



Revista Ciências Administrativas

ISSN: 1414-0896

revcca@unifor.br

Universidade de Fortaleza

Brasil

Fronza Scotton, Raquel; Engelman, Raquel; Engelman Machado, Esther; Fracasso, Edi
Madalena

Gestão de projetos de turismo envolvendo recursos federais: o caso de Bento
Gonçalves-RS

Revista Ciências Administrativas, vol. 19, núm. 2, julio-diciembre, 2013, pp. 741-775
Universidade de Fortaleza
Fortaleza, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=475647549012>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Gestão de projetos de turismo envolvendo recursos federais: o caso de Bento Gonçalves-RS

Tourism project management involving federal resources: the case of Bento Gonçalves-RS

Raquel Fronza Scotton¹

Raquel Engelman²

Esther Engelman Machado³

Edi Madalena Fracasso⁴

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar a gestão de projetos com recursos federais da SEMTUR BG e sugerir melhorias, tendo como referência o Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010). Para atender ao objetivo, foi realizado um estudo de caso na SEMTUR BG. Encontrou-se um avanço na estrutura da Secretaria desde sua criação e uma gestão alinhada com as demandas do trade turístico local. No entanto, o gerenciamento desses projetos demonstra que os valores realmente aplicados, muitas vezes, não condizem com os captados. Essa situação dificulta a realização de planejamento dos projetos com antecedência e o gerenciamento de forma mais eficaz. Isso pode ser melhorado através da utilização de metodologias de gerenciamento de projetos de forma aprofundada. De acordo com a análise das

¹ Especialista em Gestão Pública Municipal na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Servidora da Secretaria Municipal de Turismo de Bento Gonçalves. Rua Marechal Deodoro, 70 - Bento Gonçalves/RN, CEP 95700-000 – Telefone (54) 34543169 – E-mail: raquel.scotton@bentogoncalves.rs.gov.br

² Doutoranda em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Professor-pesquisador na Universidade Feevale. Endereço: ERS 239, 2755 – ICSA, CEP 93352-000 Novo Hamburgo/RS – Telefone (51) 33302145 - E-mail: raquelengelman@hotmail.com

³ Especialista em Mídias na Educação. Av. Venâncio Aires, 21/ 307, CEP 95555-000 Capão da Canoa/RS - Telefone (51) 36356032 – E-mail: ga.u.cha@terra.com.br

⁴ Doutora em Educação (Ed.D) pela Harvard University. Mestre em Administração Pública pela University of Southern California. Professora Emérita da Universidade Federal do Rio Grande do Rio Grande do Sul - UFRGS. Rua Washington Luiz, 855 – Porto Alegre/RS, CEP 90010-460. – Telefone (51) 33083536 – E-mail: emfracasso@terra.com.br

áreas de conhecimento investigadas, a fase de planejamento dos projetos precisa de maior atenção e detalhamento. Também é fundamental fazer o planejamento do gerenciamento de riscos. As áreas de recursos humanos e comunicação são as mais desenvolvidas, precisando apenas de alguns ajustes pontuais e de um maior número de servidores para que os resultados sejam ainda melhores. Com relação ao método PMBOK, utilizado como referência, ele contribuiu para se compreender como é realizado o processo de gerenciamento da SEMTUR BG e o que precisa ser melhorado, mostrando-se uma ferramenta eficiente na gestão de projetos de turismo do setor público.

Palavras-chave: Turismo. Gestão Municipal. Gerenciamento de Projetos.

Abstract

The article aims to analyze the project management with federal funds from SEMTUR BG and suggest improvements, based on the method Project Management Body of Knowledge - PMBOK (PMI, 2010). To meet the goal, we conducted a case study in SEMTUR BG. We found a breakthrough in the structure of the Secretariat since its inception and management aligned with the demands of the local Tourist Trade. The management of these projects demonstrates that the values actually used are not consistent with the often raised. This situation characterizes the difficulties of performing project planning in advance and management more effectively. This situation can be improved through the use of project management methodologies in detail. In relation to what could be improved in accordance with the analysis of knowledge areas investigated, it is suggested that the planning phase of projects need more attention and detail, especially the scope, cost and time. It is also fundamental to the planning of risk management. The areas of human resources and communication are the most developed, needing only some occasional adjustments and a larger number of servers so that the results are even better. Regarding the method of PMBOK, used as reference, contributed to understanding how the process is conducted management SEMTUR BG and what needs to be improved, proving an effective tool in the management of tourism projects in the public sector.

Keywords: Tourism. Town Management. Project Management.

1 Introdução

Gerenciar empreendimentos de forma eficiente foi se tornando cada vez mais importante a partir do século XX, impulsionando, assim, o desenvolvimento de técnicas formais de gestão de projetos. Conforme

Kirst (2004), na década de 1960, a gestão de projetos foi reconhecida como ciência e o assunto passou a ser interesse de ensino e pesquisa para universidades. No âmbito do poder público, as prefeituras dos pequenos municípios também começaram a se preocupar mais com a eficiência na gestão de seus projetos, principalmente quando envolviam a complexidade da captação de recursos federais e seu gerenciamento.

Como reflexo dessa preocupação, tem aumentado significativamente a oferta de cursos de capacitação e qualificação em gestão de projetos para funcionários públicos municipais, a exemplo dos cursos de operacionalização de convênios oferecidos por entidades como IBAM, FAMURS, entre outras. Influencia também nessa situação a maior exigência dos cidadãos quanto à conclusão de obras e elaboração de projetos nas áreas social, educacional, ambiental, além de outras 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 a forma de gestão dos projetos e exigindo que os municípios e suas secretarias estruturassem melhor seus departamentos. Nesse sentido, existem desafios a serem ultrapassados relacionados a processos, organização física, de pessoal, orçamentária e política.

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 o qual os municípios começaram 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 essa área vinculada à cultura, educação, indústria, comércio e/ou desenvolvimento econômico.

No município de Bento Gonçalves-RS, região vinícola do sul do Brasil, a organização interna voltada a projetos é recente. Em 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. A Secretaria Municipal de Turismo (SEMTUR) de Bento Gonçalves é uma das poucas que possui pasta própria desde 2002. Nela, o gerenciamento de projetos com recursos federais passou a receber 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, essa 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.

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 é importante para avaliar seus resultados, bem como proporcionar melhorias no processo. Assim, este artigo tem como objetivo analisar a gestão de projetos com recursos federais da SEMTUR BG e sugerir melhorias, tendo como referência as nove áreas de conhecimento e as práticas do Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010).

