

GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O ESTADO DE SÃO PAULO NA CONTEMPORANEIDADE

RODRIGO HERZER

Mestre em Turismo pela Universidade Federal Fluminense - UFF, Rio de Janeiro (Brasil)
rodrigo.herzer@hotmail.com

ARISTIDES FARIA LOPES DOS SANTOS

Doutor em Hospitalidade pela Universidade Anhembi Morumbi - UAM, São Paulo (Brasil).
Professor Instituto Federal de São Paulo - IFSP, São Paulo (Brasil).
aristidesfaria@ifsp.edu.br

Resumo: No estado de São Paulo, região sudeste brasileira, a Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015, estabelece requisitos mínimos para que os municípios turísticos sejam categorizados como “estância turística”, o que gera habilitação para o recebimento de recursos financeiros para fomento ao turismo. O objetivo desta investigação foi identificar fatores que potencialmente inviabilizam a classificação de um município como “Município Turístico” no contexto de São Paulo. Para a realização do presente estudo de caso, procedeu-se pesquisa bibliográfica e documental, com foco na legislação estadual referente à gestão pública municipal do turismo. Entre os resultados, destaca-se dois destes fatores mais recorrentes: a escassez de recursos econômicos direcionados ao gerenciamento do turismo e a falta de equipes técnicas especializadas neste setor. Ficou patente que há, então, oportunidade para o investimento não só em infraestrutura urbana ou viária, mas em sistemas informatizados de gestão e planejamento setorial e na qualificação profissional dos servidores públicos atuantes no turismo e em áreas relacionadas.

Palavras-chave: Turismo; Gestão Pública; Serviço Público.

Abstract: In the state of São Paulo, in the southeastern region of Brazil, Complementary Law No. 1,261, of April 29, 2015, establishes minimum requirements for tourist municipalities to be categorized as a “tourist resort”, which generates qualification for receiving financial resources to promote tourism. The purpose of this investigation was to identify factors that potentially make it impossible to classify a municipality as a “Tourist Municipality” in the context of São Paulo. To carry out the present case study, a bibliographic and documentary research was carried out, focusing on the state legislation regarding the municipal public management of tourism. Among the results, two of these most recurrent factors stand out: the scarcity of economic resources directed to the management of tourism and the lack of specialized technical teams in this sector. It was clear that there is, then, an opportunity for investment not only in urban or road infrastructure, but in computerized management and sector planning systems and in the professional qualification of civil servants working in tourism and in related areas.

Keywords: Tourism; Public Management; Public Service.

Resumén: En el estado de São Paulo, en la región sureste de Brasil, la Ley Complementaria No. 1.261, de 29 de abril de 2015, establece requisitos mínimos para que los municipios turísticos sean categorizados como “centro turístico”, lo que genera calificación para recibir recursos financieros. promover el turismo. El propósito de esta investigación fue identificar factores que potencialmente imposibilitan la clasificación de un municipio como “Municipio Turístico” en el contexto de São Paulo. Para la realización del presente estudio de caso se realizó una investigación bibliográfica y documental, con foco en la legislación estatal en materia de gestión pública municipal del turismo. Entre los resultados destacan dos de estos factores más recurrentes: la escasez de recursos económicos dirigidos a la gestión del turismo y la falta de equipos técnicos especializados en este sector. Quedó claro que existe, entonces, una oportunidad de inversión no solo en infraestructura urbana o vial, sino en sistemas computarizados de gestión y planificación sectorial y en la calificación profesional de los servidores públicos que trabajan en turismo y áreas afines.

Palabras clave: Turismo; Gestión Pública; Servicio Público.

INTRODUÇÃO

O estado de São Paulo, há algum tempo, tem reconhecido que parte dos seus municípios pode se desenvolver economicamente por meio do turismo, e passou a direcionar políticas públicas para tais municípios, com o intuito de promovê-los. Desde a aprovação da Constituição paulista de 1967, São Paulo passou a ter 70 municípios considerados turísticos e que receberam o título de estância, além de mais 140 municípios de interesse turístico.

