa dos 65 Destinos Indutores. O presidente do COMTUR destaca que, para o gerenciamento de auxílios financeiros do Conselho, também é seguida uma metodologia. A Secretária de Turismo comentou que tudo é baseado no planejamento integrado e participativo e que os projetos envolvendo recursos federais devem seguir a metodologia do SICONV e do PMBOK (PMI, 2010). O Secretário do Gabinete de Projetos também entende que a SEMTUR BG e outras secretarias seguem essa metodologia “induzida” por dispositivos legais, que regulam a transferência de recursos federais para os municípios.

Comparando com a metodologia PMBOK (PMI, 2010), utilizada como parâmetro neste trabalho, percebe-se que a maioria entende que esta já é utilizada em parte pelo que exige atualmente o Governo Federal, através do seu Portal de Convênios.

Com relação ao gerenciamento de projetos da SEMTUR BG, as técnicas consideraram competente, principalmente quanto ao ordenamento e acompanhamento. Porém, argumentaram que, muitas vezes, não há tempo suficiente e que sua operacionalização depende muito da capacidade e competência do funcionário que gerencia. Lembraram, que os

projetos que envolvem recursos federais são acompanhados apenas por uma pessoa e ultrapassam a esfera de trabalho da secretaria, dependendo de outras secretarias, internamente, e de outros órgãos externos. A Secretária de Turismo expõe que esse gerenciamento ocorre efetivamente e que ela como secretária também possui conhecimento sobre gerenciamento de projetos. Pelo seu entendimento, cada integrante da SEMTUR BG é responsável por uma determinada área dentro do organograma e deve gerenciar suas tarefas como um projeto. Na percepção do presidente do COMTUR, a SEMTUR BG é a secretaria que possui maior controle e gerenciamento de seus projetos em todas as fases de planejamento, captação, execução e prestação de contas. O Secretário do Gabinete de Projetos, tem a visão de que a SEMTUR BG possui amplos conhecimentos na área de planejamento, elaboração e encaminhamento de projetos.

Levando em consideração a metodologia PMBOK (PMI, 2010), o gerenciamento de projetos da SEMTUR BG ainda não utiliza todas as ferramentas possíveis para seu planejamento, prejudicando a execução de alguns projetos e comprometendo a sua eficiência no desenvolvimento de ações.

2.5.1 Resultados obtidos por área de conhecimento

Comunicação

A área de comunicação foi avaliada questionando-se como é feita a comunicação dos projetos dentro da SEMTUR BG, envolvendo planejamento, distribuição de informações, emissão de relatórios e contato com as partes interessadas.

As técnicas afirmaram que existe a comunicação e o acompanhamento desta junto às partes interessadas e, principalmente, com relação à imprensa e ao Trade Turístico, que divulgam notas sobre o andamento dos projetos através das redes sociais, que são controladas dentro da SEMTUR BG, perfil do *Facebook* Turismo Bento, *Twitter* Turismo Bento, *Blog* Turismo Bento¹⁷, e do *site* Bento - Pura Inspiração, além do envio de “*newsletter*” semanal.

¹⁷ Facebook: <http://www.facebook.com/home.php#!/profile.php?id=100000720926877>, Twitter: <http://twitter.com/turismobento>, Blog: <http://turismobento.blogspot.com/>, Site Bento – Pura Inspiração: www.turismobento.com.br.

Uma das técnicas citou a transparência dos trâmites, através de *sites* do Governo Federal, como o Portal de Convênios e o Portal da Transparência.

A percepção da Secretária de Turismo é diferente, como pode ser visto no seu depoimento: “É realizado parcialmente. Este é um aprendizado que a equipe ainda deve desenvolver com maior eficácia. Também há dificuldade de monitorar os resultados, o que dificulta o efetivo gerenciamento das comunicações” (ENT07).

Para o presidente do COMTUR, a SEMTUR BG deveria se valer do *site* Bento Pura Inspiração para manter um registro atualizado dos projetos e sua situação, de forma a facilitar a comunicação com as partes interessadas.

O Secretário do Gabinete de Projetos, em sua percepção, entende que há comunicação com as partes interessadas e comunidade por parte da SEMTUR BG, o que garante o controle social sobre as ações.

Sobre melhorias no gerenciamento de comunicações sobre projetos, entre as técnicas há disparidades. Uma acredita que os projetos devem ser divulgados com maior antecedência, principalmente em se tratando de eventos onde há programação específica. Outra prefere não opinar, dizendo que o perfil de quem gerencia o projeto deve ser específico. A terceira acredita que, atualmente, a comunicação é feita de forma eficaz e a última explana que faltam mais reuniões internas para melhorar a comunicação.

A Secretária de Turismo é mais crítica em sua resposta, dizendo que o gerenciamento pode ser melhorado criando modelos de monitoramento de dados, que com o treinamento da equipe poderiam ser aplicados, tornando as informações sobre os projetos acessíveis a todos. Ela complementa que deveria ser criada uma cultura de gerenciamento de comunicações e demonstrado ao Trade a importância de repassar informações fidedignas para o monitoramento das ações e resultados.

O Presidente do COMTUR reiterou sua sugestão de utilizar o *site* da SEMTUR BG para a comunicação, como forma de dar transparência aos projetos executados pela Secretaria.

O Secretário do Gabinete de Projetos levantou o fato de haver falta de pessoal e acúmulo de tarefas, o que impediria aprofundar determinados assuntos, como a comunicação.

A partir das observações da autora, comparando com a metodologia do PMBOK (PMI 2010) na área de comunicações, percebe-se que há uma distribuição das informações entre as técnicas e partes interessadas, sendo que, para aqueles que atuam externamente à Secretaria, a comunicação é feita através das redes sociais e *site*. Não foram mencionados os relatórios de desempenho, os quais são importantes para dar maior credibilidade à equipe. Porém, a Secretária de Turismo apontou a dificuldade de monitorar resultados, o que pode estar relacionado à falta de emissão de relatórios, nos quais estes são avaliados.

De forma geral, a comunicação existe, mas não são de conhecimento de todas as técnicas as características e o processo pelo qual passa um projeto.

Riscos

A análise do gerenciamento de riscos dentro da SEMTUR BG tentou apurar a sua existência na Secretaria e como este pode contribuir com os projetos.

Na percepção das técnicas, há diferenças nas respostas. Uma entende que há a previsão de riscos, outra refere que quem gerencia deve ser perspicaz, capaz de reconhecer os possíveis gargalos. As duas outras enxergam a equipe coesa e preparada para amenizar o inibir possíveis riscos no projeto. Citaram que o gerenciamento de riscos aumenta a eficiência do projeto e também prepara a equipe para projetos futuros.

A Secretária de Turismo afirmou que existe a análise de riscos na montagem do orçamento de um projeto, prevendo que a receita pode não ser alcançada como o planejado. Em eventos, que lidam com vários fatores externos, incluindo as alterações climáticas, reconhece que falta profissionalização do quadro de funcionários, e que o gerenciamento de riscos impacta no sucesso dos projetos.

Para o presidente do COMTUR não existe o gerenciamento de riscos dentro da secretaria, principalmente em projetos envolvendo recursos federais e observou que dois projetos recentes foram interrompidos, pela demora no repasse de verbas federais.