Para atender ao objetivo, foi realizado um estudo de caso na SEMTUR BG. A coleta de dados secundários sobre a SEMTUR BG e sobre o gerenciamento de projetos foi realizada a partir de documentos. A fim de verificar a percepção sobre o gerenciamento de projetos, foram realizadas entrevistas em profundidade com os envolvidos diretamente nos projetos e na gestão do turismo no município de Bento Gonçalves.

O artigo está dividido em seis seções, além desta introdução. Na segunda seção, foi abordada a evolução do turismo no Brasil. Na terceira, tratou-se do gerenciamento de projetos e seus métodos, em

especial, o PMBOK (PMI, 2010). Na quinta seção, foi descrito o método e detalhados os procedimentos. Em seguida, foi apresentado o estudo de caso sobre a SEMTUR BG, iniciando pelo histórico da gestão, passando pela sua estrutura e pelo processo de gerenciamento de projetos com recursos federais. Também foi apresentada a percepção dos envolvidos com a gestão do turismo sobre o gerenciamento de projetos da referida Secretaria, bem como a análise dos resultados. Por fim, apresentaram-se as considerações finais do trabalho.

2 O Turismo no Brasil

O turismo pode ser considerado, atualmente, uma das principais atividades econômicas do Brasil. Isso pode ser demonstrado através do crescimento que a 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). Mas, 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 até a promoção de um evento cultural, negócios, prestação de serviços essenciais ao turista (alimentação, hospedagem e transporte) e aquisição de bens e contratação de serviços de terceiros para suprir os estabelecimentos diretamente envolvidos na atividade.

As políticas públicas de turismo, nas palavras de Lohmann e Netto (2008, p. 122), podem ser 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). Essas 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 n°55/66. Com ela, também foram criados a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e o Conselho Nacional de Turismo (CNTUR) (ROCHA; ALMEIDA, 2008).

Contudo, Biz et al. (2008, p. 5) argumentam 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 o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo e o Conselho Nacional de Turismo. Assim, 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. 2). Conforme dados da Organização Mundial do Turismo (OMT) - o setor é responsável por 5% do PIB global (ABEOC, 2012).

Com a criação de uma pasta específica para o turismo dentro do Governo Federal, contendo orçamento próprio, mais recursos passaram a ser captados para a realização de projetos voltados a essa atividade. Tais projetos podem utilizar tanto o orçamento anual do Ministério, o Orçamento Geral da União (OGU), como o pleito de emendas parlamentares para o turismo, que ainda hoje representa 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 R\$ 10.651 bilhões de reais, sendo efetivamente liberados recursos no valor de mais de R\$ 6.562 bilhões de reais (BRASIL, 2011b). Esses dados demonstram que os projetos executados não conseguem, em sua maioria, utilizar todo o recurso disponível, indicando a possibilidade de se realizar melhorias nesse processo.

Ampliando a proposta do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, 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 os municípios menores que, por estarem muito próximos de grandes polos receptores de turistas, são beneficiados com a demanda destes por atrativos e roteiros turísticos. Dentro desse Programa, foram elencados quatro macroprojetos, dentre eles, o projeto dos “65 Destinos Indutores”, lançado em 2007. Nele, o Ministério do Turismo elegeu os destinos levando em consideração o histórico, os produtos turísticos e a atratividade que cada um possuía dentro do mercado nacional (BRASIL, 2009).

O projeto “65 Destinos Indutores” tem como objetivo estruturar e orientar a gestão municipal desses destinos, de forma que eles conheçam seus pontos fracos e fortes e possam criar uma gestão integrada, visando à competitividade no mercado nacional através do seu planejamento e monitoramento e induzindo o desenvolvimento do turismo nos municípios vizinhos. Entre os “destinos indutores”, está Bento Gonçalves, que vem buscando no gerenciamento de seus projetos de turismo uma oportunidade para melhorar seus processos internos.

3 O Gerenciamento de Projetos

A atividade turística bem desenvolvida traz consigo a geração de empregos, a diversificação da economia, o desencadeamento do efeito multiplicador com incentivo à produção de outros setores, o aumento do Produto Interno Bruto (PIB), o desenvolvimento da infraestrutura local, a valorização da cultura e do patrimônio histórico local, o intercâmbio cultural, o incentivo à participação comunitária, a proteção e preservação do patrimônio natural, dentre outros. Por outro lado, a inexistência de um planejamento ou a má condução das atividades turísticas pode acarretar uma série de efeitos negativos, tais como aumento do custo de vida, degradação do patrimônio, perda da identidade, imitação de outras regiões, perda de qualidade dos produtos ofertados, poluição em geral, capacidade insuficiente da estrutura turística, entre tantos outros.

Nesse sentido, planejar e gerenciar os projetos turísticos passa a ser fundamental.

A atividade de gerenciamento de projetos exige conhecimento do que é um projeto, o qual pode ser compreendido 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”. Os projetos possuem características importantes: (a) são executados e gerenciados por pessoas; (b) possuem uma demanda de custo, prazo e qualidade, de um modo geral; (c) envolvem a utilização de recursos usualmente limitados e escassos; (d) devem ser planejados, executados e controlados (PMI, 2010).

Entende-se, assim, que projeto é um acontecimento único e terá características diferenciadas, conforme o ambiente (interno ou 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 serem captados, como um edital, um chamamento público com regras que viabilizam o financiamento de projetos em determinadas áreas.

No planejamento do projeto, são estabelecidas as metas e os objetivos, as tarefas a serem realizadas, bem como os recursos necessários e disponíveis. O controle do projeto significa o acompanhamento e a medição do desempenho através de um sistema ordenado pré-estabelecido, no qual ações corretivas são tomadas sempre que necessário. Um projeto bem planejado implica sua execução no prazo e custo previstos, além de excelente qualidade (PRADO, 1998). Já gerenciar um projeto inclui identificar necessidades; estabelecer objetivos claros e alcançáveis; balancear demandas conflitantes de qualidade, escopo, tempo e custo; e adaptar especificações dos planos e da abordagem às diferentes preocupações e expectativas das diversas partes interessadas (VALLERI; ROZENFELD, 1999). Assim, gerenciar

um projeto significa, resumidamente, planejar a sua execução antes de iniciá-lo e acompanhá-la posteriormente, monitorando e avaliando o previsto em relação ao planejado.