Compreende-se que uma política pública busque impactar diversamente no território, de maneira a proporcionar um melhor planejamento e uma eficiente aplicação dos recursos, bem como otimizar os resultados. Diante da relevância de se implementar uma política pública como a Lei complementar nº 1261, de 29 de abril de 2015, considerando-se também a sua gestão e seu desenvolvimento até o momento, faz-se o seguinte questionamento: por que o ranqueamento das estâncias – previsto pela Lei como meio de avaliar os municípios já classificados como turísticos e possibilitar a inserção de novos municípios com o passar dos anos – não está ocorrendo?

Por se tratar de uma lei recente e que está sendo acompanhada desde a sua criação, alguns questionamentos surgiram quanto à sua eficiência e aos impactos que causará na atividade turística no estado de São Paulo, possibilitando dar continuidade ao estudo. Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa foi identificar fatores que potencialmente inviabilizam a classificação de um município como “Município Turístico” no contexto de São Paulo.

Será uma mudança na política no turismo do estado de São Paulo, e, por consequência, impactos ocorrerão no desenvolvimento do turismo regional e estadual. Dessa maneira, espera-se, com esta pesquisa, entender como o planejamento e a gestão de políticas públicas no turismo podem beneficiar uma região, seus atores, suas instituições e a atividade turística como um todo.

REFERENCIAL TEÓRICO

Gestão pública do turismo municipal

A análise do turismo enquanto atividade econômica nos faz refletir sobre o seu papel em função do desenvolvimento das regiões, dos países e das localidades onde se insere. Muitos países já conseguem identificar a significativa contribuição da atividade turística no Produto Interno Bruto (PIB). No Brasil, o mercado de viagens já é responsável por mais de 8% da

economia e gera emprego para cerca de 7 milhões de trabalhadores. Esses dados podem demonstrar a relativa importância do turismo para a sociedade.

Se, por um lado, o turismo pode ter impactos bastante positivos na economia, na geração de emprego e renda e na valorização do lugar – argumentos de incentivo que notoriamente são utilizados para o desenvolvimento da atividade, mesmo de acordo com estudos que mostram quão mal planejado e regulamentado é –, por outro lado, pode apresentar efeitos e externalidades negativas na localidade receptora e na economia nacional.

Infelizmente, são muito comuns pesquisas indicando os efeitos negativos do turismo; por consequência, a atividade é considerada prejudicial ao meio. Na verdade, os efeitos negativos são causados por falta de planejamento e gestão, e não apenas como consequência da atividade como um todo.

Como resultados da falta de planejamento e gestão do turismo, podem-se citar a turistificação e massificação dos destinos, a desigualdade em distribuição de recursos, exploração sexual, segundas residências, exclusão e desigualdade social, desgastes do ambiente natural, aculturação, entre outros. Tais impactos ressaltam a necessidade de aplicação de estudos voltados para temáticas que abordem a profissionalização, o planejamento, a gestão pública e políticas públicas de turismo, buscando um olhar crítico e científico para se compreender para quem e por quem o turismo vem sendo planejado.

Apesar de o turismo ser considerado uma atividade de iniciativa privada, seu planejamento, de acordo com Beni (2006), é responsabilidade do Estado. Assim, o setor público deve intervir para corrigir a desigualdade existente, sobretudo dos grupos mais vulneráveis e/ou mais carentes da sociedade, além de solucionar problemas básicos no campo da infraestrutura, do meio ambiente, da segurança, entre outros.

O objetivo de uma intervenção pública é mudar a qualidade de vida da população beneficiária, desde uma situação ou estado inicial (situação-problema) a uma situação desejada (situação melhorada). O processo de planejamento permite orientar, racionalizar e acelerar esse processo de mudança social, que é complexo, visto que, além de realizar ações voltadas à solução de problemas, também é preciso mudar estruturas e modos de atuação (Beni, 2006, p. 7).

