

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Escola de Administração – Programa de Especialização em Administração –  
PNAP/UAB  
Especialização em Gestão Pública

Tibério Marques Schorn da Silva

**A importância da participação do Conselho Municipal de Turismo na Gestão  
Pública: o caso do Município de Jaguarão**

Jaguarão – RS

Maio, 2015.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Escola de Administração – Programa de Especialização em Administração –  
PNAP/UAB  
Especialização em Gestão Pública

Tibério Marques Schorn da Silva

**A importância da participação do Conselho Municipal de Turismo na Gestão  
Pública: o caso do Município de Jaguarão**

Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Ana Mercedes Sarria Icaza  
Ementa: Trabalho de conclusão de curso de  
Especialização apresentado como requisito  
parcial para obtenção do título de  
Especialista em Gestão Pública.

Jaguarão – RS  
Maio, 2015.

Dedico este trabalho a minha esposa Lilian e minhas filhas Amanda e Marina, pelas horas subtraídas, pela paciência dedicada e pela confiança sempre presente nos momentos difíceis.

## **Agradecimentos**

A Deus que motivou o desafio, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, ao Curso de Administração, aos professores, tutores e demais pessoas do Programa de Especialização em Administração - PNAP/UAB que possibilitaram a realização deste curso, por fim, aos colegas que enfrentaram o desafio e mantiveram o foco em especial a colega Simone Palavé Peña, funcionária pública municipal que como eu acredita em uma gestão pública mais eficiente e socialmente comprometida.

## RESUMO

Este trabalho tem como intenção descrever de que maneira o Conselho Municipal de Turismo de Jaguarão (COMTUR) promoveu durante sua atuação no município um espaço de participação democrática, no período de 2003 até 2008. A origem dos conselhos gestores, como forma de participação popular no Brasil, consolidada pela Constituição Federal de 1988. A análise dos documentos e legislações municipais que registraram a história e a evolução do COMTUR de Jaguarão, e a percepção que este conselho estabeleceu sobre a participação social na gestão pública municipal, parte do controle social local, e seus encaminhamentos na condução das políticas públicas de turismo e desenvolvimento da cidade.

Palavras chave: Conselho de gestão; controle social, COMTUR, Jaguarão.

## ABSTRACT

This work is intended to describe how the City Council Jaguarão Tourism (COMTUR) promoted during its operations in the city a democratic participation space, from 2003 until 2008. The origin of management councils , as a form of popular participation in Brazil , consolidated by the Constitution of 1988. the analysis of municipal documents and laws that recorded the history and the evolution of COMTUR Jaguarão, and the perception that this council established on social participation in municipal management, part of the local social control , and their referrals in the conduct of public policies on tourism and development of the city .

Keywords : Board of management; social control, COMTUR , Jaguarão .

## RESUMEN

Este trabajo pretende describir cómo el Consejo de Turismo de Yaguarón (COMTUR) promovido durante sus operaciones en la ciudad un espacio de participación democrática , desde 2003 hasta 2008. El origen de los consejos de administración , como una forma de participación popular en Brasil, consolidado por la Constitución de 1988. el análisis de los documentos municipales y leyes que registran la historia y la evolución de COMTUR Yaguarón, y la percepción de que este Consejo estableció en la participación social en la gestión municipal , parte del control social local , y sus referencias en la gestión de las políticas públicas sobre el turismo y el desarrollo de la ciudad .

Palabras clave: Consejo de Administración ; control social , COMTUR , Yaguarón.

## SUMÁRIO

1. Introdução	07
1.1. Definição do problema	09
1.2. Justificativa	10
1.3. Objetivos	12
1.3.1. Objetivo Geral	12
1.3.2. Objetivos Específicos	12
2. Procedimentos Metodológicos	13
3. Revisão Teórica	15
3.1. História dos Conselhos e desenvolvimento dos Estados Democráticos	15
3.2. Conselhos Brasileiros – Conceituação e formação	19
3.3. Os problemas na deliberação e a “febre conselhistas”	24
3.4. E sobre o turismo	27
4. Apresentação e discussão dos resultados	33
4.1. O município de Jaguarão	33
4.2. Os conselhos de turismo em Jaguarão	35
4.3. Análise Orçamentária (2005 – 2008)	42
4.3.1 Observações	44
4.3.2. Ano de 2005	45
4.3.3. Ano de 2006	46
4.3.4. Ano de 2007	47
4.3.5. Ano de 2008	48
5. COMTUR de Jaguarão ontem e hoje	49
6. Conclusões e considerações finais	57
Referências	62
Apêndices	66



## 1. Introdução

O processo de participação popular na gestão pública brasileira apresenta-se gradativamente com o declínio da ditadura militar, crises econômicas mundiais no início dos anos setenta, somado a insatisfação crescente da população com a forma de governo aplicada pelos militares, que resultou em uma série de movimentos que buscavam a democratização do poder. Como se pode ver no pensamento de Eduardo G. M. Gomes: “Particularmente no Brasil, este contexto mais amplo é ainda reforçado pelas condições em que ocorreu nossa recente transição democrática, na qual a visão da centralização decisória, identificada com o autoritarismo de vinte anos de ditadura, ajudou a promover a participação da sociedade e a descentralização das políticas públicas, prescrições afinal compreendidas pela Constituição Cidadã de 1988” (GOMES, 2003, p. 08).

A partir do processo de democratização em 1980, o país atravessou uma reformulação na estruturação, nas políticas e na solidificação do Estado de Direito, reconhecendo a importância da participação da sociedade nos rumos a serem tomados pela nação e, principalmente, motivado pela questão econômica que descentraliza as ações na busca de melhor atender as necessidades de bem-estar da população. Resultado da liberdade de expressão e dos movimentos civis organizados, esta marcha conceitual atinge seu ápice com a promulgação da Carta Magna, em 1988 (LEITE JÚNIOR, 2009, p 55). Neste documento são apresentados mecanismos de participação popular direta, até então inexistentes no arcabouço jurídico do país e em especial os de controle social através da participação popular.

Geralmente o controle social pela participação se apresenta na forma de conselhos gestores, que se multiplicam rapidamente em todo o território, como revelam os dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009), mais de 26 mil conselhos foram listados no Brasil no ano de 2001 e cerca de 99% dos municípios apresentaram ao menos um conselho, com ênfase nos segmentos de saúde, educação e assistência social, visto que estes possuem caráter deliberativo, e vinculam-se a regulamentações que obrigam sua criação e manutenção para que se efetuem os repasses de verba do “financiador” federal (CARVALHO apud GOMES, 2003, p. 4).

Porém a dita “febre conselhistas”, seja de caráter consultivo ou deliberativo, acaba por não responder aos princípios básicos aos quais os conselhos se

propuseram, como promover a construção da cidadania e a educação política; viabilizar a identificação e captação permanente das demandas da sociedade; e exercer controle social sobre o governo (GOMES, 2003, p. 5). Alguns autores descrevem que apenas a instalação e normatização dos conselhos não necessariamente resultam em ações concretas de participação social nas políticas públicas, o que seria um contra senso de seus objetivos primários. E pelo fato de sua influência depender quase sempre da vontade política do executivo, não existindo dispositivos legais que tornem as decisões do conselho imperativas ao executivo, (GOMES, 2003, p. 43).