O Secretário do Gabinete de Projetos tem opinião de que é realizado o gerenciamento de riscos de maneira compartilhada entre as secretarias, pois, dependendo do projeto, há necessidade de avaliar questões de viação pública e obras com secretarias afins com o projeto.

Levando em consideração a metodologia PMBOK (PMI, 2010), não foi mencionada, pelos respondentes, a previsão de respostas aos riscos, nem análises mais profundas com dados qualitativos ou quantitativos. Isso impede o planejamento de ações que amenizem ou impeçam que o projeto seja impactado por qualquer risco. Outra situação que frequentemente ocorre, por falta de medidas mitigatórias, é o trabalho dobrado e desordenado para solucionar problemas imprevistos.

Os casos de convênios com o Governo Federal, em que ocorre demora na liberação de verbas, geram grandes problemas às prefeituras, que não podem pagar seus fornecedores, nem utilizar recursos próprios para cobrir despesas enquadradas com recursos vinculados.

Recursos Humanos

Sobre a área de Recursos Humanos foi questionado se a SEMTUR BG possui uma estrutura física e de pessoal adequada para o gerenciamento de projetos. Na visão das técnicas, a equipe é enxuta frente ao grande volume de trabalho existente e o gerenciamento de projetos envolvendo recursos federais está sob a responsabilidade de apenas uma pessoa. Esta pessoa ainda deve buscar novos editais e programas, a fim de planejar, elaborar e inscrever mais projetos pleiteando as verbas federais, o que ocasiona uma sobrecarga de serviço, e dificulta o monitoramento e controle.

Na percepção da Secretária de Turismo, todos os seus técnicos têm formação para as atividades que desempenham, não demonstrando necessidade de ampliação do efetivo, pois recentemente ocorreu o ingresso de mais uma técnica efetiva para o financeiro da SEMTUR BG.

O presidente do COMTUR frisou que há muitos estagiários desempenhando funções específicas e que haveria a necessidade de mais concursados, pois não existiria a necessidade

de explicação e conhecimento dos processos internos, inclusive de gerenciamento de projetos, a cada dois anos.

Para o Secretário do Gabinete de Projetos, há escassez de recursos humanos na prefeitura como um todo, compensada, em alguns momentos, pelo compartilhamento de tarefas entre secretarias, porém, por vezes, isso acaba por sobrecarregar os servidores em suas funções.

Ainda sobre a área de Recursos Humanos, foi questionado o que essa estrutura existente impacta no gerenciamento de projetos. No parecer das técnicas, a falta de recursos humanos pode ocasionar sobrecarga de atividades e por consequência falhas de planejamento.

A Secretária de Turismo manifestou ser de fundamental importância para o gerenciamento e complementou:

“ainda mais quando se leva em conta que a funcionária responsável e a mais nova contratada, são concursadas, ou seja, fazem parte do quadro de técnicos do município. A noção do turismo que era uma pasta desprestigiada e mal vista pela comunidade, com o entendimento de que “só fazem festa” ou “só viajam” desapareceu, visto que o profissionalismo da equipe e o aumento substancial na captação de recursos federais, através de projetos, tem demonstrado a importância da Secretaria para a comunidade” (ENT 07).

O presidente do COMTUR acha que a estrutura existente impacta na sobrecarga de atividades, principalmente em épocas em que há troca de estagiários.

O Secretário do Gabinete de Projetos considerou que a estrutura apresenta vantagens no momento do gerenciamento de projetos, pelo conhecimento interdisciplinar dentro das secretarias.

Não foi mencionada a estrutura física da secretaria e sua divisão departamental, entendendo-se que a mesma está adequada à divisão de tarefas existente. Conforme a metodologia PMBOK (PMI, 2010), além do planejamento dos recursos humanos, também é função da área a mobilização e o desenvolvimento dos recursos humanos, o que não foi citado pelos respondentes. A parte de mobilização pode ser percebida com relação ao apontamento feito na área de comunicação por um dos técnicos, que citou a necessidade de reuniões internas da equipe.

As habilidades gerenciais dentro de um projeto, salientadas por Granja (2010), são importantes e devem ser avaliadas nos recursos humanos presentes na SEMTUR BG. Essa

análise deve ocorrer por parte da chefia, que poderá delegar funções dentro do gerenciamento de projetos da mesma.

Integração

Na área de integração de um projeto, um dos itens de relevância para o desenvolvimento correto e tranquilo é o Plano de Gerenciamento de Projetos, que, dentro do processo existente do Governo Federal, é chamado Projeto Básico ou Termo de Referência. O instrumento de pesquisa abordou a existência de tal plano sempre que a SEMTUR BG inscreve seus projetos pleiteando verbas federais.

O entendimento das técnicas da SEMTUR BG é de que o mesmo é elaborado sempre que são inscritos projetos. Duas das técnicas informaram que o município também segue o seu planejamento estratégico, o que não era foco desta pesquisa.

A Secretária de Turismo manifestou que é feita uma justificativa e avaliados os resultados esperados, antes de inscrever um projeto.

O presidente do COMTUR declarou não ter o conhecimento necessário e acredita que o plano seja realizado. O Secretário do Gabinete de Projetos entende que o Plano de Gerenciamento de Projetos é uma ferramenta mais avançada e um objetivo a ser alcançado pela administração municipal com relação aos seus projetos.

Além do Plano de Gerenciamento, conforme metodologia PMBOK (PMI, 2010), fazem parte da área de integração a apresentação do termo de abertura, a declaração inicial do escopo, o monitoramento e controle do trabalho desempenhado, o controle de mudanças e o encerramento do projeto. Dessas ferramentas de gestão, apenas o termo de abertura é desenvolvido, utilizado, muitas vezes, como proposta no cadastramento de projetos no SICONV.

Escopo, Prazo e Custos

Essas três áreas de conhecimento do PMBOK (PMI, 2010) foram abordadas com o questionamento da existência do planejamento dessas áreas dentro da SEMTUR BG, no momento de elaboração dos projetos.

No parecer das técnicas, o mesmo existe e em eventos é identificado como um *check-list*. Também foi colocado, por uma das técnicas, que os projetos envolvendo recursos federais devem ter o planejamento do escopo (metas e etapas), do tempo (cronograma) e de custos (orçamento), visto que esses itens necessitam ser preenchidos no Portal de Convênios quando da inscrição.

A Secretária de Turismo tem mesma opinião e frisa que esta é uma obrigação quando se trata de recursos públicos e que o projeto só terá êxito, se alcançar todas as suas metas e etapas dentro do prazo e custo pré-estabelecido.

O presidente do COMTUR disse não ter o conhecimento a fundo desses controles dentro da SEMTUR BG e o Secretário do Gabinete de Projetos reitera que estes planejamentos são exigidos pelo Portal de Convênios, onde os municípios devem estabelecer estes dados. Segundo o Secretário, mais informações poderiam ser acrescentadas na inscrição de projetos, detalhando melhor essas áreas de escopo, tempo e custo, se não fosse as limitações impostas pelo sistema utilizado.

Também foi perguntado como o controle do escopo, tempo e custo podem contribuir para os projetos dentro da SEMTUR BG. Na percepção das técnicas, estes controles contribuem para o município não perder prazos e para intervir de forma ágil se acontecer algum imprevisto, além de ajudar a reduzir custos.

Para a Secretária de Turismo, são fundamentais a fim de não se perderem recursos federais e, na percepção do presidente do COMTUR, esses controles hoje são considerados uma vantagem e competitividade técnica, que poderiam ser utilizados para alimentar o *site* da SEMTUR BG com informações sobre os projetos.