Dessa maneira, entende-se que a intervenção pública na atividade turística deve ser planejada, desenvolvendo diagnósticos, prognósticos, inventários, planos, programas, projetos e leis que visem à mudança e proporcionem qualidade de vida.

No Brasil, pode-se destacar o estado de São Paulo com relação à intervenção pública. São Paulo possui, atualmente, o maior número de municípios turísticos determinados por lei.

O estado, por meio de legislação, instituiu que seus municípios turísticos fossem denominados como “estâncias turísticas” e “municípios de interesse turístico”, para diferenciá-los dos demais, bem como destinar recursos financeiros para promover a atividade turística em âmbito municipal.

Embora o termo “estância” seja utilizado como titulação para municípios turísticos, sua história não é recente. De acordo com Mariz (2015), esse termo provém do Império Romano; era utilizado para indicar locais associados ao termalismo e à prática de banhos quentes. As estâncias termais, ou termas, derivado do latim *thermas*, tinham funções higiênicas, estéticas e curativas.

No Brasil, a apropriação do termo “estância” surgiu com os costumes europeus trazidos pela Família Real. A primeira apropriação do termo foi utilizada com a legitimação do uso das águas termais, em 1818, data associada à criação da primeira estância termal brasileira, a cidade de Caldas da Imperatriz, em Santa Catarina. Uma análise química realizada com a água da cidade revelou propriedades terapêuticas, e, logo, as águas passaram a ser consideradas um bem público (Quintela, 2004).

Com o surgimento de outras estâncias pelo país, além do tratamento de saúde, algumas dessas localidades também passaram a agregar serviços associados a descanso, lazer, entretenimento e turismo. Esses foram os casos de Araxá, São Lourenço e Poços de Caldas, localizadas em Minas Gerais. Tais municípios chegaram a possuir cassinos e hotéis luxuosos (Raimundo, Almeida, Solha, & Aldrigui, 2010).

No Brasil, a utilização da água para uso medicinal ou recreativo alcançou tamanha proporção que obrigou a União, em 1945, a estabelecer o Código de Águas Minerais (Decreto-Lei n. 7.841/45). Essa política pública teve o intuito de fiscalizar os requisitos mínimos para a instalação e o funcionamento de uma estância, além de conceber incentivos financeiros a essas propriedades.

Em 1948, três anos após a aprovação do Código de Águas Mineiras, o estado de São Paulo passou a ter oito municípios aprovados como estâncias, todos localizados no litoral paulista, motivo pelo qual originou-se o título “estância balneária”. Já nessa época tinha-se como justificativa, para a criação das estâncias balneárias, o fomento ao turismo de veraneio, de “sol e praia” e de “final de semana”, considerando-se a proximidade geográfica entre a capital e o litoral e o notório deslocamento de pessoas. Esse fato contribuiu para o surgimento de diversas

redes hoteleiras, restaurantes e serviços de transporte. Ocasinou também o crescimento imobiliário gerado pelas segundas residências (Raimundo et al., 2010).

Tempos depois, de acordo com a Constituição do Estado de São Paulo de 1967, o governo do estado passou a ser o primeiro, e até então único, a se responsabilizar propriamente pela criação, amparo e fomento das estâncias em seu território.

Artigo 100 - A criação de estâncias de qualquer natureza dependerá de aprovação dos órgãos técnicos competentes e do voto favorável da maioria absoluta da Assembleia.

Parágrafo único - O Estado constituirá, na forma que a lei estabelecer, o "Fundo de Melhoria das Estâncias", com dotação anual nunca inferior à totalidade da arrecadação de impostos municipais dessas estâncias, no ano anterior (Assembleia Legislativa De São Paulo, [ALESP] 1967, [s.p.]).

Conforme apresentado, a titulação dependia da aprovação de órgãos técnicos competentes e da aprovação política consistida na maioria absoluta de voto favorável na Assembleia. Assim que possuísse o título, o município se beneficiaria financeiramente de uma dotação especial caracterizada como Fundo de Melhoria das Estâncias, criado com o propósito de desenvolver programas de urbanização, melhoria e preservação ambiental dos municípios intitulados (Herzer, Lescura, & Fonseca, 2017).