Quanto ao "papel de gestor de políticas públicas" exercido pelos Conselhos:

“convivemos ainda, infelizmente, com uma realidade diferente, em que um grande número de conselhos tem sido utilizado como mero discurso sobre participação, constituindo-se em espaços de manipulação e cooptação por parte de políticos, governos municipais e da tecnoburocracia local”. (ALLEBRANDT, 2003, p. 3).

Ao que tange a questão legal temos os conselhos de maneira geral como:

“Constituindo normalmente órgãos públicos de composição paritária, distribuída entre sociedade civil e governo, criados por lei, de caráter obrigatório vinculado ao repasse de recursos federais, com atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle, os conselhos atuam em diversas frentes, como na gestão de políticas setoriais como saúde e educação, no controle de ações focalizadas como merenda escolar ou financiamento do ensino fundamental ou ainda na atuação em temas transversais como direitos humanos e violência contra a mulher.” (TEIXEIRA apud GOMES, 2003, p.10).

Em outras palavras podemos dizer que este novo espaço, criado pelo Estado, estabelece a necessidade de maior participação no efetivo controle social, em contrapartida isenta o mesmo Estado, ou diminui sua participação, na responsabilidade social, ao passar suas prerrogativas aos conselhos. E por sua vez estes últimos, em inúmeros casos, existem apenas como mecanismos de validação de repasses financeiros nas áreas afins.

Apesar de a regulamentação atual estar vinculada a Constituição Federal de 1988, a evolução histórica dos conselhos como ferramenta do Estado na gestão pública é muito anterior, estudos revelam que os primeiros conselhos de educação datam do Império (WERLE apud CÔRTEZ, 2005, p. 150). E mesmo durante o

Regime Militar, em meados dos anos 1970, governos municipais de pequeno e médio porte estabeleceram mecanismos de participação popular em suas agendas (CÔRTEZ, 2005, p.151).

Com relação ao turismo essa história é um pouco diferente das áreas de assistência social e saúde, mais voltadas aos direitos fundamentais previstos na constituição. O impulso ao turismo é anterior ao regime militar, com políticas nacionais que datam de 1966, através da criação do Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), e do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), o que se dissemina pelo estado do Rio Grande do Sul através da Secretaria Estadual de Turismo (SETUR) e pelo Conselho Estadual de Turismo (CONETUR), (HALLAL; MÜLLER, 2013).

Em Jaguarão as primeiras iniciativas legais referentes ao turismo e a participação da comunidade datam de 1970, através da lei 905 que cria o conselho de desenvolvimento comunitário de Jaguarão. Dentre as várias obrigações desta entidade cita-se “medidas que proporcionem a incrementação do turismo, da cultura e da história do município”, mas certamente o principal reformulador legal do atual conselho se processa em 1988, pela Constituição Federal, resultando na lei 4.128 de 2003, que cria o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), e que hoje passa por uma discussão sobre sua estrutura, atuação e importância para o desenvolvimento do município.

Com isso faz-se necessário uma apropriação sobre os conselhos e seu funcionamento, em especial o COMTUR, o qual é o objeto deste estudo. Criado por lei municipal, e que chegou a organizar reuniões e iniciativas de cunho popular na condução das atividades de turismo local, nos anos de 2003-2008. Porém a troca de governo e falta de manutenção resultou em desistência dos representantes vinculados ao conselho. Apesar de sua existência de direito, o conselho parece não existir de fato, levantando a problemática de sua importância real para a participação da sociedade nas políticas de turismo e na gestão das atividades relacionadas ao segmento em Jaguarão.

### **1.1. Definição do problema**

Pelo fato da cidade de Jaguarão apresentar indicativos da valorização do desenvolvimento de atividades voltadas ao terceiro setor, especificamente na área

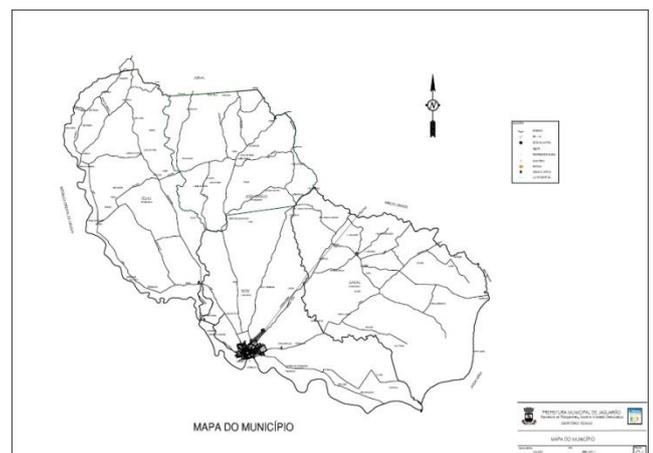
de turismo, verificado por várias iniciativas, dentre elas pela a instalação de um curso de gestão de turismo na Universidade Federal do Pampa, e da produção de alguns projetos que remetem à necessidade da organização da sociedade civil para questões voltadas turismo no município. Assim deseja-se descobrir qual o papel do COMTUR enquanto espaço de participação social na área do turismo?

## 1.2. Justificativa

Jaguarão<sup>1</sup> é um município fronteiriço, localizado na parte mais meridional do Estado do Rio Grande do Sul, tendo seus limites demarcados ao norte com o município de Arroio Grande, a oeste município de Herval do Sul, a leste a Lagoa Mirim e ao sul o país vizinho, Republica Oriental do Uruguai, mais precisamente a cidade de Rio Branco, departamento de Cerro Largo. Possui 2.054 Km<sup>2</sup> de território, onde praticamente um terço de seu limite de fronteira é banhado por água, da Lagoa ou do Rio Jaguarão. Conforme dados do censo demográfico do ano de 2010 (IBGE, 2014), conta com 27.931 habitantes, e a grande maioria dos munícipes está concentrada na faixa etária dos 15 a 19 anos, mantendo-se relativamente estável, até os 49 anos, onde inicia uma progressiva redução.



(fonte: [www.scp.rs.gov.br](http://www.scp.rs.gov.br), modificado pelo autor)



(fonte: [www.jaguarao.rs.gov.br](http://www.jaguarao.rs.gov.br))

<sup>1</sup> Pelo fato do município ser localizado em região fronteiriça o resumo do trabalho foi realizado também em espanhol.

Ao longo de sua história o município teve suas atividades voltadas à agricultura e pecuária, o que ainda hoje é uma das principais origens da receita. E a manutenção da soberania nacional, através da vigilância da faixa de fronteira, estabelecida pela Lei 6.634/70 e regulamentada pelo Decreto 85.064/80, que perde força com o declínio do Regime Militar. Somado a isso as crises econômicas enfrentadas pela região até a estabilização da moeda com o Plano Real nos anos 1990 e principalmente a liberação dos Free Shops de livre comércio, na cidade de Rio Branco (República Oriental do Uruguai), alavancaram o aparecimento de um novo personagem, “o turista de compras”.