Para facilitar seu gerenciamento, um projeto deve ser dividido em fases ou subprocessos. A iniciação refere-se aos processos relacionados ao conhecimento da necessidade de um projeto e ao comprometimento com sua execução. O planejamento está relacionado com a montagem da estrutura e pode ser dividido em duas partes: a essencial, na qual as dependências são bem definidas e executadas na mesma ordem do projeto; e a facilitadora, que depende da natureza do projeto e é executada quando necessário. A execução está relacionada com a coordenação dos recursos para a realização do projeto. O controle relaciona-se ao monitoramento do andamento do projeto e à tomada de ações corretivas, se necessárias. Por último, o encerramento está relacionado à entrega do produto ou serviço final do projeto, definido pela aprovação e conclusão dos trabalhos (CAVALIERI; DINSMORE, 2006, KIRST, 2004, VALLERI; ROZENFELD, 1999). Como é possível perceber, o gerenciamento de projetos oferece uma visão integrada de todos os fatores envolvidos para que os objetivos sejam atingidos e há uma forte interação e dependência entre as fases. Nesse sentido, é importante haver uma administração eficiente de todas essas fases, como os diversos métodos de gerenciamento de projetos propõem.

3.1 Método de gerenciamento de projetos

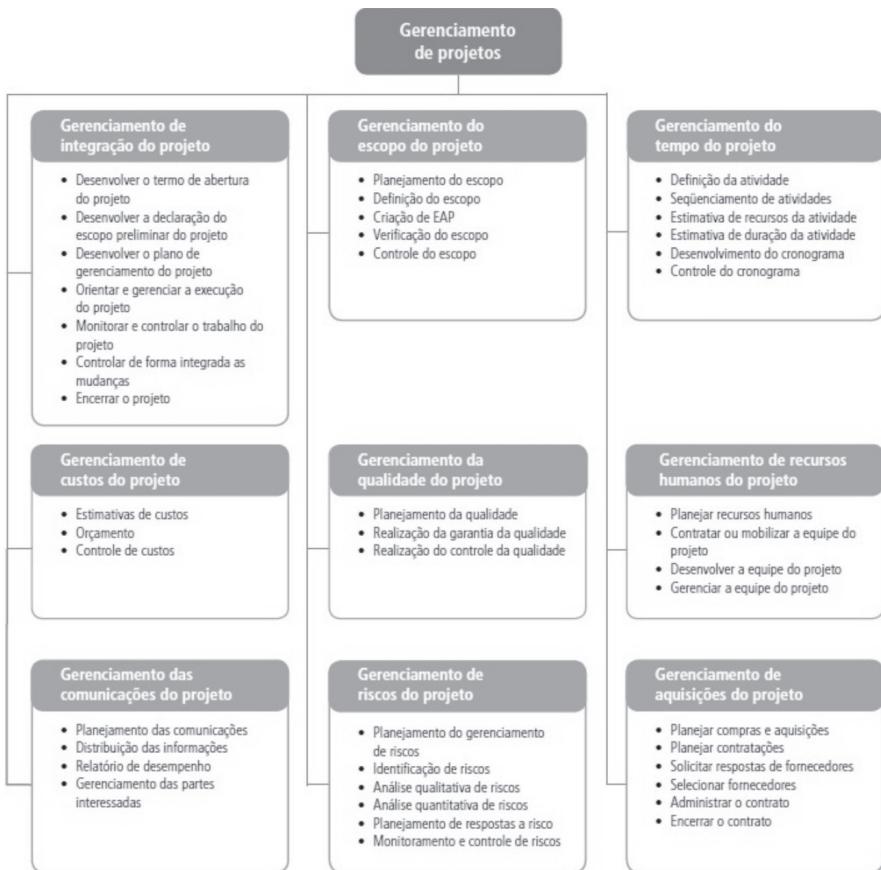
Devido à abrangência e aplicação das práticas relacionadas ao gerenciamento de projetos nas organizações, na década de 1990, foram criados diversos modelos de referência para a gestão. Entre eles, estão: o CMM (*Capability Maturity Model*), desenvolvido pelo SEI (*Software Engineering Institute*) em 1993, que evoluiu para CMMI (*Capability Maturity Model Integration*) em 2000; o *Project Excellence Model*, desenvolvido pelo GPM (*German Project Management Association*) em 1997 e aprimorado pelo IPMA (*International Project Management Association*) em 2002; e o PMBOK (*Project Management Body of*

Knowledge), desenvolvido pelo PMI (*Project Management Institute*) em 1998, que tem se destacado entre os métodos de gestão de projetos (REHDER, 2006) e é utilizado como referência neste estudo.

O PMI é uma instituição sem fins lucrativos fundada em 1969. O seu objetivo é avançar na prática e na ciência de gerenciamento de projetos, assim como melhorar o desempenho dos profissionais e organizações dessa área. O seu modelo é de âmbito genérico e abrangente, sendo aplicável à ampla diversidade de projetos (CAVALIERI; DINSMORE, 2006, REHDER, 2006). O PMI criou seu guia para gerenciamento de projetos denominado PMBOK (*Project Management Body of Knowledge* ou Corpo de Conhecimento em Gerenciamento de Projetos), que reúne uma compilação das melhores práticas de gerenciamento de projeto e é direcionado para modelos não integrados a um portfólio de projetos, mas focado no projeto que está sendo desenvolvido (PMI, 2010).

O PMBOK descreve as 9 principais áreas de conhecimento e os processos considerados na gestão de projetos. As áreas de conhecimento presentes no referido guia, conforme a Figura 1, 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 (TORREÃO, 2005, p. 11). Ao todo, são 42 processos relacionados às áreas de conhecimento e executados conforme as fases e os grupos de processos.

Figura 1 – Processos de gerenciamento de projetos.



Fonte: Promon (2008, p. 12)

- Gerenciamento da Integração está voltado à orientação Plano de Gerenciamento do Projeto, integrando todas as demais áreas e fazendo controle e monitoramento das ações, incluindo as análises de possíveis mudanças solicitadas. Também é responsável pelo encerramento e coleta das lições aprendidas e documentação, que servirão como fonte de pesquisa para projetos futuros (PMI, 2010).

- Gerenciamento de Escopo trata da definição do que está e do que não está previsto para ser realizado. Através dessa área, é feito o

detalhamento de fases, atividades e pacotes de trabalho necessários para atingir os objetivos. É a área em que é feito o planejamento, mediante os requisitos exigidos pelo patrocinador ou pela direção da empresa/órgão (PMI, 2010).

- 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 dele, é visualizado o caminho crítico do projeto e as ações que devem ser realizadas para não comprometer o prazo (PMI, 2010).

- Gerenciamentos de Custos significa planejá-los com base nos preços praticados no mercado, sempre deixando margem para 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 na elaboração do orçamento (PMI, 2010).