Desde a aprovação da Constituição do estado de São Paulo de 1967, 70 municípios turísticos paulistas conquistaram ao longo do tempo o título de Estância Turística, nos termos da Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015.

A princípio, as estâncias eram subdivididas em quatro categorias: climáticas, hidrominerais, balneárias e turísticas, respaldadas pela Lei nº 20, de 13 de julho de 1972, e Lei nº 11.022, de 28 de dezembro de 1977. Nos dias de hoje, todas são classificadas apenas como estâncias turísticas. Acredita-se que as categorias não configurem mais o turismo desses municípios, dada a tamanha diversidade e segmentação da atividade. Uma vez considerados destinos de turismo, todas as estâncias são turísticas por excelência, apresentando características de atratividade em maior ou menor grau (Herzer et al., 2017).

Estâncias turísticas do estado de São Paulo

Com o objetivo de auxiliar e dar suporte para o desenvolvimento das estâncias turísticas, ao longo dos anos, políticas públicas foram criadas com fim à promoção e ao planejamento do turismo nesses municípios.

Em 1989, no início da aplicação desse conceito de estância no Brasil, foi criado, por meio da Lei n° 6.470, de 15 de junho de 1989, o Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias (Dade). Em 1992, foram estabelecidas as normas de funcionamento para o Fundo de Melhoria das Estâncias (Lei n. 7.862/1992). No ano seguinte, foi regulamentado o Conselho de Orientação e Controle do Fundo de Melhoria das Estâncias (Lei n. 36.856/1993). Ambas as leis tinham a finalidade de planejar, supervisionar e controlar a distribuição de recursos (Herzer et al., 2017).

Em 2016, amparado pela Lei n° 16.283, de 15 de julho de 2016, o Fundo de Melhorias das Estâncias passou a ser denominado como Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos (Fumtur). Mesmo com a mudança de nome, os objetivos permaneceram os mesmos, contendo apenas uma alteração com relação ao investimento em serviços e equipamentos turísticos.

Dentre os últimos anos, 2012 foi quando o estado de São Paulo mais investiu nas estâncias paulistas, registrando mais de 300 milhões de reais. Em seguida, foi 2015, quando foram repassados mais de 200 milhões de reais. Nos últimos seis anos, a somatória dos investimentos superou a casa de 1 bilhão de reais (Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo, 2017). Fora desses investimentos, ainda existem os gastos relacionados ao mantimento de todos os órgãos públicos de gestão do turismo estadual e municipal, como as secretarias e departamentos de turismo, e à contratação de mais de trezentos servidores públicos que compõem esses órgãos (Herzer et al., 2017).

A legislação que está em vigor sobre as estâncias é a Lei Complementar n° 1.261, de 29 de abril de 2015, criada com propósitos pouco objetivos e com metodologia sem clareza, mas que demonstra interesses referentes a estrutura, quantidade, categorização e processo de aprovação dos municípios turísticos por meio de um ranqueamento.

Segundo Herzer et al. (2017), essa lei complementar foi proposta por uma comissão especial de deputados, em 2011. Além das 70 estâncias existentes, foram estabelecidos também os “municípios paulistas com interesse turístico”, compostos por 140 cidades que apresentam

potencial turístico e serviços básicos, além de infraestrutura de saneamento capaz de atender às populações fixas e flutuantes.

De acordo com o Artigo 5º da nova lei complementar, a classificação do município como estância ou como de interesse turístico deverá atender a diversos critérios, como possuir um estudo de demanda turística, um inventário dos atrativos e serviço turístico, um Plano Diretor de Turismo (PDTur) atualizado, entre outros (ALESP, 2015).

Após o cumprimento de todos os requisitos presentes no artigo 5º, os municípios que pretenderem continuar, ou se transformarem em estâncias ou município de interesse turístico, deverão passar por um processo de avaliação que determinará a obtenção do título, o que será crucial para a liberação dos recursos. Caso os municípios de interesse turístico ou as estâncias não consigam atender aos requisitos exigidos, perderão seus títulos automaticamente e todos os benefícios provindos.