Apesar de não apresentar-se como uma novidade, a busca da participação social nas questões públicas referentes ao turismo no município, como verifica-se pela legislação municipal nas leis: Lei 905/70, Lei 2141/1990, Lei 2346/1991, Lei 2576/1992 e finalmente a Lei 4128/2003, que estabelece a criação do Conselho Municipal de Turismo, o governo local, visando fortalecer as divisas e proporcionar novas oportunidades de desenvolvimento, possibilitou a instalação de um polo universitário na cidade e a criação de um curso específico para este segmento. A proliferação do turismo de compras do país vizinho foi um elemento propulsor de sua demanda. Fortaleceu as discussões sobre em que medida um conselho, já normatizado por legislação municipal, efetivamente pode contribuir para as políticas públicas na área de turismo.

A lei define o conselho como consultivo, o que parece ter resultado em uma participação mínima na elaboração da política de turismo em Jaguarão, nestes mais de 10 anos de existência. A falta de um entendimento mais aprofundado sobre o verdadeiro papel do conselho e algumas restrições que vinculam as vagas dos componentes a entidades locais específicas podem ter engessado a execução dos trabalhos, na medida em que estas encerravam suas atividades ou seu interesse na participação dentro do conselho.

Sobre o COMTUR verificou-se conforme entrevistas que suas atividades ocorreram de 2003 a 2008, quando não mais existiram registros documentados. Um estudo acadêmico do Curso de Turismo da Universidade Federal do Pampa no ano de 2013 buscou subsidiar a comunidade com informações e dados, na tentativa de uma reativação deste conselho e da readequação da legislação, o que ainda não ocorreu.

Dos objetivos previstos ao conselho municipal de turismo, na Lei 4128/2003, da análise dos documentos gerados pela entidade e de seu impacto na construção da política pública municipal, busca-se verificar de que maneira este propicia a participação social e se efetivamente ocorre na gestão pública de Jaguarão, aproveitando este momento de mobilização da sociedade civil em torno do tema, que pretende alterar sua legislação e ampliar a participação nas ações do Estado, com a criação de um Fundo Municipal de Turismo, e a futura vinculação ao Sistema Nacional de Turismo.

### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo geral**

O objetivo geral é entender como e de quais maneiras as ações realizadas pelo Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) auxiliaram na participação social da gestão pública municipal como parte do controle social local, e em que medida os seus encaminhamentos resultaram efetivamente na condução das políticas públicas de turismo no desenvolvimento da cidade.

#### **1.3.2. Objetivos específicos**

Ao fazer uma analogia a uma engrenagem mecânica, podemos dizer que um conjunto de ações sistematizadas poderá resultar no alcance de nosso objetivo geral, e com ele poderão resultar ações concretas a serem aplicadas pela comunidade. Desta forma listamos nossas primeiras possibilidades de objetivos secundários ou específicos, assim definidos:

- a) Identificar a origem dos conselhos municipais através da história de desenvolvimento das políticas públicas do Brasil e sua consolidação a partir da Constituição de 1988;
- b) Resgatar o histórico da legislação municipal referente ao segmento turístico e das diversas formas de conselho municipal de turismo já existente;
- c) Identificar as atividades desenvolvidas pelo COMTUR de Jaguarão, quando em atividade, as suas diretorias, e seus encaminhamentos;

d) Analisar a pasta de Turismo da Prefeitura Municipal de Jaguarão, com vista ao entendimento do orçamento destinado a área, seus projetos em atividade e sua relevância para cidade e seu enlace no COMTUR;

## **2. Procedimentos metodológicos**

Para alcançar os objetivos deste trabalho analisa-se o papel do conselho municipal de turismo para Gestão Pública a partir do caso de Jaguarão, através de uma pesquisa direcionada ao entendimento do tema e as ações desenvolvidas pelo conselho. Na coleta de dados entende-se necessária a pesquisa bibliográfica que possibilitará um melhor entendimento da origem dos conselhos de políticas públicas e sua consolidação a partir de 1988, com o marco regulatório da Constituição Federal. E como se desenvolveu este processo em relação às políticas públicas de turismo em nível nacional.

Com referência ao desenvolvimento das atividades do COMTUR na cidade de Jaguarão, verifica-se que a pesquisa documental é de suma importância, na análise da legislação municipal pertinente a área de turismo e do conselho, esta será realizada através de levantamento na Câmara Municipal de Jaguarão, pelo endereço eletrônico da instituição e *in loco*. Além do estudo da documentação produzida pela entidade, e dos registros existentes desde sua criação em 2003 até os dias atuais, os quais deverão ser solicitados à Secretaria de Cultura e Turismo através de ofício. E por fim verificar nos dados orçamentários de 2005 a 2008 os recursos disponibilizados pela pasta de turismo da prefeitura municipal e quais ações refletem ações do conselho, disponibilizados pelo portal da transparência do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Importante se faz a aplicação da ferramenta entrevista, direcionada primeiramente aos membros do conselho, pois com isso buscam-se informações sobre determinado assunto através da reunião de duas pessoas (LAKATOS; MARCONI apud ZANELLA, 2009, p. 114) e tem-se o objetivo de conhecer suas opiniões, atitudes e compreensões sobre determinada situação ou fato (MINAYO apud ZANELLA, 2009, p. 115). A intenção é encontrar a ligação existente entre as ações realizadas pelos conselheiros e seus modos de vida, que na definição de Thompson pode ser compreendida como a forma que o sujeito constrói e vive a sua

vida, envolvendo, portanto, seus sentimentos, valores, crenças, costumes e práticas sociais (THOMPSON apud MARTINELLI, 1999). E ainda no entendimento de Maria Lúcia de Souza, este procedimento se caracteriza como uma conversa entre duas pessoas, com o objetivo de compreender, identificar ou constatar uma situação determinada (SOUZA apud UNITINS, 2007).

As entrevistas terão como base o grupo de conselheiros previstos na legislação atual, serão agendadas visitas, com ênfase na aplicação de uma metodologia qualitativa, de entrevista semi-estruturada, apoiada pelo uso de um equipamento de gravação, que conforme Maria Lúcia descreve, a realidade do sujeito é conhecida a partir dos significados que por ele são atribuídos. Esse é fundamentalmente o motivo de se privilegiar a narrativa oral. (MARTINELLI, 1999). Sendo reforçado por Minayo, que as descreve como capazes de incorporar a questão do significado e da intencionalidade inerentes a atos, relações e estruturas sociais. (MINAYO, 2004).

O uso de equipamento de gravação é justificado, visto que será estabelecida hora e local previamente com cada entrevistado, e principalmente pelo fato de captar nas respostas a ênfase dada pelo sujeito no transcorrer das respostas, conforme Denker dá-se um grande peso à descrição verbal, realizada pelo entrevistado, para obtenção de informação sobre os estímulos e experiências a que o mesmo está exposto, assim como para o conhecimento do seu comportamento (DANKER apud UNITINS, 2008). O entrevistado será informado do total anonimato no presente trabalho, resguardando-o de quaisquer compromissos decorrentes do estudo, assim como da total liberdade para responder as perguntas realizadas, além de sanar possíveis dúvidas que se apresentarem.