- 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 controlados dentro da qualidade. A qualidade também permite que seja estipulado um nível de tolerância para os resultados de cada atividade (PMI, 2010).

- Gerenciamento de Recursos Humanos trata da preocupação de distribuir as funções e responsabilidades de cada pessoa e criar o organograma da equipe. Também fazem parte dessa 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, informações e possam ser analisados os aspectos internos que devem ser ou não motivados, como falhas em virtude da falta de comunicação, do envolvimento mútuo etc. Nessa área, o reconhecimento ao trabalho efetuado é muito importante, desde que não seja confundido pela equipe com o favoritismo da parte do gestor (PMI, 2010).

- 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 por meio da apresentação de relatórios (PMI, 2010).

- 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”, que, na maioria das vezes, deve ser imediata. Não são somente avaliados riscos externos, mas também os internos, como 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 (PMI, 2010).

- Gerenciamento de Contratação, também conhecida como Gerenciamento de Aquisições, engloba o planejamento de tudo o 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 devem ser monitorados e encerrados conforme preveem suas cláusulas, além dos requisitos das entregas previstos (PMI, 2010).

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: iniciação, planejamento, execução, controle e finalização. Esses grupos possuem diversos outros processos internos,

as “entradas” e as “saídas”, que vão culminar nas atividades e nos pacotes de trabalho.

Assim, 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. Logo após, inicia-se 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 Estrutura Analítica do Projeto (EAP), na qual constam descritas todas as atividades. Após essa fase de planejamento, inicia-se a fase de execução, que leva em consideração o monitoramento, o controle do tempo e do custo, os riscos, os recursos humanos e as demais áreas. Finda a execução, há que se fazer o encerramento do projeto e os contratos advindos dele. Através das áreas descritas, tem-se uma visão da metodologia que hoje é empregada na maioria das organizações nacionais e internacionais e que integra a gestão de projetos.

4 Método

Para atender ao objetivo proposto, foi realizado um estudo de caso, um dos tipos de pesquisa qualitativa que tem como objetivo estudar de forma mais minuciosa e profunda um objeto – neste caso, a gestão de projetos na SEMTUR BG. Conforme Yin (2001, p. 20), “o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real”. A seleção da unidade de análise do estudo foi feita por conveniência, devido ao potencial desse caso em contribuir com informações importantes para o assunto, visto que o município de Bento Gonçalves é considerado um dos “65 destinos indutores” do turismo no Brasil e está se organizando internamente para gerenciar seus projetos com maior eficiência.

A coleta de dados secundários sobre a SEMTUR BG e sobre o gerenciamento de projetos foi realizada a partir dos seguintes documentos: 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; *websites* do Ministério do Turismo; Portal da Transparência; Portal dos Convênios; Secretaria de Turismo do Estado do RS e da SEMTUR BG.

Para a coleta de dados primários, a fim de verificar a percepção sobre o gerenciamento de projetos da SEMTUR BG, foi utilizado como critério trabalhar diretamente com projetos e gestão do turismo no município de Bento Gonçalves. Foram selecionadas 10 pessoas para serem entrevistadas a partir de um roteiro com questões abertas. Dessas, 7 se dispuseram a participar da pesquisa:

- 5 servidores da Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves – secretaria 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.

- Representante do Gabinete de Projetos, que transmitiria a opinião geral do gabinete e do secretário, cuja equipe também realiza o processo de gestão de projetos dentro do poder público.

O estudo utilizou como referência o Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK, bem como as nove áreas de conhecimento do modelo (PMI, 2010). Os dados foram apreciados a partir da técnica de análise de conteúdo.

5 Estudo de Caso: turismo em Bento Gonçalves

Nesta seção, serão apresentados os resultados do estudo de caso sobre a gestão do turismo no município de Bento Gonçalves.

Primeiramente, será apresentada a evolução da gestão de turismo em Bento Gonçalves com base na análise documental, e a seguir, os resultados das entrevistas sobre a gestão de projetos da SEMTUR BG.

5.1 Gestão do turismo em Bento Gonçalves

A gestão do turismo de Bento Gonçalves se 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, reunindo-se de forma esporádica.

A Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves foi criada em 1980 e, em 1983, foi transformada em departamento da Secretaria Municipal do Turismo, Indústria, Comércio e Desporto, somente retornando ao *status* de Secretaria em 2002. Nos últimos quatro anos, 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.

Por vários anos, a Secretaria trabalhou com equipe enxuta e instalações com pouca infraestrutura. Atualmente, conta com seis servidores efetivos; destes, somente três realizam o trabalho técnico: uma publicitária, uma turismóloga e uma mestre em Turismo. Dois dos servidores efetivos trabalham nos Centros de Atendimento ao Turista (CATs) e o 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, a 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 CATs. Para a realização de serviços gerais, há um funcionário terceirizado. Somente um dos servidores – que participou da capacitação para os

“Multiplicadores do SICONV”, oferecida pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, em 2008, com apoio da SETUR – realiza a elaboração, envio, monitoramento, controle e prestação de contas dos projetos. A execução é dividida entre a equipe e os parceiros, conforme a exigência de cada projeto.

A estrutura orçamentária da SEMTUR BG é pequena se comparada com outras áreas do município, apesar de o turismo ser considerado uma das vocações estabelecidas no seu Plano Diretor. Nos últimos três anos, foram investidos no turismo pelo poder público municipal de Bento Gonçalves, utilizando recursos próprios, mais de R\$ 7 milhões. Para o mesmo período, foi captado e investido R\$ 2.746.907,80⁵ em recursos federais, não tendo sido contabilizados pelo município investimentos diretos em turismo utilizando recursos estaduais.

Os dados referentes ao ano de 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, 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 CATs e da compra de estandes em eventos nacionais e no apoio à inscrição de projetos no Portal de Convênios.

Na Secretaria Municipal de Turismo, desde a sua criação, a maioria dos projetos realizados com recursos federais obtinha estes através da destinação de emendas parlamentares articuladas por dirigentes de partidos políticos locais. 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

⁵ Dados oriundos do Sistema de Contabilidade da Secretaria Municipal de Finanças de Bento Gonçalves.

troca da cobertura do Parque de Eventos, 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. Todos os anos, diversos projetos são cadastrados no Portal de Convênios, porém, nem todos chegam a ser aprovados.