O Secretário do Gabinete de Projetos entende que esse controle também é feito pelos órgãos federais, no caso de projetos envolvendo recursos federais, e que há o controle social, que também induz a administração a buscar a sua implementação.

Não foram comentadas se as estimativas de custo e tempo existentes estão sendo feitas de maneira correta, garantindo o sucesso dos projetos executados. Segundo a metodologia PMBOK (PMI, 2010), a elaboração da EAP no momento do planejamento é importante para o detalhamento das atividades, e esta ainda não é realizada pela SEMTUR.

Aquisições e Qualidade

As aquisições dentro de um projeto devem ser bem planejadas e a qualidade dos materiais e serviços utilizados ou adquiridos são fundamentais para o sucesso e satisfação da comunidade, após a execução de um projeto. Buscando avaliar essas áreas de conhecimento, foi questionado se a SEMTUR BG atenta para esses controles quando executa ou planeja seus projetos.

Por parte das técnicas da SEMTUR BG, estas dizem que esses dois itens são avaliados e exigidos, porém, como no poder público, há que se fazer uso de processos licitatórios, muitas vezes fica difícil que todos os vencedores apresentem a qualidade desejada. Para a Secretária de Turismo, em virtude das aquisições ocorrerem através de licitação, são buscados e estabelecidos critérios que garantam a qualidade necessária. Ela também frisa que o monitoramento das obras e a fiscalização são fundamentais para que se alcance a qualidade almejada.

O presidente do COMTUR informou não ter conhecimento do assunto a fundo para opinar e o Secretário do Gabinete de Projetos enfatizou que há preocupação constante com a avaliação de resultados de projeto e dados estatísticos, além de relatórios mensais, que visam verificar se os objetivos estão sendo atingidos e, dentro deles, a qualidade.

Verificando o método PMBOK (PMI, 2010), não foi mencionado o controle de contratos oriundos de aquisições. Essa falta de monitoramento de contratos pode ocasionar o atraso na solicitação de aditivos de prazo, quando necessário ampliar o tempo de execução

dos serviços. Com relação à qualidade, a metodologia salienta a importância da inspeção da qualidade, tanto nos equipamentos adquiridos, como nos serviços executados, a qual é pouco realizada na SEMTUR BG.

À parte das áreas de conhecimento do PMBOK (PMI, 2010), ainda foi questionado aos respondentes se o processo de captação de recursos federais da SEMTUR BG é eficaz e, para as técnicas da Secretaria, o mesmo é considerado eficaz, tendo em vista que utiliza um Sistema do Governo Federal, e também, pelo montante que foi captado desde a sua implantação, ocorrida em 2008.

Na resposta da Secretária de Turismo, com a ampliação do efetivo (ingresso de mais uma concursada para trabalhar com financeiro, planejamento e projetos dentro da Secretaria), a atuação já eficaz irá melhorar ainda mais.

Conforme resposta do presidente do COMTUR, essa captação é eficaz, em virtude da SEMTUR BG ter conseguido um número maior de projetos aprovados junto aos órgãos federais, como o Ministério do Turismo.

O Secretário do Gabinete de Projetos também considerou eficaz a atuação da SEMTUR BG, devido à qualidade dos projetos apresentados, que são bem justificados e elaborados, ficando dentro da exigibilidade dos órgãos federais.

Foi questionado se o gerenciamento de projetos existente na SEMTUR BG contribui para a execução de demandas do Trade Turístico local e comunidade. Conforme as técnicas, este contribui, pois os projetos advêm das prioridades elencadas pelo Trade no Plano Municipal de Turismo existente. Também, foi citada a existência de uma liderança dinâmica na Secretaria, que está atenta às demandas da área do turismo.

Nas palavras da Secretária de Turismo, as ações e projetos executados, envolvendo recursos federais, foram definidos de forma integrada com o Trade no Plano Municipal de Turismo. Para o presidente do COMTUR, as demandas principais estão relacionadas ao desenvolvimento dos roteiros turísticos e com o reconhecimento do município como Destino Indutor, principalmente para grandes eventos, como a Copa do Mundo de 2014.

Para o Secretário do Gabinete de Projetos, os projetos são amplamente discutidos com o Trade, o que fortalece a sua elaboração e execução.

Como última indagação do questionário, foi perguntado, de maneira geral, o que poderia ser melhorado no gerenciamento de projetos da SEMTUR BG. Na percepção de duas técnicas, há a necessidade de ampliação do pessoal envolvido neste processo. As outras duas acham necessário planejar com mais antecedência os projetos, melhorar a comunicação interna, além de um maior controle no tempo e custo dos projetos.

Da parte da Secretária de Turismo, há que se ampliar a equipe, o que já está ocorrendo através do ingresso de mais um servidor efetivo selecionado por concurso municipal. Ainda, buscar mais informações sobre monitoramento e aplicá-las e buscar linhas e programas para a inserção de novas propostas e projetos, a fim de conseguir captar mais verbas federais e realizar mais ações em prol do desenvolvimento do turismo local.

O presidente do COMTUR acredita que a gestão dos projetos poderia ser mais descentralizada e compartilhada com a iniciativa privada, frisando que hoje a liderança existente é profissionalizada, porém, mais centralizadora, e que essa gestão compartilhada poderia agilizar e envolver mais o Trade local.

Para o Secretário do Gabinete de Projetos, também é necessária a ampliação do quadro com servidores efetivos, apesar da qualificação de estagiários que já trabalham junto da SEMTUR BG.

2.5.2. Discussão dos resultados e Sugestões de Melhorias

Após a coleta de dados e informações utilizando a documentação existente na SEMTUR BG, e a aplicação do instrumento de pesquisa, verificou-se que alguns resultados encontrados, principalmente relacionados à opinião de técnicos, secretariado e presidência do COMTUR, não correspondem aos resultados encontrados pela pesquisa documental, principalmente com relação ao planejamento das áreas dentro de um projeto, como escopo, tempo, prazo, o plano de gerenciamento, riscos e aquisições.

Conforme percepção da autora, para estes, não há disponibilidade de tempo necessário ao seu planejamento, dificultando a implantação de ferramentas oriundas de metodologias como a PMBOK (PMI, 2010) para facilitar sua execução, monitoramento e controle. A

metodologia existente nos sistemas do Governo Federal orienta as informações básicas que o projeto deve conter, mas não o detalhamento a fundo, correspondente com análises de riscos e plano de gerenciamento.

Tal situação pode decorrer do fato desses técnicos e cargos de chefia não trabalharem com a operacionalização desse planejamento, considerando que, da maneira como ele ocorre, é a mais correta e eficaz.

Ainda em relação à metodologia PMBOK (PMI, 2010), é importante que receba maior destaque a captação de recursos, especialmente quando se trata do gerenciamento de projetos de turismo no setor público, visto que essa pode ser útil à execução de várias ações da Secretaria. Hoje, ocorre a captação de recursos com orçamento direto da União, e alguns projetos derivados desta foram aprovados a partir de 2009. Porém, a mesma ainda é pequena frente à destinação de emendas ocorrida desde 2006. Apesar de considerada eficaz pela equipe da SEMTUR BG, a mesma não faz uso de ferramentas como as constantes na metodologia PMBOK (PMI, 2010).