E por fim aos munícipes, que em instância final seriam os maiores beneficiados pelas ações do conselho, será aplicado um questionário misto, com questões abertas e fechadas, onde procura-se limitar o grupo a uma amostra de alunos de nível superior da Universidade Federal do Pampa, para que se possa obter um retrato aproximado das interpretações que o segmento citado faz da importância do COMTUR no desenvolvimento do município e do controle social na gestão pública. Paralelamente acredita-se que a observação poderá ser de grande valia aos objetivos, possibilitando conhecer o comportamento das pessoas envolvidas no processo de controle social e a relação existente entre elas.

No questionário pretende-se aplicar uma relação de perguntas sobre alguns dados particulares dos entrevistados como idade, curso e escolaridade e profissão (visto que poderão fazer parte da amostra alunos de graduação e pós-graduação). E no momento subsequente efetuar perguntas direcionadas ao entendimento sobre conselhos de gestão pública, controle social, e exercício da cidadania. O uso combinado de questões fechadas e abertas em um instrumento de coleta de dados permite que o pesquisador mescle as vantagens do questionário e com alguns aspectos positivos da entrevista (BRASIL, 2015, p. 61).

### **3. Revisão teórica**

Este trabalho tem como foco a descobrir qual o papel do COMTUR de Jaguarão enquanto espaço de participação social na área do turismo, nas políticas públicas locais vinculadas ao segmento turístico no período compreendido de 2003 – 2008, quando este efetivamente desenvolveu suas atividades. Para isso fez-se necessária uma revisão sobre determinados assuntos que orbitam o universo dos conselhos gestores municipais e teorias que buscam explicar suas possibilidades teóricas.

#### **3.1. História dos Conselhos e desenvolvimento dos Estados Democráticos**

Inicialmente percebe-se que a ideia de conselhos, organizações e agremiações reunidas em prol do desenvolvimento de comunidade são artifícios usados há muito tempo nas sociedades. Conforme Maria da Glória: “A forma “conselho”, utilizada na gestão pública, ou em coletivos organizados da sociedade civil, não é nova na História. Alguns pesquisadores afirmam que os conselhos são uma invenção tão antiga como a própria democracia participativa e datam suas origens desde os clãs visigodos.” (GOHN, 2006). Neste mesmo sentido, autores comentam sobre os primórdios dos conselhos brasileiros descrevendo sua importância representativa: “Tanto que as Câmaras de Vereadores eram denominadas, no início do século passado, de Conselhos Municipais e os vereadores eram os Conselheiros Municipais. Consolidado o modelo representativo

do poder legislativo nos três níveis da federação, surgem, ainda assim, paralelamente, conselhos municipais.” (ALLEBRANDT, 2003).

Para Gohn (2006), o resgate histórico dos conselhos aponta para inúmeros exemplos participativos, sendo os mais famosos dentro de uma percepção histórica global: Comuna de Paris; os conselhos dos soviets russos; os conselhos operários de Turim – estudados por Gramsci; alguns conselhos na Alemanha nos anos 20 do século XX; conselhos na antiga Iugoslávia – nos anos 50; e conselhos atuais na democracia americana.

Assim para o entendimento atual dos significados apresentados pelos conselhos, como surgem e a que se propõe, Murilo Melo Vale em seu estudo sobre a crise do estado burocrático e a consolidação da nova gestão pública, resgata os caminhos percorridos pela formação e consolidação dos Estados Democráticos Ocidentais, desde a adoção do liberalismo<sup>2</sup>, e a Teoria das Organizações Burocráticas de Max Weber, que propunha a previsibilidade, uniformidade da rotina da organização e impessoalidade dos métodos gerando a confiabilidade na prestação de sua atividade, prevenindo, assim, os problemas e conflitos (ABRUCIO apud VALE, 2013, p.45).

Para o mesmo autor a crise financeira de 1929, marcadamente vinculada à quebra da bolsa de Nova Iorque, serviu de estopim para uma nova forma de interpretação da ação do Estado nas atividades públicas de interesse coletivo. As ideias de John Maynard Keynes buscaram solucionar os problemas da depressão através da maior participação e regulação do Estado nas atividades do mercado. É neste contexto que a administração pública potencializa seu funcionamento, aumentando suas competências e estruturas, visando à organização do sistema burocrático-intervencionista. (VALE, 2013, p.45).

Mas este novo Estado Social Burocrático, com crescimento desenfreado e despreparado para absorver as demandas sociais com eficiência e eficácia, muito vinculados ao formalismo hierárquico e ao rigorismo de processos da administração pública, acaba por ruir, fortemente influenciado pelas crises petrolíferas dos anos de 1970, as crises fiscais e o volume dos déficits gerados pelo excesso de serviços públicos, a questão da ingovernabilidade dos Estados (decorrente da falta de

---

<sup>2</sup> Forma de estrutural social onde o sistema capitalista estava em expansão e com ela uma nova discussão científica sobre a Teoria das Organizações, em busca de uma maior racionalidade capitalista de produção.

metodologia própria) e a chegada do fenômeno da globalização<sup>3</sup>. (VALE, 2013, p.45).

A solução encontrada foi substituir a estrutura estatal inflada por uma nova concepção de governo, onde as responsabilidades pelo coletivo fossem distribuídas pela sociedade, e onde novas capacidades seriam necessárias para o sucesso desta visão, dentre elas a cultura do *management*, ou gerencialista, que foi amplamente difundida na esfera privada e pública. Com isso reformas econômicas implantadas, inspiradas nos preceitos da nova tendência neoliberal deram respostas para a crise econômica e institucional que se instalava. Na visão de Murílio, citando Paula, pode-se entender:

“Enfim, a cultura do gerencialismo, que se tornou parâmetro de eficiência para as organizações privadas, foi resgatada pelo setor público nos anos 80. E a utilização das novas técnicas gerenciais pela Administração Pública, advindas do setor privado, caracterizou a Nova Gestão Pública, um modelo ideal a ser emulado pelos países que estão reformando seu aparelho de Estado e práticas de Gestão.” (PAULA apud VALE, 2013, p.46).

Este modelo gerencialista, resultado da influência Norte Americana nos países latinos, surge das orientações do Consenso de Washington, que buscava o ajuste estrutural do déficit público, a redução do tamanho do Estado, a privatização das estatais, a abertura ao comércio internacional, o fim das restrições ao capital externo, a abertura financeira às instituições internacionais, a desregulamentação da economia, a reestruturação do sistema previdenciário, o investimento em infraestrutura-básica e fiscalização dos gastos públicos (PAULA apud VALE, 2013, p. 46).

Mas a análise de Murilo, ao contemplar as ideias de Paula, verifica que o novo método também apresenta restrições e problemas, pois quando ferramentas de gestão empresarial são transferidas para o setor público sem os devidos cuidados de adaptação, se esquecem de abordar as questões sociopolíticas da gestão, focalizando apenas uma visão esquemática do mundo e ignoram a complexidade da gestão pública. Apesar do discurso participativo, a Nova Gestão Pública dificultou o tratamento dos aspectos técnicos e políticos, e não foi capaz de

---

<sup>3</sup> A evolução da tecnologia da informação e do poder das multinacionais colocaram as políticas macroeconômicas dos Estados em uma situação de hipossuficiência. O mercado extrapolava as fronteiras geográficas, desestabilizando a economia.

tratar a complexa relação política gerada pelos anseios sociais e as mediações racionais da ação governamental. (PAULA apud VALE, 2013, p. 47).