Até 2007, a gestão de projetos que envolviam recursos federais era realizada de forma mais frequente e organizada somente nas Secretarias Municipais de Educação e Saúde, em virtude da exigência prevista em lei federal que envolve transferências do tipo automática e fundo-a-fundo. As demais Secretarias, em esparsos momentos, encaminhavam seus projetos aos Ministérios e, muitas vezes, eles eram elaborados após indicações de emendas parlamentares. Mesmo assim, 2007 foi o ano mais expressivo na captação de recursos federais através de emendas, somando mais de R\$ 2 milhões.

A partir de 2007, Bento Gonçalves foi eleita pelo Ministério do Turismo um dos “65 Destinos Indutores do Turismo” no Brasil, dentre os mais de 5.000 municípios do país. Desde então, passou a receber avaliações e visitas para a elaboração do Índice de Competitividade, realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), contratada desse ministério. Esse Índice analisa 13 dimensões relacionadas à estrutura e às 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.

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*

turístico⁶ e comunidade local. Juntamente, foram elencadas mais de 200 ações que devem ser implementadas através de projetos da Secretaria e *trade* turístico. A maior parte delas está cadastrada no SG65, sistema criado pelo MTUR para monitoramento de ações e projetos, conforme exigência do próprio Ministério. No entanto, verifica-se que uma parte dessas ações ainda não está sendo atualizada no referido sistema.

Em 2008, o Governo Federal lançou, através do Ministério de Planejamento, um Portal de Convênios no qual todo o processo de encaminhamento de demandas para recebimento de repasses federais passou a ocorrer em forma de projeto, tendo cronograma, tempo e custo bem definidos. Essa situação gerou uma movimentação por parte dos municípios que começaram a investir na qualificação da gestão desses projetos, visto que, também as destinações de emendas parlamentares passam a ser firmadas somente mediante o envio de projetos formatados conforme moldes exigidos pelo novo sistema. Assim, as prefeituras iniciaram um busca mais intensa pela profissionalização e especialização na gestão de projetos.

Na Prefeitura de Bento Gonçalves, não foi diferente. Entre as primeiras Secretarias do município a buscar qualificação, estava a Secretaria Municipal de Turismo. Em 2009, com a troca de administração municipal, após a criação de um Gabinete de Projetos, ela passou a manter em sua estrutura uma pessoa capacitada para operar o sistema e articular suas propostas de forma mais eficiente. 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. As Secretarias não detinham acesso ao sistema; os projetos eram elaborados e enviados para o Gabinete de Projetos, que implantava no sistema e monitorava até a aprovação. Após isso, as Secretarias faziam o gerenciamento da execução e a prestação de contas.

6 *Trade* turístico é o conjunto de estabelecimentos, órgãos e entidades ligadas diretamente com a atividade turística dentro de um destino.

Atualmente, 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, devendo constar no Plano Municipal de Turismo. Porém, nem todos são planejados com a antecedência necessária e, como algumas vezes os programas ficam abertos por um curto espaço de tempo, são necessárias interrupções na rotina da Secretaria. Essa situação acaba prejudicando alguns projetos.

No caso das emendas parlamentares, não há representante direto do município na Assembleia Legislativa do Estado ou na Câmara Federal, dessa forma, 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 facilidade de acesso aos municípios com menor poder de articulação política, o MTUR lança, em alguns períodos, as “Chamadas de Projetos”. São editais que contêm critérios de seleção específicos e são divulgados na website do órgão. Muitas vezes, o município de Bento Gonçalves só consegue cadastrar a proposta como forma de aproveitamento do programa no Portal de Convênios, sem conseguir fazer maiores detalhamentos, principalmente orçamentários. Isso acaba ocasionando, em algumas situações, necessidades de aporte orçamentário maior ou maior prazo para o término do projeto.

5.2 Percepção sobre o gerenciamento de projetos na SEMTUR BG

A seguir, serão apresentadas as percepções dos entrevistados sobre o gerenciamento de projetos na SEMTUR de Bento Gonçalves.

Sobre a existência de uma metodologia para o gerenciamento de projetos dentro da SEMTUR BG, a Secretaria 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. Do ponto de vista dos demais servidores da Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves, é utilizada uma 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” do Turismo. O presidente do COMTUR destaca que, para o gerenciamento de auxílios financeiros do Conselho, também é seguida uma metodologia. 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.

Com relação ao gerenciamento de projetos da SEMTUR BG, a Secretaria de Turismo expõe que esse gerenciamento ocorre efetivamente e que ela 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. Os servidores da Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves consideraram o gerenciamento competente, principalmente quanto ao ordenamento e acompanhamento. Porém, argumentaram que, muitas vezes, não há tempo suficiente e sua operacionalização depende muito da capacidade e competência do funcionário que gerencia. Lembraram, também, que os projetos que envolvem recursos federais são acompanhados apenas por uma pessoa e ultrapassam a esfera de trabalho da SEMTUR BG, pois dependem de outras Secretarias e de outros órgãos externos. 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 (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.

Se o gerenciamento de projetos existente na SEMTUR BG contribui para a execução de demandas do *trade* turístico local, a Secretaria de Turismo e o representante do Gabinete afirmam que as ações e os projetos executados envolvendo recursos federais foram amplamente

discutidos e definidos de forma integrada com o *trade* no Plano Municipal de Turismo, o que fortalece a sua elaboração e execução. Os demais servidores da Secretaria concordam, pois os projetos advêm das prioridades elencadas pelo próprio *trade* no Plano Municipal de Turismo. Também citaram a existência de uma liderança dinâmica na Secretaria, que está atenta às demandas do turismo na região.

Nas palavras do presidente do COMTUR, as demandas principais estão relacionadas ao desenvolvimento dos roteiros turísticos e ao reconhecimento do município como “Destino Indutor”, principalmente para grandes eventos, como será a Copa do Mundo de 2014.

Quanto ao que poderia ser melhorado no gerenciamento de projetos da Secretaria, esta coloca que é preciso ampliar a equipe, o que já está ocorrendo, através do ingresso de mais um servidor efetivo selecionado por concurso municipal. Acrescenta, ainda, que é preciso buscar mais informações sobre o monitoramento dos projetos e verificar linhas e programas para a inserção de novas propostas, a fim de conseguir captar mais verbas federais e realizar mais ações em prol do desenvolvimento do turismo local. Na percepção dos servidores da SEMTUR BG, há a necessidade de ampliar o pessoal envolvido nesse processo, planejar os projetos com maior antecedência, melhorar a comunicação interna e controlar melhor o tempo e custo dos projetos.