Conforme o artigo 6º, o processo de classificação ocorrerá da seguinte maneira: a cada três anos será feita uma avaliação de três critérios: o fluxo turístico permanente; os atrativos turísticos; e os equipamentos e serviços turísticos. A avaliação será realizada por especialistas selecionados pela Secretaria de Turismo do estado de São Paulo, e o resultado da avaliação gerará um *ranking*. As três estâncias que permanecerem nas últimas colocações serão rebaixadas para município de interesse turístico. Logo, os três municípios com interesse turístico que se sobressaírem e atenderem a todos os requisitos da lei serão promovidos a estâncias (ALESP, 2015).

De acordo com o artigo 5º da Lei nº 16.283, de 15 de julho de 2016, os municípios aprovados como interesse turístico passarão a usufruir de 20% dos incentivos financeiros provindos do Fumtur, divididos igualmente. Já os municípios de interesse turístico promovidos como estância receberão uma fração dos 80% restantes do fundo, 50% distribuídos de maneira igualitária e 50% distribuídos proporcionalmente, segundo o percentual de formação da receita proveniente da arrecadação dos impostos municipais.

O ranqueamento das estâncias por meio da aprovação ou rebaixamento do município não será uma decisão ordeira, visto que essa ação afetará seriamente o desenvolvimento do turismo municipal. Projetos, planos ou programas poderão ser ampliados ou extintos por dependerem exclusivamente dos recursos provindos do Fumtur.

Esse fato, por consequência, também impactará diretamente na vida da população local, sobretudo nas pequenas cidades que possuem na atividade turística uma de suas principais fontes

de recursos. Analisar os processos, os interesses, os atores, as instituições envolvidas e os resultados será de suma importância para todas as estâncias e municípios de interesse turístico, além de possibilitar a compreensão, de fato, dos impactos da Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015 (Herzer et al., 2017).

Essa lei vem com a proposta de enaltecer os requisitos técnicos em detrimento dos políticos, uma vez que os requisitos de cumprimento da lei referem-se à apresentação de documentos técnicos e que dependem de olhar de um profissional para sua elaboração e execução, como o PDTur.

Parte dessa intenção é vista de maneira positiva, pois se percebe que os processos políticos já não são eficientes. Entretanto, a lei não determina quem terá o poder de avaliar e de que modo será feita essa avaliação, o que permite questionar se o processo, que deverá ser técnico, não sofrerá intervenção política.

Na atualidade, nota-se que as verbas destinadas especificamente para o fomento da atividade turística parecem ser compreendidas como uma “renda extra” para as prefeituras, o que faz crescer seu interesse, justamente em um momento de crise.

Como o processo de ranqueamento é inédito e ainda não foi executado, poucas são as informações divulgadas. Ainda menores – quase inexistentes – são os estudos referentes a esse processo, o que justifica estudos como este. Ressalta-se ainda que o PDTur, um dos principais requisitos da Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015, é um instrumento fundamental para a gestão estratégica do turismo em âmbito municipal, pois esse documento ordena o planejamento e a execução dos passos do turismo e pode enaltecer os impactos positivos da atividade, bem como promover qualidade de vida por meio da valorização da identidade e cultura, prestação de serviços, acesso a lazer, movimentação da economia, entre outros. Sendo assim, mais importante do que possuir um PDTur, o município deve ter pessoal qualificado para executar os estudos presentes no documento e, também, identificar possíveis melhorias para a população local e para os turistas.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização do presente estudo de caso, procedeu-se pesquisa bibliográfica e documental, com foco na legislação estadual referente à gestão pública municipal do turismo. A área de abrangência adotada foi o estado de São Paulo, localizado na região sudeste do Brasil.

Como objeto de estudo, foi determinada a Lei Complementar – e sua aplicação nos municípios turísticos paulistas (Gibbs, 2009; Creswell, 2010; Bardin, 2011; Yin, 2015).