Com a necessidade de aprimorar a participação social e política, surgem teorias basilares de uma reforma administrativa necessária ao modelo inoperante existente, dentre elas as teorias deliberativas, que nas palavras de Hendriks, fornecem arcabouço teórico fundamental para a estruturação de instituições estatais, visando à ampliação de canais participativos, legitimação das decisões democráticas, obtidas em arenas deliberativas estruturadas. (HENDRIKS apud VALE, 2013, p.48). Essa deliberação, para Habermas, vinculada ao processo participativo de gestão deve garantir:

(a) publicidade e transparência para o processo deliberativo, (b) inclusão e igual oportunidade de participação, e (c) uma presunção justificada de resultados razoáveis (principalmente em vista do impacto sobre as mudanças de argumentos racionais de preferência) (HABERMAS apud VALE, 2013, p. 48).

Mas a deliberação democrática não é apenas uma decisão política, é um conceito bem mais amplo, o qual envolve a ponderação e a discussão de uma decisão pública que possa afetar a todos. Ou seja, na democracia deliberativa, uma decisão somente é coletiva quando emerge de arranjos de escolha coletiva que estabelecem condições de argumentação pública e livre entre iguais, que são governados pelas decisões (COHEN, apud VALE, 2013, p.48). Ainda nessa linha de pensamento para Cooke, os argumentos em prol da deliberação pública trazida pela literatura podem ser resumidos em cinco:

“(i) o reflexo na educação política dos cidadãos, ou seja, o aprimoramento das capacidades morais e intelectuais dos indivíduos participantes; (ii) o fortalecimento do sentido da comunidade; (iii) a justiça do procedimento, já que envolve uma troca discursiva entre pessoas iguais; (iv) o contributo para a racionalidade dos resultados democráticos; (v) o significado para os ideais contemporâneos de democracia, tais como a propagação de uma visão contextualizada de autoridade, a valorização da autonomia, da publicidade e da igualdade moral. Cooke (2000) se partidaria mais com este último argumento, para quem o modelo de democracia deliberativa está mais articulado com alguns valores fundamentais do mundo ocidental contemporâneo”. (COOKE, apud VALE, 2013, p.49).

Para os defensores da corrente deliberacionista, é mister que a administração pública valorize os segmentos descentralizados e crie mecanismos de atuação que

contemplem um trabalho reflexivo e democrático. Além disso, criar medidas e mecanismos de ponderação de expectativas, pontos de vista, de interesses, de efetividade e conveniências sobre a política pública a ser decidida pelo núcleo estratégico, criando respostas institucionalizadas aos segmentos atendidos nas políticas públicas. Aqui se inserem os conselhos gestores como uma possibilidade de interação entre sociedade civil e governos na busca de soluções democráticas e participativas dos conflitos e demandas existentes, o que será descrito em maior detalhe no próximo tópico.

### **3.2. Conselhos brasileiros – conceituação e formação**

No Brasil do século XX, a organização dos conselhos apresentou-se de forma diferenciada, sendo que até os anos setenta os mecanismos de participação eram voltados à educação e a questão previdenciária, no entanto não tinham caráter deliberativo, serviam apenas como espaço de expressão para os problemas vivenciados. Com o declínio do período da ditadura militar, no ano de 1974, o governo apresenta sinais de preocupação com a promoção de políticas que promovessem a expansão de bens e serviços sociais. (PAIM apud CÔRTEZ, 2005, p. 151). Ainda neste processo o estudo de Soraya Vargas apresenta:

“Ao longo da década de setenta e na primeira metade dos anos oitenta, buscando liberalizar o regime, uma vez que a crise econômica havia reduzido sua legitimidade política, o governo militar tomou medidas procurando constituir novos canais de representação de interesses. Visava-se legitimar o regime autoritário e ampliar as bases sociais de apoio por meio da implementação de políticas para aliviar a pobreza e de expansão de cobertura previdenciária.

Simultaneamente as relações corporativas entre os interesses empresariais e a tecnocracia do setor público eram criticadas até mesmo pela burguesia, insatisfeita com o destino nas atividades econômicas. Foram restabelecidas ou criadas formas democráticas de representação e expressão política, tais como eleições para cargos do poder executivo, liberdade de imprensa, de associação e de organização partidária. Projetos e programas governamentais previam a criação de comissões ou conselhos que deveriam ter entre seus componentes representantes da sociedade civil.” (CARDOSO; CÔRTEZ apud CÔRTEZ, 2005, p. 152).

De forma objetiva Gohn (2006) apresenta três representações dos conselhos que se propagaram a partir dos anos de 1970 no país, sendo os primeiros os conselhos comunitários criados para atuar junto à Administração Municipal ao final dos anos 1970 (GOHN, 1990); posteriormente os conselhos populares, ao final dos

anos 1970 e parte dos anos 80, e por fim os conselhos gestores institucionalizados, firmados através do pacto federativo de 1988. Excluindo-se deste cenário os conselhos de “notáveis” – existentes em algumas áreas do governo – como educação, saúde etc., pelo fato de eles serem formas de assessoria especializadas e incidirem na gestão pública de forma indireta. (GOHN, 2006, p. 6).

Os conselhos populares, final dos anos 70 e meados dos anos 80, representaram uma resposta da esquerda em oposição ao regime militar, idealizados como mecanismos superiores de luta e organização popular visavam a substituição do poder constituído por uma forma alternativa de gestão, mas em sua prática acabaram por servir aos administradores, que incorporavam os movimentos ao governo, para uma distribuição de “tarefas” resumidas ao aconselhamento, algumas deliberações e execuções. Nessa época a participação popular foi definida como o esforço organizado para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlam a vida em sociedade. Esses esforços deveriam partir fundamentalmente da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias. (GOHN, 2006, p. 6). Torna-se fundamental dividir a tarefa de gerenciar o país, com o envolvimento de uma parcela maior da sociedade.

A descentralização surge, sendo defendida pelo argumento, de cunho econômico, segundo o qual a provisão local e “sob medida” dos serviços públicos seria mais eficiente para aumentar o bem-estar da população. (GOMES, 2003, p. 10). Conforme Côrtes é muito comum vincular este processo ao fato da transferência de recursos financeiros do nível federal para os níveis sub-nacionais (Estados e Municípios) e com isso criar fóruns de participação federal, estadual e municipal da administração pública. (CÔRTEZ, 2002, p. 02). Desta forma os municípios tornam-se gestores, financiadores e reguladores dos serviços, bens e melhorias resultantes da aplicação dos recursos públicos em seu território.

Com a descentralização, os processos de Reforma do Estado e do movimento constituinte apresentaram um novo enfoque, o conceito de governança, que essencialmente significa o reconhecimento da existência e, sobretudo, da conveniência da participação ativa das estruturas de poder, localizadas fora das instituições formais de governo, para o desenvolvimento social e econômico. (ONU-HABITAT apud GOMES, 2003). Em meio a esta mudança, os conselhos gestores de políticas públicas, com caráter deliberativo e participação direta e constitutiva da

sociedade, surgem, no Brasil, como espaço institucional destinado a aprofundar o conteúdo democrático da vida política. (GOMES, 2003, p. 10).