O representante do Gabinete de Projetos está de acordo com a necessidade de ampliação do quadro de servidores efetivos, apesar da qualificação de estagiários que já trabalham junto à SEMTUR BG. O presidente do COMTUR acredita que a gestão dos projetos poderia ser mais descentralizada e compartilhada com a iniciativa privada, envolvendo mais o *trade* local, frisando que, hoje, a liderança existente é mais profissionalizada, porém, mais centralizadora.

Por fim, os respondentes foram questionados sobre o processo de captação de recursos federais da SEMTUR BG e todos o consideraram eficaz. Para os servidores da Secretaria, ele é considerado eficaz devido à utilização do sistema do governo federal e ao montante de recursos

captados desde a implantação, em 2008. A Secretaria de Turismo afirma que a atuação irá melhorar ainda mais com a ampliação do efetivo.

Conforme o presidente do COMTUR, a SEMTUR BG tem conseguido um número maior de projetos aprovados junto aos órgãos federais, como o Ministério do Turismo. O representante do Gabinete de Projetos salienta a qualidade dos projetos apresentados, que são bem justificados e elaborados, ficando dentro da exigibilidade dos órgãos federais.

Para permitir o aprofundamento dos resultados, de acordo com o PMBOK (PMI, 2010), é importante compreender como funciona a gestão dos projetos em todas as áreas de conhecimento da metodologia proposta. Assim, a percepção sobre cada área será detalhada a seguir.

Gerenciamento de integração

Na área de integração da gestão de um projeto, um dos itens relevantes é o Plano de Gerenciamento de Projetos, chamado pelo Governo Federal de Projeto Básico ou Termo de Referência. O instrumento de pesquisa abordou como são realizados esses planos quando a SEMTUR BG inscreve seus projetos pleiteando verbas federais.

A Secretaria de Turismo manifestou que é realizada uma justificativa e são avaliados os resultados esperados antes da inscrição de um novo projeto. Os demais servidores concordam que ele é elaborado sempre que são inscritos projetos, seguindo o planejamento estratégico do município.

O representante do Gabinete de Projetos entende que o Plano de Gerenciamento de Projetos é uma ferramenta mais avançada do que o que vem sendo usado, e é um objetivo a ser alcançado pela administração municipal. O presidente do COMTUR declarou não ter o conhecimento necessário e acredita que algum tipo de plano é realizado.

Além do Plano de Gerenciamento, conforme a metodologia PMBOK (PMI, 2010), fazem parte da área de integração: a apresentação o 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, e muitas vezes utilizado como proposta no cadastramento de projetos no SICONV.

Gerenciamento de escopo, tempo e custo

Foram investigados se os temas pertinentes às áreas de escopo, tempo e custo são incluídos na elaboração dos projetos pela SEMTUR BG.

A Secretaria de Turismo frisa que essa é uma obrigação quando se tratam de recursos públicos e que o projeto só terá êxito se alcançar todas as suas metas e etapas dentro do prazo e custo pré-estabelecidos. Essas áreas são fundamentais para que não se deixe de receber os recursos federais.

Na percepção dos demais servidores da Secretaria, essa parte do planejamento é realizada e, em eventos, controlada por um *check-list*. Também foi colocado que os projetos envolvendo recursos federais devem ter o planejamento do escopo (metas e etapas), do tempo (cronograma) e dos custos (orçamento), pois esses itens necessitam ser preenchidos no Portal de Convênios no momento da inscrição. Para os servidores, tais controles contribuem para o município não perder prazos, reduzir custos, além de permitir uma intervenção de forma ágil caso ocorra algum imprevisto.

O representante do Gabinete de Projetos reitera que os planejamentos são exigidos pelo Portal de Convênios, no qual os municípios devem inserir esses dados. Contudo, salienta que mais informações poderiam ser acrescidas na inscrição de projetos, detalhando melhor essas áreas, se o sistema não impusesse algumas limitações. Ele entende que esse controle também é feito pelos órgãos federais, pois envolve recursos federais, e há, ainda, o controle social, que também induz a administração a buscar a sua implementação.

Já o presidente do COMTUR não tem conhecimento sobre os controles da SEMTUR BG, mas considera que eles são considerados uma vantagem e poderiam ser utilizados para alimentar a website da SEMTUR BG com informações sobre os projetos.

Gerenciamento de recursos humanos

Sobre o gerenciamento da área de recursos humanos, foi investigado se a SEMTUR BG possui estrutura adequada para o gerenciamento de projetos.

Na percepção da Secretaria de Turismo, todos os técnicos têm formação adequada para as atividades que desempenham. Recentemente, ocorreu o ingresso de mais uma técnica efetiva para o financeiro da SEMTUR BG, não identificando necessidade de ampliação do quadro efetivo da Secretaria. A Secretaria complementa:

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. (SECRETÁRIA)

Já na visão dos servidores, a equipe é pequena frente ao grande volume de trabalho existente. Além disso, o gerenciamento de projetos envolvendo recursos federais está sob a responsabilidade apenas de uma pessoa, o que propicia sobrecarga de trabalho, falhas no planejamento e diminuição da eficiência.

Para o representante 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.

Entretanto, ele considera positivo o conhecimento interdisciplinar dentro das Secretarias, apresentando vantagens no momento do gerenciamento de projetos.

O presidente do COMTUR frisou que há muitos estagiários desempenhando funções específicas e que haveria a necessidade de mais concursados, pois, com a rotatividade dos temporários, há sempre a necessidade de treinamento sobre todos os processos internos, inclusive de gerenciamento de projetos. O presidente também acredita que a estrutura existente impacta na sobrecarga de atividades, principalmente quando há troca de estagiários.

Gerenciamento de 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.

A percepção da Secretaria de Turismo afirma que a comunicação “é realizada 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”. Já os demais servidores da Secretaria de Turismo de Bento Gonçalves afirmam que existe comunicação e acompanhamento junto às partes interessadas, principalmente em relação à imprensa e ao *trade* turístico. A secretaria divulga notas sobre o andamento dos projetos através das redes sociais, que são controladas dentro da SEMTUR BG⁷, e do site “Bento - Pura Inspiração”, além do envio de “*newsletter*” semanal. Uma das técnicas citou a transparência dos trâmites, através de sites do Governo Federal, como o Portal de Convênios e o Portal da Transparência.

⁷ Facebook: <<http://www.facebook.com/home.php#!/profile.php?id=100000720926877>>, Twitter: <<http://twitter.com/turismobento>>, blog: <<http://turismobento.blogspot.com>>, website: <www.turismobento.com.br>.

O representante do Gabinete de Projetos entende que há comunicação com as partes interessadas e a comunidade, o que garante controle social sobre as ações. Contudo, para o presidente do COMTUR, a SEMTUR BG deveria se valer da website “Bento - Pura Inspiração” para manter um registro atualizado dos projetos e sua situação, de forma a facilitar a comunicação com as partes interessadas.