O fato de possuir maior número de projetos executados ligados às emendas parlamentares, não diminui nem relativiza o uso do gerenciamento de projetos. A falta de projetos bem elaborados pode ser a causa da não aprovação de propostas beneficiadas diretamente do orçamento dos Ministérios.

A análise de dados coletados e a visualização de operacionalização do trabalho realizado na SEMTUR BG, pela pessoa encarregada dos projetos, demonstra esses gargalos.

A partir da observação da autora, até o momento, só houveram repasses de recursos federais. Contudo, a SEMTUR RS tem apoiado, com maior ênfase, os projetos de Bento Gonçalves junto do MTUR em 2011, motivo pelo qual esta parceria deverá ser fortalecida pelo município e expandida, para a realização de um número maior de projetos entre essas duas esferas administrativas.

O histórico da estrutura e formação do organograma atual demonstra o avanço em termos de liderança que ocorreu na SEMTUR BG, a partir de 2009, e na estrutura orçamentária e de captação. O Quadro 1, contudo, mostra que os valores realmente utilizados na execução de projetos envolvendo recursos federais ficaram abaixo do captado ou acima,

denotando falhas de planejamento ou execução, que variam conforme o projeto. Essa situação vai ao encontro da avaliação feita pelos respondentes do questionário.

O planejamento das ações do destino também evoluiu, sendo realizado de forma participativa e integrada com o Trade Turístico local, e validado por este, utilizando desta forma uma visão estratégica para a origem de projetos, que conforme Lopes (2010), é chamada *Top-down*.

Dentro das áreas de conhecimento, a que mais avançou no gerenciamento de projetos é a de Comunicações, com a contratação de funcionário específico e criação de um setor só para o monitoramento das redes de relacionamento. Assim, as informações têm chegado mais rapidamente à imprensa, dando transparência e auxiliando na validação dos projetos junto à comunidade e Trade Turístico. No entanto, o *site*, conforme apontado pela presidência do COMTUR, não é utilizado para atualizar a informação do andamento de projetos da Secretaria. Também, não são utilizados relatórios como forma de monitorar resultados e, assim, gerenciar expectativas das partes interessadas. Não é definido um Plano de Comunicação para os projetos, fazendo com que ações nessa área não tenham um caminho definido, nem momentos certos para ocorrer.

A área de riscos ainda não tem suas atividades colocadas em prática. Como os projetos muitas vezes não são planejados, ou, ainda, encontram-se no caráter de proposta a nível de um Termo de Abertura quando inscritos nos sistemas do Governo e aprovados, necessitam, na maioria das vezes, readequações orçamentárias, de prazo e de escopo de última hora, caracterizando a situação de “apagar incêndios”, resolvendo esses imprevistos, como recorrente, e a impressão de falta de profissionalização da equipe.

Verifica-se que a pessoa encarregada dos projetos envolvendo recursos federais possui sobrecarga de atividades o que, conforme visão da pesquisadora, seria solucionado com o ingresso de mais um funcionário para essa função. A nova concursada, citada pela Secretária de Turismo, não resolverá essas carências, pois esta pessoa realiza as funções envolvendo o setor financeiro, como empenhos, busca de orçamentos, recebimento de notas fiscais e contratos diversos, que já demandam muito tempo de trabalho. A atual situação, com déficit de pessoal, pode propiciar falhas de planejamento e a não utilização de ferramentas de planejamento, controle e monitoramento.

A pesquisa teórica do trabalho demonstrou que o gerenciamento de projetos dentro do poder público no Brasil é recente e que veio com a administração gerencial, junto do Plano de Reforma do Aparelho do Estado em 1995.

Nos municípios, este é mais recente, tendo sido acrescentadas maiores exigências a partir de 2008, com a implantação do SICONV. Na SEMTUR BG, o processo de gerenciamento ainda está sendo estruturado, visto que a designação de um funcionário específico para a atividade ocorreu somente em 2008. Até o momento, tem dado resultados satisfatórios para as lideranças, mas não consegue atender a todos as áreas de conhecimento sozinho.

Dessa maneira, em virtude dos dados levantados e da situação visualizada, é sugestão desta autora, o aumento da equipe voltada ao gerenciamento de projetos dentro do Poder Público, em especial na SEMTUR BG, visto as inúmeras oportunidades de participação de programas e editais através da inscrição de projetos, cujos critérios estão cada vez mais rigorosos, exigindo maior planejamento e controle.

Une-se a esses aspectos a não elaboração do Plano de Gerenciamento do Projeto e da EAP, que detalha metas e etapas, apenas constando o orçamento e cronograma, realizados de forma empírica, e o escasso controle de contratos e garantias.

Considerando-se essas premissas, sugerem-se alterações no atual processo de gestão de projetos envolvendo recursos federais existente na SEMTUR BG. Essa proposição pode ser vista na Figura 10, e no detalhamento das etapas a seguir, utilizando como base a proposta do autor Lewis (PROMON, 2008). Este modelo de fluxograma se mostrou muito útil na compreensão das etapas de gerenciamento das etapas de trabalho da SEMTUR BG.