Gohn (2006) descreve que nos anos 1990, o diferencial estrutural apresentado foram os conselhos gestores, de caráter interinstitucional. Esses tinham o papel de serem instrumentos mediadores na relação sociedade/Estado e estavam inscritos na Constituição de 1988 e em outras leis do país. O que também verifica-se no trabalho de Gomes, ao vincular os conselhos gestores a Carta Magna:

“A partir da Constituição de 1988 os conselhos gestores tornaram-se instituições importantes no âmbito das políticas públicas. Decorrentes, sobretudo, dos princípios constitucionais que prescrevem a participação da sociedade na condução das políticas públicas, das legislações regulamentadoras que invariavelmente condicionam o repasse de recursos federais à sua existência e do processo de descentralização, eles se disseminaram pelos municípios e estados brasileiros.” (GOMES, 2003, p.4).

Além disso, Leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária entre representantes do Poder Executivo e de instituições da sociedade civil. (GOHN, 2006, p. 7).

Mas o que se pode entender como conselho gestor, na percepção de Gomes (2003), o conselho municipal gestor de política pública é um colegiado institucionalizado, composto de um pequeno número de representantes do governo e da sociedade civil, estes designados democraticamente, que é responsável pela gestão de uma determinada política pública (GOMES, 2003, p. 10). Para Gohn os conselhos são “canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”. (GOHN apud GOMES, 2003, p.10). Contribuindo para esta construção, Teixeira em sua análise descreve que na Constituição de 1988 acaba prevalecendo a visão do conselho como “uma das formas de participação visando a mudanças na gestão pública e na elaboração de políticas, tendo em vista sua democratização e transparência, portanto, como canal de relação entre Estado e sociedade, espaço de administração de conflitos”; uma forma distinta dos dois modelos, comunitário e popular, até então experimentados. (TEIXEIRA apud GOMES, 2003, p.39).

Aproximando a definição estipulada pela norma, o trabalho de Paula (2006) descreve de forma objetiva que os conselhos gestores de políticas públicas são órgãos públicos de composição paritária entre representantes da sociedade e do

Estado, criado por lei e regido por regulamento interno editado pelo respectivo conselho, que assumem atribuições consultivas, deliberativas e de controle social. Cada conselho se diferencia por sua paridade, que é a correlação de forças e alianças que devem ser estabelecidas para consolidar um determinado projeto ou política pública (PAULA apud VALE, 2013, p. 08). Conforme Gohn (2006) caracterizam-se por serem canais participativos, propiciadores de um novo padrão de relações entre o Estado e a sociedade, principalmente em nível municipal, já que, em tese:

“(i) viabilizam a participação dos diferentes segmentos sociais na formulação das políticas sociais; (ii) possibilitam à população o acesso aos espaços onde são realizadas decisões políticas; (iii) criam condições para um mecanismo de vigilância sobre as gestões públicas, implicando em maior efetividade na prestação de contas do Poder Executivo” (GOHN apud VALE, 2013).

Em contra ponto, um estudo sobre a concepção habermasiana descreve que, a esfera pública é o espaço da crítica argumentativa e deliberativa e da democratização da autoridade e do poder político, distinguindo-se tanto do Estado quanto do mercado, capaz de preservar uma autonomia própria. Um ponto importante da concepção de Habermas<sup>4</sup> sobre a esfera pública refere-se ao seu lócus: tal espaço pressupõe uma distinção clara entre a sociedade civil e o Estado. (HABERMAS apud CARNEIRO, 2006, p. 151). Nestes segmentos os conselhos são espaços públicos (não-estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda pública, apresentando um caráter híbrido, uma vez que são, ao mesmo tempo, parte do Estado e da sociedade. (CARNEIRO, 2006, p. 151).

Apesar de algumas divergências quanto à definição estatal dos conselhos, ampla maioria dos autores converge seus estudos para similaridade dos objetivos destas novas estruturas, os quais tenderiam a alcançar os fins últimos de maior democracia e maior eficiência econômica e social na alocação dos recursos

---

4 O conceito de Habermas, preserva a autonomia da esfera pública e a informalidade do processo de formação de opinião. A transformação da “vontade política” construída nestes espaços em políticas públicas concretas se daria por meio de uma ação comunicativa, pela mera “influência” nas decisões governamentais, legislativas ou do executivo. O que não é o caso dos conselhos, dados seu caráter estatal e institucionalizado.

públicos. (GOMES, 2003, p. 45). Em resumo destinam-se à construção de um espaço democrático que prevê:

1. exercício e à construção da cidadania e à educação política;
2. identificação e captação constante das preferências quanto aos fins e quanto às políticas para alcançá-los, incluindo aqui a consideração das intensidades destas preferências, e a sua transformação em políticas públicas compatíveis;
3. ao controle social sobre as políticas públicas, incluindo a responsividade às demandas da sociedade e a responsabilização dos governantes. (GOMES, 2003, p. 45)

Na visão deste mesmo autor pode-se aceitar que para alcançar o primeiro objetivo o fato de se proporcionar um espaço de reivindicação, de interlocução política, de discussão em torno de recursos escassos e necessidades públicas e coletivas tende a produzir “melhores cidadãos”. Já o segundo objetivo estaria vinculado à possibilidade de se obter informações sobre as necessidades sociais mais próximas das bases que utilizam os serviços, um canal mais direto de comunicação entre o governo e as demandas. E por fim, aquilo que fosse deliberado, ou produzido, pelos conselhos seriam manifestações que exigiriam retornos de execução, os governos seriam obrigados a prestar contas do que a sociedade decidisse, tornando a responsividade uma ferramenta do controle social sobre o governo. (GOMES, 2003, p. 57).

A partir de então uma diversidade muito grande de denominações e classificações foram implementadas por estudiosos, na tentativa de padronizar as atuações dos conselhos, suas ações e estruturas, não havendo um denominador comum. É possível se identificar os conselhos como “setoriais”, de “gestão” e de “políticas públicas”. (IBAM/IPEA apud ALLEBRANDT, 2003, p. 11). E sua nomenclatura varia, conforme a ação a qual o conselho está vinculado. Como o exemplo dos conselhos gestores de programas governamentais (merenda escolar ou FUNDEB), de políticas públicas setoriais (saúde, educação, assistência social), os temáticos (direitos humanos, violência), os territoriais (de cunho mais universal, na ótica do território), e os globais (que envolvem vários temas transversais, ex.: desenvolvimento municipal e urbano). Normalmente os conselhos possuem uma diretoria ou coordenação, que tem como representante um presidente, um vice-presidente e um secretário, podem também constituir comissões (provisórias ou permanentes) para análises de questões específicas, e têm como órgão máximo a

plenária constituída de todos os membros do conselho em questão (ALLEBRANDT, 2003, p. 11).