Sobre as melhorias no gerenciamento de comunicações, os entrevistados apresentaram varias sugestões: contratação de funcionários; projetos divulgados com maior antecedência, principalmente em eventos nos quais há programação específica; mais reuniões internas; criação de modelos de monitoramento de dados, tornando as informações sobre os projetos acessíveis a todos; criação de uma cultura de gerenciamento de comunicações, demonstrando ao *trade* a importância de se repassar informações fidedignas para o monitoramento das ações e resultados.

Gerenciamento de aquisições e qualidade

Buscando avaliar as áreas de aquisições e a qualidade dos materiais e serviços, foi investigado se a SEMTUR BG atenta para esses controles no momento de planejamento e execução de seus projetos.

Para a Secretaria de Turismo, em virtude das aquisições ocorrerem através de licitações, são 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. Por parte dos servidores da SEMTUR BG, esses dois itens são avaliados e exigidos. Porém, como no setor público há que se fazer uso de processos licitatórios, muitas vezes, fica difícil que todos apresentem a qualidade desejada.

De acordo com o representante do Gabinete de Projetos, há uma preocupação constante com a avaliação de resultados de projeto, dados estatísticos, além de relatórios mensais, que visam verificar se os objetivos estão sendo atingidos e, entre estes, a qualidade. O presidente

do COMTUR informou não ter conhecimento do assunto para poder manifestar opinião.

Ainda foi verificada a falta de monitoramento de contratos, que pode ocasionar atraso na solicitação de aditivos de prazo quando é 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, o que é pouco realizado na SEMTUR BG.

Gerenciamento de riscos

Na análise do gerenciamento de riscos, tentou-se apurar a existência de ações nesse sentido e como essa área do conhecimento pode contribuir para o bom andamento dos projetos.

A Secretaria 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 nos quais se lida com vários fatores externos, incluindo alterações climáticas, reconhece-se que falta profissionalização do quadro de funcionários e que o gerenciamento de riscos impacta diretamente no sucesso. Na percepção dos servidores, há discrepância nas percepções: um entende que há a previsão de riscos; outro acredita que o responsável pelo gerenciamento deve ser perspicaz, capaz de reconhecer os possíveis gargalos; outros dois enxergam a equipe como coesa e preparada para amenizar o inibir possíveis riscos no projeto. Todos comentaram que o gerenciamento de riscos aumenta a eficiência do projeto e prepara a equipe para projetos futuros.

O representante do Gabinete de Projetos tem a opinião de que é realizado o gerenciamento de riscos de maneira compartilhada entre as Secretarias, pois, dependendo do projeto, há a necessidade de avaliar questões relacionadas a outras Secretarias, como a viação pública. Ao contrário, para o presidente do COMTUR, não existe gerenciamento de riscos dentro da Secretaria, principalmente em projetos envolvendo

recursos federais. Ele observou que dois projetos recentes foram interrompidos pela demora no repasse de verbas federais.

6 Análise dos Resultados

Após a coleta de dados utilizando a documentação existente na SEMTUR BG e a percepção dos entrevistados, verificou-se que o gerenciamento de projetos na SEMTUR BG é bastante eficaz e aproveita os recursos federais disponíveis. Contudo, alguns resultados são divergentes e há alguns pontos em que é necessário melhorar, principalmente em relação ao planejamento detalhado das áreas de um projeto.

O gerenciamento de projetos contribui para a execução de demandas do *trade* turístico local e da comunidade, amplamente discutidos e definidos de forma integrada no Plano Municipal de Turismo. A captação de recursos federais para esses projetos é considerada eficaz, devido ao montante captado desde 2008 e à qualidade dos projetos apresentados. Contudo, apesar do aumento de recursos captados, quando comparados com a disponibilidade de recursos desde 2006, ela ainda poderia ser intensificada.

A SEMTUR BG baseia o gerenciamento de seus projetos no SICONV e no PMBOK. São utilizados somente parâmetros básicos, mas não é realizado o aprofundamento de cada área do conhecimento proposta na metodologia. Como muitos projetos não são planejados com a antecedência necessária, e como algumas vezes os programas ficam abertos por um curto espaço de tempo, as propostas não são detalhadas, prejudicando principalmente a execução e o monitoramento, visto que às vezes é necessário aporte orçamentário maior e tempo superior ao previsto.

Com relação à área de integração, é desenvolvida apenas a parte inicial do projeto, faltando maior detalhamento, principalmente no que tange ao acompanhamento e controle de resultados. Apesar de os projetos envolvendo recursos federais conterem obrigatoriamente o

planejamento das áreas de escopo (metas e etapas), tempo (cronograma) e custos (orçamento), eles são realizados de forma um pouco superficial, ocasionando a constante readequação do projeto muitas vezes não permitindo que toda a verba aprovada seja aproveitada. Dessa maneira, as fases que antecedem a captação, como a elaboração do projeto, precisam ser bem estudadas para não comprometerem o resultado final.

Quanto à área de recursos humanos, percebe-se que os funcionários responsáveis pelos projetos de turismo têm formação e qualificação adequada, mas estão sobrecarregados pelo excesso de trabalho, pelo fato de a equipe ser pequena. A prestação de contas contempla a organização prévia de toda a documentação do projeto, a correta utilização do recurso e elaboração de relatórios, o que também é prejudicado pela falta de tempo e pessoal. Essa situação se agrava com a alta rotatividade de estagiários.

Já a área de comunicação é bastante desenvolvida, apresentando transparência no processo e mantendo a comunicação aberta, principalmente com o *trade* turístico e com a imprensa. Esse processo foi otimizado com a contratação de uma estagiária de jornalismo para a gestão de redes de relacionamento e comunicação em 2010. Entretanto, a publicação atualizada do andamento dos projetos ainda precisa de maior atenção por parte da Secretaria. Também 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. Além disso, não são utilizados relatórios como forma de monitorar resultados e gerenciar expectativas das partes interessadas.

As aquisições ocorrem através de licitações, através das quais são estabelecidos critérios. Contudo, o uso de processos licitatórios, muitas vezes, dificulta a exigência do mesmo grau de qualidade para todos. Também foi verificado pouco monitoramento de contratos e inspeção da qualidade de equipamentos e serviços prestados. Com relação ao gerenciamento de riscos, ele foi apontado como existente por alguns entrevistados. Na prática, não foram identificados planejamento ou ações preventivas nesse sentido. O que há são medidas para “apagar

incêndios”, tentando resolver imprevistos no momento em que ocorrem, ocasionando a interrupção de alguns projetos e impactando na imagem da SEMTUR BG.