Entre as fases de planejamento e proposição do projeto de pesquisa, coleta de dados bibliográficos e documentais, contatos junto a secretarias municipais de turismo e análise dos dados levantados, a pesquisa foi executada durante o ano de 2019.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Desde sua criação, a Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015, tem deixado questionamentos quanto à sua efetividade. Seus critérios de avaliação pouco detalhados e a composição da comissão avaliadora não explicada em seu documento evidenciam problemas para com seu cumprimento.

Por se tratar de uma legislação recente e inovadora para a atividade turística, algumas barreiras ainda existem para a gestão pública das secretarias municipais do estado de São Paulo e, por consequência, para a classificação das estâncias turísticas.

Conforme mostra o estudo de Herzer et al. (2017), alguns fatores foram mencionados como complicadores para a gestão pública municipal de turismo, como o baixo repasse de verba para a secretaria responsável pela pasta de Turismo. Mesmo recebendo dotação orçamentária direcionada para a atividade turística, em alguns casos, quando há o efetivo repasse entre os departamentos, a Secretaria de Turismo acaba recebendo uma quantia menor que o esperado, prejudicando o planejamento do turismo.

Outro fator levantado pelos autores tem relação com a falta de autonomia dos secretários perante as decisões da gestão pública municipal. Como a maioria dos secretários é contratada de modo comissionado, além de não conseguirem dar continuidade em seus trabalhos por conta das trocas de gestões (eleições), a posição exercida por eles acaba dependendo dos interesses políticos das prefeituras.

Equipes reduzidas e sem formação da área do turismo também é uma barreira para o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar nº 1261/15, uma vez que a lei exige documentos com conhecimento técnico, fazendo com que as secretarias tenham de pagar por um serviço terceirizado, esbarrando no primeiro fator mencionado: a falta de orçamento.

Herzer et al. (2017) também mencionam que as secretarias municipais de Turismo têm dificuldades para cumprir um dos requisitos do dispositivo, o PDTur. Diante dessa informação, o

autor deste estudo entrou em contato, via telefone, com as 70 estâncias do estado de São Paulo na tentativa de identificar a quantidade de municípios que já possuíam o PDTur, os responsáveis pela elaboração do plano, bem como verificar se esses documentos estão sendo disponibilizados para a população.

Das 70 estâncias, conseguiu-se contato com 52. Alguns telefones disponibilizados pelos *sites* institucionais das prefeituras não estavam disponíveis ou apenas não eram atendidos, mesmo em diversas tentativas, em dias diferentes. Apenas uma estância se recusou a passar informações por telefone. A primeira pergunta feita às estâncias foi com relação à existência do PDTur no município.

Em se tratando de uma legislação de 2015, o esperado era encontrar um cenário positivo quanto a essa questão. Ainda assim, 8% dos municípios consultados afirmaram que estão em fase de elaboração do PDTur. Esse dado sugere que, pelo fato de a legislação não ter determinado um prazo para a consolidação dos planos, alguns municípios não o consideraram prioridade em seus planejamentos. Ressalta-se aqui que não o autor deste trabalho não se posiciona quanto à qualidade desses planos, mas busca, apenas, quantificá-los.

Na tentativa de cumprir com a lei, os municípios, em sua maioria, providenciaram o PDTur. Nesse processo, 65% das estâncias terceirizaram esse serviço, ou seja, contrataram uma empresa particular para elaborar o PDTur de seu município. Esse é um dado preocupante, uma vez que traz algumas interpretações e indagações: a secretaria não teria profissionais capacitados para elaborar o PDTur? Uma empresa particular, podendo ser de fora do município em questão, conhece as necessidades e prioridades da população local? Como são feitas as audiências participativas?