### **3.3. Os problemas na deliberação e a “febre conselhistas”**

Conforme o item 3.1.1. na democracia deliberativa, uma decisão somente é coletiva quando emerge de arranjos de escolha coletiva que estabelecem condições de argumentação pública e livre entre iguais, que são governados pelas decisões (COHEN apud GOMES, 2003). Essencialmente, o que emerge nesta concepção é a possibilidade de a democracia promover não apenas a agregação de preferências, mas também sua transformação por meio da discussão pública (ELSTER apud GOMES, 2003). Com isso a deliberação seria a possibilidade da formação de políticas públicas criadas a partir da participação coletiva, com uma divisão de tarefas e responsabilidades entre o governo e a sociedade. Significa dizer que, as políticas públicas expressariam intenções de governo, comunicados à sociedade e ratificados por ela em processos eleitorais, que buscam contemplar demandas coletivas e assegurar direitos estabelecidos (CHRISPINO apud OLIVEIRA, 2010).

O estudo de Oliveira sobre conselhos e sua participação na democracia deliberativa no Brasil, a CF de 1988 contribuiu para a formação desse quadro ao pregar a descentralização, que se aplicou a campos importantes como saúde, educação, assistência social e regulação urbana. Em síntese, a qualidade e os desdobramentos da participação dependem, em grande medida, de sua conexão a uma esfera ético-política. O engajamento que se dedica a compartilhar decisões governamentais, resguardar direitos pontuais, interferir em elaborações orçamentárias ou prover sustentabilidade a iniciativas públicas volta-se mais à obtenção de resultados e vantagens que à mudança de correlações de força ou padrões de poder (OLIVEIRA, 2010, p. 443).

Nesse sentido, sob a ótica do executivo local, os conselhos deveriam representar fontes relevantes de informações, percepções e soluções. Contudo, esse potencial é habitualmente subestimado: muitos órgãos não conseguem viabilizar suas ideias e deliberações. Já outros são completamente destituídos de sentido, autonomia e recursos. Assim os conselhos revelam-se interlocutores passivos, desarticulados e úteis à legitimação de atos e discursos (OLIVEIRA, 2010, p. 447). O entendimento constituinte ao visualizar a deliberação por meio da

participação, não conseguiu imprimir uma efetiva implantação e condução dos trabalhos atinentes aos conselhos, de maneira muito simplificada a descentralização foi entendida como o repasse de verbas, em nível federal, para os estados e municípios, com a obrigatoriedade da criação de fóruns e colegiados para o recebimento e a gestão destes recursos.

O Instituto Brasileiro de Administração municipal (IBAM) apurou que o conjunto de Municípios com população inferior a 10 mil habitantes e aqueles entre 10 mil e 20 mil habitantes, concentram 74,8% das unidades do universo, apresenta uma receita tributária média em torno de 7% do volume de recursos de que dispõem, a maior parcela de recursos provém das transferências constitucionais, dessas a sua quase totalidade é oriunda do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), cujo critério de distribuição está relacionado ao quantitativo de sua população, que determina o coeficiente de participação. As quatro faixas de coeficientes iniciais, que abrangem os Municípios até 20 mil habitantes, os diferenciais dessas faixas é de apenas 3.396 habitantes (BRAEMAEKER, 2001, p. 5).

Com base nesses princípios de transferências obrigatoriamente vinculadas, foram criados cerca de 5.000 conselhos de saúde e 2.000 conselhos de assistência social no Brasil (PNUD apud BARROS, 2007). O estudo de Gomes apresenta uma curiosidade da pesquisa do IBGE, informada em reportagem da Gazeta Mercantil de 18/04/2001, “o perfil dos municípios traçado pela pesquisa do IBGE mostra que o Brasil está se transformando numa república soviética (LESSA apud GOMES, 2003). Pois a tradução da palavra russa “soviete” significa conselho, e estes passaram a fazer parte definitivamente da gestão dos municípios brasileiros: em 1999, sendo a média constatada pela pesquisa municipal de 4,9 conselhos por município, um total de 26,9 mil “sovietes”, espalhados por 99% dos municípios do país.” o mesmo trabalho mostra a disseminação dos “sovietes” e coloca que “a maioria dos conselhos ainda não participa da administração pública”. Sua influência costuma depender da vontade política do executivo, uma vez que não há estruturas jurídicas que tornem as decisões do conselho imperativas ao executivo (GOMES, 2003, p. 40). Vale reforçar a importância deste momento ao referenciar a mesma pesquisa mais de dez anos depois (2013): “Com isso, o que se verificou foi uma proliferação desordenada de conselhos gestores de políticas públicas. Para se ter uma ideia da

dimensão do que se convencionou chamar de “febre conselhistas”. (CARVALHO apud VALE, 2013).”

Este movimento resultou em alguns problemas que até hoje permeiam as atividades dos conselhos, e que podem ser evidenciados por diversos estudiosos, como Gomes ao mostrar aspectos referentes à influência dos conselhos sobre políticas públicas: “depende da vontade política do executivo, uma vez que não há estruturas jurídicas que tornem as decisões do conselho imperativas ao executivo”. E Embora não sejam eleitos como representantes da maioria da população, a legitimidade dos membros do Conselho decorre da sua estreita vinculação à sociedade através das entidades representadas e do processo de interlocução que estas desenvolvem ou podem desenvolver com a população. Vinculação que precisa ser atentamente preservada. (GOMES, 2003).

Já para Queiroz Ribeiro, outros problemas relacionam-se ao precário fluxo de informações entre o executivo e os conselhos, à baixa capacidade propositiva e de avaliação dos conselheiros e a representatividade incipiente, visto que é com a população organizada que, ao fim ao cabo, se estabelecem as ligações do conselho. (QUEIROS apud GOMES, 2003). Na mesma direção, Carvalho (1998), por sua vez, alerta para esta ‘febre conselhistas’, que absorve um grande número de lideranças, além de segmentar a participação social, setorizando o encaminhamento de políticas, reduzindo a capacidade da sociedade de ocupá-los todos com qualidade (CARVALHO apud VALE, 2013).

Ao reforçar estes desvios, Vale ainda ressalta que a proliferação desorganizada de conselhos gestores é “inócua e ineficaz para o desenvolvimento desse instituto, por ensejar maior desordenamento de seu funcionamento e por agravar o quadro de incapacitação e não comprometimento de seus conselheiros”. É ainda inútil se tal proliferação, por mais organizada que se apresente, ocorrer somente na esfera municipal, tendo em vista a competência legislativa residual desta esfera de governo. De fato, a importância deliberativa dos conselhos gestores de políticas públicas só se concretizaria se fosse possível se institucionalizar, de forma plena, nas competências federal e estadual e não meramente com caráter consultivo (VALE, 2013, p. 51). Assim, participando da gestão de boa parte das políticas públicas, desde saúde e educação até turismo e meio-ambiente, vinculados ou não ao repasse de recursos federais, os conselhos chegam a ser vistos como um

“poder paralelo”, além dos clássicos poderes legislativo, executivo e judiciário, o que não é aceito de forma consensual pelos mesmos.