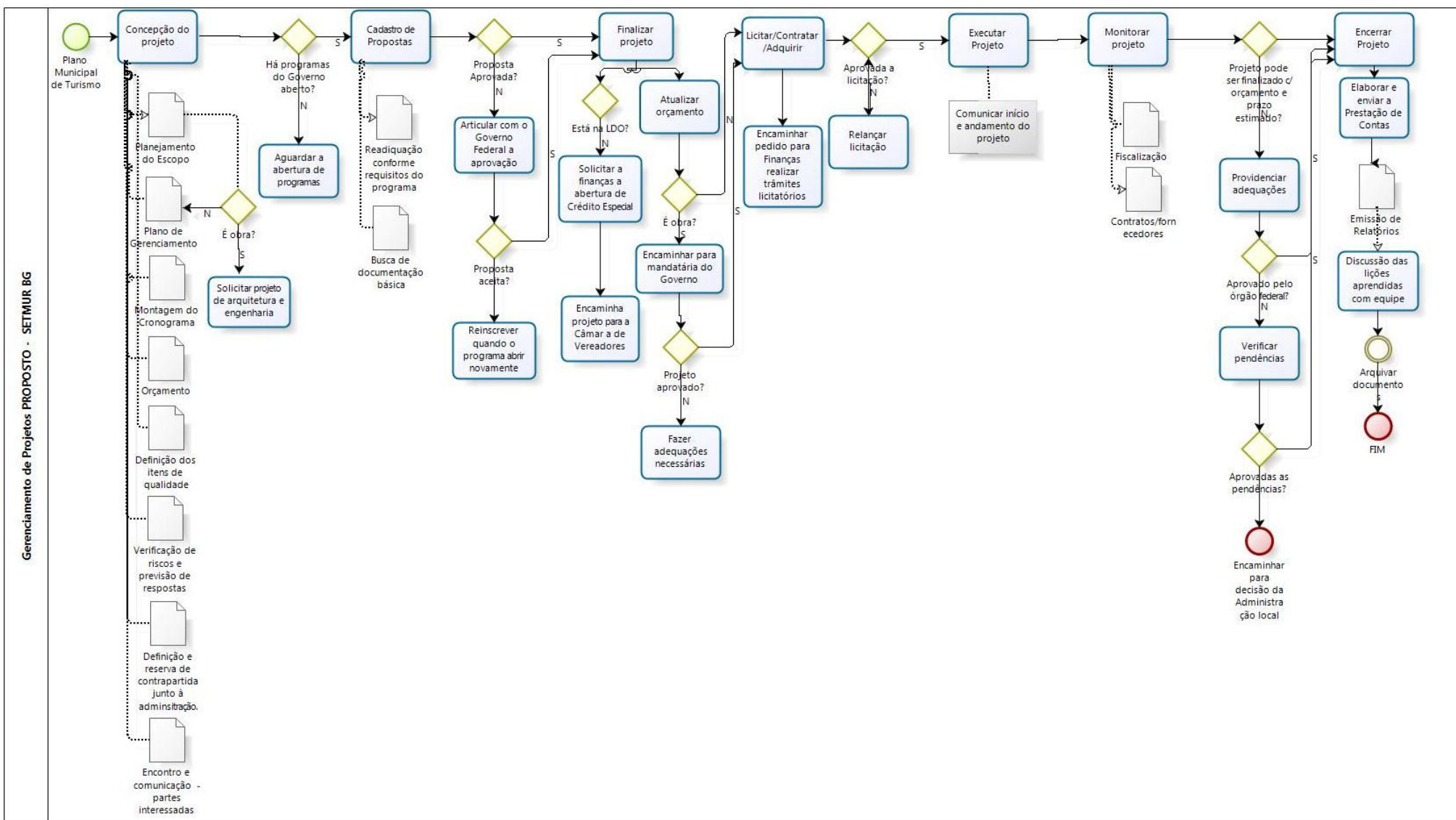


Figura 10 - Fluxograma Proposto para o Processo de Gerenciamento de Projetos da SEMTUR – BG

Fonte: Elaborada pela autora do trabalho

Descrição do Processo:

Início: a partir do Plano Municipal de Turismo são elencadas as demandas do Trade Turístico e comunidade.

Concepção do Projeto: Em seguida, o projeto é escrito, fazendo-se o planejamento do escopo, o plano de gerenciamento, no caso de obra é feito já o projeto arquitetônico e de engenharia, a montagem de cronograma, o orçamento, a definição dos itens mínimos de qualidade para a contratação de fornecedores, verificação de riscos e a previsão de respostas, medidas mitigatórias, a definição e reserva de contrapartida máxima junto à administração municipal e o encontro com as partes interessadas para apresentação e discussão do projeto. Após esse planejamento é verificado se há programas abertos nos órgãos federais para a inscrição de projetos utilizando o SICONV. No caso de não haver programas abertos, é aguardado o prazo para inserção de projetos.

Cadastro de Propostas: Quando da abertura dos programas federais o projeto é readequado aos requisitos do programa/edital e é feita a busca de documentação básica exigida. Após essa construção é feito o cadastro e envio da proposta. Se a mesma não for analisada ou aprovada, articula-se com o governo federal, ou aguarda-se os programas abrirem novamente.

Finalizar o Projeto: No caso de aprovação da proposta, segue-se para atualização de orçamento e se for obra de infraestrutura, encaminha-se para a agência mandatária do Governo, que analisa e aprova o projeto. Muitas vezes são necessárias adequações para aprovar o projeto. Enquanto o projeto é analisado, verifica-se se o projeto já está contemplado dentro da LDO da Secretaria. Se não estiver, é solicitada à Secretaria Municipal de Finanças a abertura de um crédito especial, com os valores do convênio/contrato de repasse. Essa solicitação deve passar pela aprovação da Câmara de Vereadores, podendo demorar semanas.

Licitar/Contratar/Adquirir: Após aprovado o projeto e atualizado o orçamento, o mesmo deve ser licitado ou dispensado de licitação, conforme exige a legislação. O pedido licitatório é encaminhado para a Secretaria Municipal de Finanças, que reserva dotação orçamentária, dá parecer jurídico validando ou não o processo, faz o edital e as publicações

necessárias, além do contrato de fornecimento de material ou serviço. Depois de finalizado o trâmite de licitação, esta é enviada para a aprovação do órgão federal responsável, ou mandatária do Governo no caso de obra, e no caso da não aprovação, deve-se realizar as alterações necessárias e relançar a licitação.

Executar o projeto: Aprovada a licitação, inicia-se a execução do projeto, momento em que são comunicados, Trade, imprensa e comunidade, o início dos serviços e o andamento do projeto. Dentro da Secretaria de Finanças são feitos os empenhos dos valores licitados para os fornecedores.

Monitoramento: Durante a execução é feito o monitoramento e controle do projeto, onde há fiscalização e emissão de boletins no caso de obra, e controle dos prazos, forma de pagamento e encerramento dos contratos feitos com os fornecedores. Através do monitoramento é verificado se o projeto pode ser encerrado com o orçamento e prazo inicialmente estimado. Caso este não possa ser finalizado no prazo e com o orçamento existente, são propostas adequações e enviadas ao órgão federal para aprovação. Se não forem aprovadas, e o projeto não puder ser finalizado, a decisão de como proceder é encaminhada ao Prefeito e Secretário.

Encerramento do projeto: Se aprovadas as adequações ou o projeto puder ser finalizado com o prazo e tempo inicialmente previstos, procede-se com o seu encerramento, onde é feita a prestação de contas, a emissão de relatórios com os resultados, a discussão junto da equipe das lições aprendidas com o projeto e o arquivamento de documentos finalizando o processo. A prestação de contas envolve a solicitação de dados contábeis referentes à conta do convênio/contrato, tais como extratos, balancetes, comprovações de pagamentos e outros, solicitados à Secretaria de Finanças.

Assim, na sua primeira etapa, sugere-se a concepção e planejamento dos projetos antes de procurar os programas abertos do Governo, fazendo somente a readequação destes conforme os requisitos de cada programa ou edital. Isso agilizaria o processo quando da realização de obras, em virtude do projeto de arquitetura e engenharia já ter sido providenciado. No encerramento do projeto, insere-se a emissão de relatórios e a discussão das lições aprendidas pela equipe, uma forma de evitar equívocos ou ações de insucesso em novos projetos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Gerenciamento de Projetos é um tema que tem despertado a atenção dentro do Poder Público nos últimos anos, em virtude, principalmente, do aumento do controle social, sobre as ações dos governos, exigindo maior transparência.

No município de Bento Gonçalves essa preocupação foi ampliada com relação aos projetos envolvendo recursos federais a partir de 2009, uma vez que recursos poderiam ser perdidos e a captação aumentada, dependendo da gestão e qualidade dos projetos realizados. A SEMTUR BG também começou a atentar para o fato e se tornou uma das secretarias mais atuantes no encaminhamento e execução de projetos com recursos federais.

Nesse sentido, este trabalho teve como principal objetivo analisar a gestão de projetos com recursos federais da SEMTUR BG e sugerir melhorias tendo como referência as nove áreas de conhecimento e práticas do Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010) e o Fluxograma de Gerenciamento de Projetos de Lewis (PROMON, 2008).

Encontrou-se um avanço na estrutura da Secretaria, desde sua criação até o momento desta análise, contando hoje com uma divisão interna, que permite uma gestão alinhada com as demandas do Trade Turístico e dinâmica, com as necessidades que o destino possui para continuar a ser indutor do turismo e fazer parte de grandes projetos nacionais como a Copa do Mundo de 2014.