Além disso, como já constatado anteriormente, a maior queixa dos secretários para com a pasta de Turismo refere-se aos repasses de verbas. Assim, a terceirização desse trabalho seria a melhor alternativa para o departamento? O dinheiro utilizado para esse fim poderia ser aplicado em outros projetos com execução junto à população. De maneira alguma se afirma aqui que o PDTur não tenha importância. Pelo contrário, seu valor e necessidade para com o planejamento do turismo é reconhecido; o que se questiona é se a equipe da Secretaria não tem conhecimento técnico para a elaboração de tal documento, como esperar que possa executá-lo?

Todavia, 12% das estâncias elaboraram o seu próprio PDTur; outras 12% buscaram parcerias com instituições de ensino e outras 4%, em parceria com o Instituto de Desenvolvimento do Turismo, Cultura, Esportes e Meio Ambiente (IDT-Cema), o que mostra

que existem alternativas para economizar com a feitura do documento, sem que este perca a qualidade, e, ainda, envolver os funcionários da prefeitura municipal, alunos e professores de instituições de ensino e especialistas da área.

Por último, perguntou-se sobre a divulgação dos PDTur. Por ser um documento público, esperava-se encontrar mais respostas positivas, porém verificou-se um cenário diferente.

Muitos dos funcionários que responderam não sabiam informar sobre o PDTur, especialmente quanto à sua disponibilidade para a população, o que levantou a questão a respeito do pertencimento desse documento. Tanto dinheiro foi investido nesses PDTur, mas parece, neste momento, que grande parte deles ficará guardado, pois nem mesmo os funcionários das secretarias municipais de turismo têm conhecimento sobre ele. Das estâncias participantes deste estudo, apenas 29% já disponibilizaram seus PDTur na internet, um número baixo se se pensar em sua representatividade para com o planejamento do turismo municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dando prosseguimento a esta pesquisa, que teve como objetivo identificar fatores que potencialmente inviabilizam a classificação de um município como “município turístico” no estado de São Paulo, à luz da Lei Complementar nº 1.261, de 29 de abril de 2015, observando os desafios enfrentados pela gestão pública municipal de turismo, bem como as perspectivas de cumprimento dos requisitos da lei, entende-se que muitos são os obstáculos vivenciados pelas secretarias municipais de turismo no estado de São Paulo, tanto para o cumprimento da lei em questão quanto para com o planejamento geral da atividade turística municipal.

Mesmo que a maioria dos municípios tenha afirmado que possui o PDTur, descobriu-se que esse documento não é divulgado nos *sites* institucionais das prefeituras, o que permite questionar se esse documento está sendo feito de acordo com os pré-requisitos exigidos; se de fato existem; se não são divulgados para que não sejam comparados/usados como referência por outros municípios, já que estão em processo de avaliação; ou, ainda, se fornecem base para a gestão pública do turismo municipal.

Tais perguntas estão longe de ser respondidas no momento, uma vez que o estudo verificou também que mais da metade das secretarias participantes da pesquisa terceiriza a elaboração do PDTur, e muitas tiveram dificuldade em responder às perguntas sobre o documento, mostrando que não conhecem o seu conteúdo, precisando, em alguns casos, consultar uma segunda pessoa

para responder. Não sabiam informar se o PDTur já estava disponibilizado, quando seria disponibilizado, ou mesmo sobre a própria existência do documento.

Desse modo, fica evidente que o PDTur, um dos principais pré-requisitos da lei tratada neste estudo, tem se tornado um dos fatores que impossibilitam as secretarias municipais das estâncias turísticas em cumpri-la. É claro que existem outros fatores, como os mencionados anteriormente, que atuam como barreiras que vão de encontro com a lei, como o baixo repasse de recursos financeiros para as secretarias, a falta de autonomia dos secretários ou o baixo número de pessoas que compõem as equipes das secretarias; mas o que deve ser evidenciado relaciona-se ao principal instrumento legal que diz respeito à gestão pública do turismo municipal.

Os efeitos negativos da falta de planejamento ou do mau planejamento na atividade turística são certos e muitos. Os impactos atingem todas as dimensões e atividades de um município, especialmente aqueles que utilizam o turismo como economia principal. Sendo assim, como deixar uma ferramenta tão importante, como o PDTur, à deriva? Essa é uma questão que precisa de cautela para ser respondida. Cabem estudos que tomem como foco a qualidade dos PDTur que estão sendo confeccionados pelos municípios turísticos do estado de São Paulo.