Essas características de cada uma das áreas abordadas fazem com que o processo de gestão de projetos envolvendo recursos federais dentro da SEMTUR BG contemple a priorização de programas abertos, em vez de projetos planejados com antecedência, o que aumentaria a eficiência, ampliaria a captação e a utilização de verbas, beneficiando a região.

7 Considerações finais

O gerenciamento de projetos é um tema que tem despertado a atenção do Poder Público nos últimos anos, em virtude, principalmente, do aumento do controle social sobre as ações dos governos, exigindo maior transparéncia. No município de Bento Gonçalves, essa preocupação foi ampliada em relação aos projetos turísticos envolvendo recursos federais a partir de 2009, uma vez que a captação de recursos poderia ser intensificada, dependendo da gestão e da qualidade dos projetos realizados.

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).

Encontrou-se um avanço na estrutura da Secretaria desde sua criação até o momento desta análise. Hoje, ela conta com uma divisão interna que permite uma gestão alinhada com as demandas do *trade* turístico local para continuar a ser indutor do turismo e fazer parte de grandes projetos nacionais, como a Copa do Mundo de 2014. O orçamento da Secretaria também apresentou um aumento nos últimos quatro anos, causado, em grande parte, pelo aumento da captação de recursos. Porém, tal orçamento se mostrou suscetível a decréscimos,

devido a problemas que surgem não só na esfera federal, mas também na esfera municipal.

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, já que, até 2007, essa era a única forma de captação de recursos federais.

O gerenciamento desses projetos, no entanto, demonstra que os valores realmente aplicados não condizem, muitas vezes 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 a dificuldade de se realizar o planejamento dos projetos com antecedência e o gerenciamento de forma mais eficaz, conforme analisado neste trabalho. Isso pode ser melhorado através da utilização de metodologias de gerenciamento de projetos de forma aprofundada.

Com relação ao que poderia ser melhorado no gerenciamento de projetos da Secretaria, de acordo com a análise das áreas de conhecimento investigadas, sugere-se que a fase de planejamento dos projetos, que antecede a captação de verbas federais, precisa de maior atenção e detalhamento, em especial o escopo, custos e tempo, além do monitoramento e controle de todo o processo. Também é fundamental fazer o planejamento do gerenciamento de riscos. As áreas de recursos humanos e comunicação são as mais desenvolvidas, precisando apenas de alguns ajustes pontuais e de um maior número de servidores para que os resultados sejam ainda melhores.

Quanto ao modelo utilizado como referência, as nove áreas de conhecimento e as práticas do Método de Gerenciamento de Projetos PMBOK (PMI, 2010) contribuíram para compreender como é realizado, hoje, o processo de gerenciamento da SEMTUR BG e o que precisa ser melhorado, mostrando-se uma ferramenta eficiente na gestão de projetos de turismo do setor público.

Com base nessas considerações, este estudo beneficia o *trade* turístico local, por tratar de assunto relevante e de um caminho para a concretização de suas demandas, e contribuir com a 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. Quanto ao programa dos “65 Destinos Indutores”, este trabalho contribui para que os projetos realizados pela SEMTUR BG possam dar maior ênfase ao planejamento e melhorar as dimensões avaliadas pelo Índice de Competitividade, propiciando ao município ampliar o seu desempenho e sua competitividade.

Em um sentido mais amplo, este trabalho contribui para uma melhor compreensão sobre o processo utilizado para gerenciamento de projetos envolvendo recursos federais na gestão de municípios. Para ampliar o conhecimento sobre esse tema, sugerem-se pesquisas de caráter quantitativo e em outros municípios.

Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE EVENTOS DO BRASIL. *Notícias com OMT*. Disponível em: <<http://www.abeoc.org.br/tag/omt/page/3/>>. Acesso em: 10 nov. 2011.
- BENTO GONÇALVES. Secretaria Municipal de Turismo. *Plano municipal de turismo*. Bento Gonçalves, 2010.
- BENTO GONÇALVES. Secretaria Municipal de Turismo. *Relatório de ações do destino*. Bento Gonçalves, 2011.
- BIZ, A. A. et al. *Recursos orçamentários*: um novo nicho de mercado para bacharéis em turismo. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL, 5., Caxias do Sul, 2008. Disponível em: <http://multimidia.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. *Convênios realizados pelo MTUR*. 2011b. <<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.

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

BRASIL. Ministério do Turismo. *Projeto Destinos Indutores*. Estudo de Competitividade – Relatório Brasil. Brasília, DF, 2009.

CAVALIERI, A.; DINSMORE, P. C. *Gerenciamento de projetos*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2006.

GRANJA, S. I. B. *Elaboração e avaliação de projetos*. Florianópolis: UFSC; Brasília, DF: CAPES/UAB, 2010.

KIRST, R. W. *Implementação de Gerenciamento de Projetos em uma Empresa Petroquímica de Geração*. 2004. 150 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) -Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004.

LOHMANN, G.; NETTO, A. P. *Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas*. São Paulo: Aleph, 2008.

PRADO, D. S. *Planejamento e controle de projetos*. Belo Horizonte: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1998.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. *Project management body of knowledge* (PMBOK) 9rd. Newtown Square: PMI, 2010.

PROMON. Business and Technology Review. *Gerenciamento de projetos*. Disponível em: <www.promon.com.br>. Acesso em: 5 out. 2011.

REHDER, H. *Fatores críticos de Sucesso de projetos automotivos com fornecedores: estudo de casos de desenvolvimento sucessivos de*

painéis para veículos comerciais. 2006. 152. Dissertação (Mestrado em Engenharia) -Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

ROCHA, J. S.; ALMEIDA, N. P. Políticas públicas federais de turismo: uma análise circunstancial do Plano Nacional de Turismo 2003-2007 (Brasil). *Turismo & Sociedade*, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 1-12, 2008.

TORREÃO, P. G. B. *Ambiente inteligente de aprendizado para educação em gerenciamento de projetos*. 2005. 146 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação)-Centro de Informação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.

VALERI, S. G.; ROZENFELD, H. *Gerenciamento de projetos*: conceitos básicos. Disponível em: <<http://www.numa.org.br/conhecimentos/conhecimentos>>port/pag conhec/Gerenciamento Projetosv2.html>. Acesso em: 5 out. 2011.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 212 p.

Artigo recebido em: 18/11/2012

Aprovado em: 27/11/2013