O orçamento desta Secretaria também apresentou um aumento nos últimos quatro anos, causado em grande parte pelo aumento da captação de recursos, porém esta se mostrou suscetível a decréscimos conforme problemas que surgem não só na esfera municipal, mas também, na esfera federal, situação visualizada em 2011.

O histórico da gestão de projetos envolvendo recursos federais da SEMTUR BG demonstrou que muitos dos projetos desenvolvidos nos últimos quatro anos, são oriundos de encaminhamentos diretos da SEMTUR BG para o MTUR, e alguns ainda são realizados através da destinação de emendas parlamentares, que até 2007 era a única forma de captação de recursos federais. O gerenciamento destes projetos, no entanto, demonstra que os valores realmente aplicados não condizem com os captados, em alguns casos denotando que houve

aditamento de valores e, em outros, a devolução de recursos, quando o valor aplicado é menor que o captado.

Essa situação caracteriza dificuldades de gerenciamento, cuja análise da gestão, demonstrou que o município segue as políticas do turismo implantadas pelo Governo Federal, possui planejamento realizado de forma integrada e participativa, onde há a priorização de projetos, porém a operacionalização destes está totalmente na função de um só funcionário o que muitas vezes, sobrecarrega atividades. A forma como ocorre a captação de recursos também é um fato a ser discutido, pois com a falta de efetivo e tempo para planejar os projetos elencados pelo Trade, no momento da abertura de programas federais, são cadastradas propostas sem muita atenção para áreas como escopo, tempo e custos, que depois podem vir a requerer adequações do projeto no momento de sua execução.

A análise dos questionários demonstrou que a percepção dos técnicos acerca do gerenciamento de projetos nas nove áreas de conhecimento é boa, principalmente na área de comunicação, porém como eles não trabalham diretamente na operacionalização do processo, não percebem os gargalos, a não ser o reconhecimento da falta de mais funcionários para esta função e de mais tempo para o planejamento dos projetos.

A percepção da Secretária de Turismo demonstra que ela considera o gerenciamento de projetos atual satisfatório em várias áreas, frisando que ainda podem ser melhor desenvolvidas as áreas de comunicações, análise de riscos e monitoramento. Ela reconhece que há a necessidade de mais pessoal para o gerenciamento, mas mantém sua opinião de que mais linhas para inscrição de projetos devem ser buscadas, o que aumenta o fluxo de trabalho de quem realiza hoje esta função.

Reconhecendo que a busca por mais linhas e programas para a inscrição de projetos é necessária para o desenvolvimento do turismo, considera-se que a liderança não pode deixar de solicitar essa a sua equipe.

A presidência do COMTUR demonstra satisfação com os projetos que estão sendo gerenciados pela Secretaria, porém, acredita que não é feita análise de riscos. O presidente enfatizou que alguns processos ainda não são do seu conhecimento e que o gerenciamento de projetos poderia ser compartilhado mais com a iniciativa privada, uma forma, segundo ele, de

agilizar trâmites e deixar mais transparente o processo, utilizando também o atual *site* Bento – Pura Inspiração.

Os resultados encontrados na percepção do Gabinete de Projetos demonstram que este considera o gerenciamento de projetos envolvendo recursos federais na SEMTUR BG de qualidade, com amplos conhecimentos do processo, no entanto, reconhece que há falta de pessoal para esta função em toda a Prefeitura, e que ferramentas como o Plano de Gerenciamento devem ser estruturadas para melhorar a gestão existente.

Dessa maneira, a convergência maior é de que faltam pessoas para esta função, a fim de ampliar, agilizar e melhorar a gestão. Por fim, há uma satisfação geral com a maneira como hoje os projetos com recursos federais são geridos e um distanciamento e falta de conhecimento das situações que ocorrem na operacionalização do processo, por ser esse hoje realizado por uma só funcionária dentro da SEMTUR BG.

O fluxograma de processo sugerido aborda as carências identificadas após aplicação do instrumento de pesquisa, principalmente com relação ao planejamento de algumas áreas e ao encerramento do projeto, com a apresentação de relatórios de monitoramento e controle, e o arrolamento das lições aprendidas com o projeto. Esse novo caminho para o gerenciamento pode ajudar no sucesso dos projetos desenvolvidos pela Secretaria e representa uma oportunidade para a aplicação da metodologia PMBOK (PMI, 2010).

Analisando o que vem sendo desenvolvido sobre as áreas de conhecimento, sugere-se que a de Integração necessita de desenvolvimento, principalmente com relação ao Termo de Abertura de Projetos, hoje percebido como cadastro no SICONV, e sua apresentação para os atores locais envolvidos direta e indiretamente no projeto. A Comunicação está mais desenvolvida, pois hoje há uma estagiária só para propagar as informações e ações tratadas pela Secretaria. Porém, ainda poderiam ser utilizados os relatórios tanto no decorrer dos projetos, como no final.

O Escopo é o maior gargalo, pois ali está o planejamento e detalhamento de todas as atividades, o qual deve ser bem pensado e trabalhado para que nada seja esquecido. Essa é a área de conhecimento adequada na proposição de projeto, juntamente com Custos e Prazo, que impactam no gerenciamento do escopo, e podem comprometer o sucesso do projeto, ocasionando perda de recursos, prazos e a realização de aditivos. Como na captação de

recursos são enviadas, na maioria das vezes, propostas, com uma estimativa de orçamento e prazo, há variações no momento da execução, sinalizando a necessidade de maior atenção no seu planejamento.

A análise de riscos praticamente não é realizada, dependendo muito da percepção de quem está à frente do projeto. A área de Recursos Humanos foi a mais criticada e já argumentada nestas considerações. O grande fluxo de trabalho e a equipe insuficiente, acabam por impactar na área de riscos, que sem avaliação, gera situações de retrabalho e gastos além do previsto. Esse trabalho pode ser readequado, conforme sugestão apresentada na Figura 10, ficando atrelado ao planejamento inicial do projeto.

O gerenciamento de qualidade e aquisições é tratado de forma conjunta, a definição de critérios é realizada antes da compra, porém o monitoramento dos contratos entre a SEMTUR BG e os seus fornecedores, não recebe a devida atenção, em virtude de estar somente a cargo de uma pessoa.

Em relação aos modelos utilizados como referência, as nove áreas de conhecimento e práticas do Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010) contribuíram para compreender como é realizado hoje o processo de gerenciamento da SEMTUR- BG. A solução dos problemas identificados na pesquisa, como a falta de recursos humanos, são importantes para que a metodologia, quando aplicada, possa gerar resultados positivos. O Fluxograma de Gerenciamento de Projetos de Lewis (PROMON, 2008) ajudou a comprovar a necessidade de maior planejamento no momento da concepção de um projeto, demonstrando que certos trâmites devem ser feitos antes do cadastramento, principalmente com ações priorizadas ainda no Plano Municipal de Turismo.

Com base nessas considerações, esse estudo contribui para uma melhor compreensão do processo hoje utilizado para gerenciamento de projetos envolvendo recursos federais na SEMTUR BG, demonstrando quais os principais gargalos existentes e que pode ser utilizado tanto internamente, como para análise do Conselho Municipal de Turismo e do Grupo Gestor do Destino Indutor, que são os colegiados existentes na cidade para a discussão de temas e políticas do turismo.