Por fim, ressalta-se a necessidade de um olhar mais centrado para a gestão do turismo municipal sob a ótica de seu planejamento, para que se possa ter, na atividade turística, os impactos positivos que fazem a qualidade de vida do município local, bem como de seus visitantes.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é oriundo de projetos anteriores, mais amplos. O primeiro se desdobrou em dissertação de mestrado defendida no âmbito do Programa de Pós-graduação (Mestrado) em Turismo da Universidade Federal Fluminense, sob orientação dos professores Carolina Lescura de Carvalho Castro Volta e Ari da Silva Fonseca Filho (colaborador), e o segundo em trabalho de conclusão de curso na Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal de São Paulo (Universidade Aberta do Brasil). O estudo teve seus resultados publicados, também, como capítulo do livro “Gestão Pública Municipal no Brasil: múltiplos olhares” (Ed. Scortecci, 2020).

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

REFERÊNCIAS

- Assembleia Legislativa de São Paulo. Constituição do Estado de São Paulo de 1967. Disponível em: < <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/constituicao-estadual-1967/> >. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Assembleia Legislativa de São Paulo. Decreto nº 20, de 13 de julho de 1972. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1972/decreto-20-13.07.1972.html> >. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Assembleia Legislativa de São Paulo. Lei Complementar nº 1.261, De 29 de abril de 2015. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2015/lei.complementar-1261-29.04.2015.html> >. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Assembleia Legislativa de São Paulo. Lei nº 16.283, de 15 de julho de 2016. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16283-15.07.2016.html> >. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Ansarah, M. G. R. (2001). Turismo: como aprender, como ensinar. São Paulo: Senac.
- Bardin, L. (2011). Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70.
- Beni, M. C. (2006). Análise estrutural do turismo. São Paulo: Senac.
- Creswell, J. W. (2010). Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed.
- Gibbs, G. (2009). Análise de dados qualitativos. Porto Alegre: Artmed.
- Hall, C. M. (2001). Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos. São Paulo: Contexto.
- Herzer, R., Lescura, C. C. C., & Fonseca Filho, A. da S. (2017, 7). O bacharel em turismo e a gestão pública municipal: uma discussão dos concursos públicos nos estados de MG, RJ e SP. Anais do Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo. São Paulo, SP, ANPTUR.

- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas da população residente (2016). Disponível em: <
https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_TCU_2016_20170614.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Mariz, S. (2015). Estâncias termais contemporâneas: os casos de Vidago e Pedras Salgadas. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Universidade de Coimbra, Coimbra (Portugal).
- Quintela, M. M. (2004). Saberes e práticas termais: uma perspectiva comparada em Portugal (Termas de S. Pedro do Sul) e no Brasil (Caldas da Imperatriz). *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, 11(1), 239-260.
- Raimundo, S., Almeida, M. V., Solha, K. T., & Aldrigui, M. (2010). Análise da Cronologia de Criação das Estâncias Turísticas no Estado de São Paulo. In: XX SEMINÁRIO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO. Anais...
- Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo (SETUR). (2017). Manual de Convênio DADETUR. Disponível em: <
<http://www.turismo.sp.gov.br/publico/include/download.php?file=115>>. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo (SETUR). Município de interesse turístico: cartilha de orientação de acordo com a Lei nº 1261/15. Disponível em: <
<http://www.turismo.sp.gov.br/publico/include/download.php?file=108>>. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo (SETUR). Pedido da liberação às estâncias paulistas (2016). Disponível em: <
<http://www.turismo.sp.gov.br/publico/include/download.php?file=101>>. Acesso em: 22 mar. 2021.
- Triviños, A. N. S. (2013). Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas.
- Yin, R. K. (2015). Estudo de Caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman.

Recebido 13/06/2019
Aprovado 23/02/2020