Em relação ao programa dos 65 Destinos Indutores, este trabalho pretende contribuir para que os projetos da SEMTUR enfatizem o planejamento, e resultem na concretização de

ações em cada dimensão avaliada pelo Índice de Competitividade, propiciando ao município ampliar o seu desempenho como Destino Indutor.

Em sentido mais amplo, este trabalho beneficia o Trade Turístico local por tratar de assunto relevante e de um caminho para a concretização de suas demandas: os projetos de infraestrutura, qualificação, eventos, divulgação e promoção, entre outros, que acabam por melhorar a imagem do destino, impactando no fluxo de visitantes e na movimentação da economia local, além de ser uma pesquisa que pode beneficiar outras secretarias de turismo da região que buscam desenvolver o gerenciamento de projetos.

Por ser um primeiro estudo visando ampliar o conhecimento sobre o assunto e devido aos prazos e custos desta pesquisa, esta tem como limitações o pequeno número de entrevistados. A escassez de algumas informações e documentos também se apresentou como desafio e assim inseriu-se a observação e experiência da autora.

Assim, para a continuidade deste trabalho, sugere-se:

- A realização de novas pesquisas, com número maior de entrevistados interessados no gerenciamento destes projetos como os membros do COMTUR e Grupo Gestor do Destino Indutor;

- A ampliação da pesquisa nas áreas de conhecimento que demonstraram menor atenção, tais como riscos, escopo, tempo, custo e aquisições, visando buscar as ferramentas que mais se encaixam com a sua realidade;

- A designação de mais um servidor para a área de projetos dentro da SEMTUR BG, devidamente habilitado e/ou capacitado, oriunda de uma nova contratação ou de reposicionamento de servidor já efetivo da Prefeitura;

- A utilização de ferramentas de gerenciamento de projetos, tais como relatórios, EAP, formulário de lições aprendidas, monitoramento e controle;

- Uso do *site* Bento – Pura Inspiração, como ferramenta de comunicação do andamento de projetos desenvolvidos pela SEMTUR BG;

- Elaboração de um processo de gerenciamento de projetos que envolva todos os setores municipais;
- Alterações no processo de gerenciamento de projetos da SEMTUR BG, para que sejam planejados os projetos antes de procurar programas abertos pelo Governo.
- Integração da operacionalização de projetos, com a realização mais frequente de reuniões internas.

A aplicação dessas sugestões pode contribuir com o desenvolvimento das ações da SEMTUR BG, facilitando e proporcionando a melhoria de sua participação como fomentadora do turismo no mercado. Com um Plano Municipal de Turismo que contém mais de 200 ações, o encaminhamento de projetos se torna uma oportunidade para a realização destas e um desafio para a Secretaria e o seu processo de gerenciamento de projetos.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Luiz Antônio; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **Gestão Tributária**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES:UAB, 2010.

BIZ, Alexandre Augusto *et al.* Recursos Orçamentários: Um Novo Nicho de Mercado para Bacharéis em Turismo. In: **V Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL – SeminTUR**. Caxias do Sul, 2008. Disponível em: <http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EaD_Gestao_Publica_Municipal_2/Captacao_de_Recursos_Federais_em_Turismo/Recursos_orcamentarios_um_novo_nicho_de_mercado_para_bachareis_em_turismo.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Decreto-Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispões sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 de fevereiro de 1967a. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/proplan/images/stories/file/decreto-lei%20200-67.pdf>> . Acesso em: 05 out. 2011.

_____. Decreto - Lei nº2.300/1986 e Decreto nº 93.872/1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 24 de dezembro de 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em: 05 out. 2011.

_____. Instrução Normativa STN Nº 1/1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 de janeiro de 1997. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/IN1_97.pdf> . Acesso em: 06 mar. de 2012.

_____. (a) Ministério do Turismo. **Brasil supera expectativa de estrangeiros – publicada em 11/10/2011**. Disponível em: <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/dadosefatos/geral_interna/noticias/detalhe/20111011-2.html>. Acesso em: 13 nov. 2011.

_____. (a) Ministério do Turismo. **Organograma**. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/turismo/o_ministerio/organograma/>. Acesso em: 12 mar. 2012.

_____. (b) Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo**. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/regionalizacao_turismo/>. Acesso em: 12 mar. 2012.

_____. (a) Ministério do Turismo, Instituto Marca Brasil e Fundação Getúlio Vargas. Projeto Destinos Indutores. **Estudo de Competitividade – Relatório Brasil**. Brasília, 2009.

_____. Ministério do Turismo, Instituto Marca Brasil e Fundação Getúlio Vargas. Projeto Destinos Indutores. **Estudo de Competitividade – Relatório Brasil**. Brasília, 2010.

_____. (b) Ministério do Turismo, Instituto Marca Brasil e Fundação Getúlio Vargas. Projeto Destinos Indutores. **Estudo de Competitividade – Relatório Bento Gonçalves**. Brasília, 2009.

_____. (b) Portal da Transparência. **Convênios realizados pelo MTUR**. <<http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/ConveniosListaEstados.asp?UF=&Estado=&CodMunicipio=&Municipio=undefined&CodOrgao=54000&Orgao=MINISTERIO+DO+TURISMO&TipoConsulta=1&Periodo=>>>. Acesso em 16 nov. 2011.

_____. (c) Portal da Transparência. **Repasses federais para Bento Gonçalves**. <<http://www.portaltransparencia.gov.br/PortalTransparenciaListaAcoes.asp?Exercicio=2011&SelecaoUF=1&SiglaUF=RS&NomeUF=RIO GRANDE DO SUL&CodMun=8541&NomeMun=BENTO GONCALVES&ValorMun=51.692.275,86>>. Acesso em: 16 nov. 2011.

_____. Portaria Interministerial n.º 127, de 29 de maio de 2008. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto n.º 6.170, de 25 de julho de 2011, que dispõe sobre as normas relativas às transferências da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 29 mai. 2008. Disponível em <www.convenios.gov.br/legislacao>. Acessado em 05 out. 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos e Peter Spink. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora: Fundação Getúlio Vargas, 1998. Disponível em: <<http://www.eduardodiniz.pro.br/documentos/bresser-0290968.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2011.

CESAR, Adriano de Souza; MONTEIRO, Vanilda Lima – **Recursos Públicos Federais Transferidos aos Municípios Sergipanos por Meio de Convênio ou Contrato de Repasse: providências indispensáveis a sua adequada gestão – Aracaju**. FANESE, 2008. Disponível

em:< <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055760.PDF>>. Acesso em: 06 nov. 2011.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Estado, Governo e Mercado**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2009.

DE PARIS, Assunta. **Memórias: Bento Gonçalves – RS – Fundamentação Histórica**. Arquivo Histórico Municipal. Porto Alegre: 2ª Ed. Suliani, 2006.

FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti, SILVA, Lindomar Pinto da. **Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública**. In: **XXXII Encontro da ANPAD. Anais...** Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EAD_Arquivos/Enanpad_2008.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2011.

FACULDADE FISUL. **Apostila Curso de Extensão de Gerenciamento de Projetos**. Garibaldi: FISUL, 2009.

GRANJA, Sandra Inês Baraglio. **Elaboração e avaliação de projetos**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.

HOHLFELDT, Antonio, VALLES, Rafael Rosinato. **Dois pioneiros da comunicação no Rio Grande do Sul : Oswaldo Goidanich, Roberto Eduardo Xavier**. Porto Alegre : EDIPUCRS, 2008. Disponível em: <<http://www.turismo.rs.gov.br/portal/index.php?q=secretaria&cod=4&id=51&item=78&fg=3>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. **Rede de Multiplicadores**. Disponível em: <<http://www2.ibam.org.br/redemultiplicadores/>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

LEITE JÚNIOR, Alcides Domingues. **Desenvolvimento e mudanças no estado brasileiro**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

LOHMANN, Guilherme; PANOSSO NETTO, Alexandre. **Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas**. São Paulo: Aleph, 2008.

LOPES, Raphael de Oliveira Albergarias. **Projetos: Deliberados ou Emergentes. As Práticas Em Gerenciamento de Projetos e a Estratégia Empresarial.** Rio de Janeiro: FGV, 2010. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/7995>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

MARTINS, Humberto Falcão. O plano de gestão pública para um Brasil de todos: em busca de uma nova geração de transformações da gestão pública. In: **VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Panamá, 2003. Disponível em: <http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EAD_Arquivos/CLAD_2003.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2011.

MUSSAKADO, Márcia Shizue, TEIXEIRA, Rivanda Meira. A Visão Baseada em recursos na Gestão Pública do Turismo: o caso de Curitiba – PR. In: **Turismo em Análise**, v. 19, n.2, agosto 2008. Disponível em: <http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EaD_Gestao_Publica_Municipal_2/Captacao_de_Recursos_Federais_em_Turismo/Visao_baseada_em_recurso_na_gestao_publica_d_o_turismo.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2011.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. In: **RAE**, vol. 45, n.1, 2005. Disponível em: < http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EAD_Arquivos/Revista_de_Administracao_de_Empresas_2005.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2011.

PMI – Project Management Institute – **Associados ao PMI** - <http://www.pmi.org/About-Us.aspx> e <http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=pt-BR&gbv=2&gs_sm=e&gs_upl=237511651510117875154151131391421013281111012-3.11410&q=cache:jX5o7akQnaIJ:http://blog.pmtech.com.br/2011/04/dados-estatisticos/+quantos+associados+ao+PMI+existem+no+brasil+2011&ct=clnk>. Acesso em: 06 dez. 2011.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Project Management Body of Knowledge (PMBOK) 9rd ed.2010.** Newtown Square: PMI, 2010;

PROMON. Business and Technology Review. **Gerenciamento de Projetos.** Disponível em <www.promon.com.br>. Acesso em: 05 out. 2011.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento estratégico Municipal e suas Relações com as Políticas de Gestão de Cidades e com a Teoria New Public Management. In: **ENAPG**, 2004. Disponível em:

<http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EAD_Arquivos/Enapg_2004.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2011.

ROCHA, Jhonattan Souza da, ALMEIDA, Noslin de Paula. Políticas públicas federais de turismo: uma análise circunstancial do Plano Nacional de Turismo 2003-2007 (Brasil). In **Turismo & Sociedade**, v. 1, n.2, p 105-116, Curitiba, 16 de outubro de 2008. Disponível em: <http://multimedia.ufrgs.br/conteudo/pnap/Biblioteca/EaD_Gestao_Publica_Municipal_2/Captacao_de_Recursos_Federais_em_Turismo/Políticas_publicas_federais_de_turismo.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2011.

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e Planejamento Sustentável: A Proteção do Meio Ambiente**. Campinas, São Paulo. Editora Papirus. 1997.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.

SECRETARIA DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Prodetur**. Disponível em: <<http://www.turismo.rs.gov.br/portal/index.php>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

_____. **Atribuições da SETUR RS**.

<<http://www.turismo.rs.gov.br/portal/index.php?q=secretaria&cod=8&id=60&fg=2>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO DE BENTO GONÇALVES. **Plano Municipal de Turismo**, 2010.

_____. **Relatório de Ações do Destino**, 2011.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL. **Apostila do Curso de Extensão em Qualificação de Gestores Públicos**. Porto Alegre: Senac, 2012.

TORREÃO, Paula Geralda Barbosa Coelho. **Project Management Knowledge Learning Environment: Ambiente Inteligente de Aprendizado para Educação em Gerenciamento de Projetos**. Recife: UFPE, 2005. Disponível em: <<http://php.cin.ufpe.br/~pmk/hp/publicacoes/dissertacao/PMK-VICTOR-Dissertation.PDF>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de Projetos: estabelecendo diferenciais competitivos**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2009.

APÊNDICES

Apêndice A

INTRUMENTO DE PESQUISA

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

A Gestão de Projetos de Turismo envolvendo recursos federais no município de Bento Gonçalves

IDENTIFICAÇÃO

Nome:

Função:

QUESTÕES DE PESQUISA

Por favor, responda as questões abaixo, com base na sua percepção, sobre a Gestão de Projetos do Turismo, envolvendo recursos federais, no município de Bento Gonçalves.

1. A SEMTUR utiliza alguma metodologia de gerenciamento de seus projetos?
2. Qual a sua opinião sobre o gerenciamento de projetos na SEMTUR?
3. O Gerenciamento das Comunicações de Projetos envolve o planejamento das comunicações, distribuição das informações, relatório de desempenho, gerenciamento das partes interessadas. Como é realizado o gerenciamento das comunicações da SEMTUR?
4. Em sua opinião, o que poderia ser melhorado no Gerenciamento das Comunicações de Projetos, na SEMTUR?

5. O gerenciamento de riscos procura antever respostas para situações futuras que direta ou indiretamente intervenham no projeto. A SEMTUR demonstra em seus projetos a existência do gerenciamento de riscos? Como isso pode contribuir com os projetos?
6. A área de Recursos Humanos engloba a seleção correta de uma equipe de trabalho, além de promover esforços para motivar e manter a comunicação dentro desta. A SEMTUR possui estrutura física e de pessoal adequada para o gerenciamento de projetos?
7. De que forma essa estrutura impacta no gerenciamento de projetos?
8. O Plano de Gerenciamento de Projetos é uma das ações dentro da área de integração que planeja todo o andamento do projeto e permite que este seja executado de maneira mais eficiente. O processo de gestão de projetos hoje existente na SEMTUR sempre utiliza ferramentas como o Plano, no momento de inscrever seus projetos?
9. Sabendo que, após o planejamento do projeto, a captação do recurso é uma parte decisiva na viabilização da gestão do projeto, o processo de captação de recursos federais desenvolvido pela Secretaria de Turismo é eficaz? Por quê?
10. O gerenciamento de Escopo envolve toda a descrição das atividades do projeto, e detalha quais as fases e etapas necessárias para alcançar os objetivos. Junto do escopo, o gerenciamento do tempo demonstra qual o cronograma e prazos necessários para o bom andamento do projeto. Existe, dentro da SEMTUR, o planejamento do escopo, o controle do tempo e o controle de custos dos projetos que envolvem recursos federais?
11. Em sua opinião, como esse controle pode contribuir para os projetos que envolvem recursos federais?
12. A qualidade e as aquisições devem ter um controle rigoroso para que o projeto atinja todos os seus objetivos. A SEMTUR atenta para esse controle no planejamento e execução de seus projetos que envolvem recursos federais?
13. O gerenciamento de projetos que envolvem recursos federais exercido na SEMTUR contribui para a execução de demandas do Trade Turístico local?
14. Em sua opinião, de maneira geral, o que poderia ser melhorado no gerenciamento de projetos na SEMTUR?