### 3.4. E sobre o turismo.

O turismo como fenômeno social apresenta uma história muito recente, mesmo que relatos descrevam atividades relacionadas ao tema já em meados do século XVI, onde alguns viajantes humanistas tiveram curiosidade pela Itália e apetite de conhecimentos pela antiguidade (BOYER, 2003, p. 19). Este início, extremamente elitista, serviu para idealizar as grandes coleções dos guias de viagem, onde os lugares mais prestigiados pelas pessoas de alta renda eram listados em manuais de visitação, evidenciando o status de nobreza de quem detinha o poder econômico. Conforme Boyer, os turistas atuais parecem não ter outro desejo além de visitar estes lugares consagrados. Um exemplo disso é o “*the grand tour*”, que se tratava de um passeio, onde a jovem aristocracia britânica fazia uma viagem ao continente europeu, em média com duração de seis meses a dois anos, para que os “novos” aprendessem boas maneiras e a cultura de outras nações, com a finalidade de tornarem se “gentlemans<sup>5</sup>” (BOYER, 2003, p. 19). O que hoje de forma análoga é realizado por inúmeros jovens em vista à Europa, com objetivo de conhecer sua história e cultura.

Mas o primeiro grande impulso que o turismo conhecido hoje recebeu veio com o advento dos meios de transporte coletivos, e das novas tecnologias de locomoção. Os primeiros trens a vapor<sup>6</sup> e os grandes transatlânticos possibilitaram os deslocamentos de um número cada vez mais expressivo de pessoas a destinos turísticos até então exclusivos de uma pequena camada social. Isto somado aos meios de hospedagem e as atividades desenvolvidas nos locais de passeio, possibilitaram o que se conhece por turismo de massa (BOYER, 2003, p. 68).

Outro aspecto que decisivamente transformou os rumos do fenômeno turístico foi a advento das férias e das folgas remuneradas, que na sociedade tradicional pré-industrial se apresentava como folgas (*holidays*), muitas vezes de caráter religioso e outras vezes de forma ritualizada pela sociedade (exemplo do carnaval). O primeiro

---

<sup>5</sup> Um *gentleman* é um homem de boa família ou com boa posição social. É alguém educado, sensível ou bem educado.

<sup>6</sup> A estrada de ferro surgiu a partir de 1830 (locomotiva Stephenson) para o transporte de mercadorias pesadas, como carvão, complementando a via aquática (BOYER, 2003).

feriado remunerado foi o primeiro de agosto dos britânicos (1871) e as férias prolongadas conquistadas pelos franceses em 1936, resultado das manifestações proibidas e dos movimentos sindicais que no fim do século XIX exigiam dos empregadores a divisão do dia no chamado três oito<sup>7</sup>. Assim, conforme Marc Boyer sobre o turismo de massa, temos que:

“O estudo do turismo requer um encaminhamento específico. Dois fenômenos reuniram-se para fazer o turismo de massa contemporâneo: o fenômeno da prática e da invenção elitistas e o fenômeno que produziu o tempo livre, a partir do tempo social. A sua junção exigiu a indignação da população diante da monopolização pelos ricos geralmente ociosos, dos valores da Cultura e da Arte, dos locais de turismo e das práticas de distração e desenvolvimento como o esporte. Isto aconteceu principalmente entre 1919 e 1939, sindicalistas, parlamentares, o BIT<sup>8</sup> expressaram então seus sentimentos e sua vontade: a decisão estava tomada” (BOYER, 2003, p. 99 - 100).

Com este tempo livre e remunerado, diversos equipamentos sociais e culturais foram disponibilizados a essa “massa” ávida de novas experiências, a palavra popular foi à representação da época, onde o povo tinha acesso ao teatro, à leitura, ao esporte, cinema e viagens. O exemplo do programa férias populares, desenvolvido pelo Partido Comunista Frances, que contava com tarifa reduzida nos transportes e meios de hospedagens, facilitando a saída de férias dos trabalhadores, resultando no chamado turismo popular. (BOYER, 2003, p. 142).

Aproveitando esta nova ferramenta, os regimes totalitários organizaram a adesão das massas à sua ideologia e ao seu chefe carismático. Eles multiplicaram as manifestações de massa. Partido e sindicato únicos nortearam os lazeres e as férias dos trabalhadores, a juventude e os assalariados eram seus objetivos. As casas de “Tratamento” (modelo soviético), em campos e vilas de férias, eram usadas como disseminadores ideológicos para homens, mulheres e jovens serem moldados ao fascismo, nazismo e comunismo. Em contrapartida o capitalismo liberal utilizava o rádio e a televisão como propagador das “vontades” e do desejo de compra e utilização, logo transformadas em necessidades, onde o lazer significava a permissão de tudo àquilo que não era alcançado no cotidiano do trabalhador (BOYER, 2003, p. 150). Conforme o estudo de Marc, após a Segunda Grande

---

<sup>7</sup> A cada dia, o trabalhador sonhava em trabalhar apenas oito horas; após oito horas de sono e cuidados pessoais, ele teria oito horas para o lazer, para sua vida familiar e social. (BOYER, 2003, p. 98).

<sup>8</sup> BIT – Bureau Internacional do trabalho.

Guerra, no período da reconstrução europeia, vários esforços convergiram para permitir e organizar as férias dos menos favorecidos, dos jovens, das famílias. Sobretudo os sindicatos e as associações de conotação ideológica apareceram com o intuito de fortalecer o turismo social.

No Brasil o conhecimento em turismo foi, em grande parte, construído conjuntamente com seu próprio desenvolvimento e prática, ou seja, está em processo de construção. Conforme Solha (2002), no país, apenas alguns períodos referentes ao desenvolvimento do turismo foram estudados de maneira aprofundada, mas, para a maior parte dos acontecimentos ocorridos na área, não existe registro (SOLHA apud HALLAL, 2013).

Ao propor um estudo sobre o Conselho Municipal de Turismo de Pelotas, Dalila Rosa identifica que a preocupação governamental com o turismo no Brasil é bastante recente. E cita Rejowski (2002) sobre o processo de desenvolvimento da atividade, principalmente no período de 1950 a 1969, como sendo consequência de diversos setores, desde a melhoria nos equipamentos e nos sistemas de transporte, aumento dos sistemas de comunicação, a urbanização, o crescimento das cidades, o expressivo aumento da classe média, e as possibilidades de utilização de férias para viagens. Tudo isso estimulou a organização da atividade nos setores públicos e privado (REJOWSKI apud HALLAL, 2013, p. 4).

O que pode se observar no mesmo estudo onde a autora descreve que o turismo começou, efetivamente, a surgir com os primeiros sinais de uma ação mais ampla e sistemática, durante a década de 1950. E a intervenção estatal se fez sentir tanto na criação de órgãos e instituições normativas e executivas, quanto na produção do espaço. No Rio Grande do Sul, o turismo é oficializado em 1950, através da criação do Conselho Estadual de Turismo, CET, e o Serviço Estadual de Turismo, SETUR, através da lei nº 997, porém as atividades do Conselho iniciam imediatamente, enquanto que, por falta de recursos, o SETUR não é instalado, o que acontece somente em 1959 (GOIDANICH apud HALLAL, 2013). No nível federal a institucionalização ocorre um pouco depois, conforme o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) que registra sua criação em 1966, por meio do Decreto-Lei 55, que criou também o Conselho Nacional de Turismo e definiu uma política nacional para o setor (EMBRATUR, 2015).

Os relatos que descrevem a atuação da SETUR-RS em meados de 1960 podem caracterizar de forma clara o surgimento de estruturas de apoio à promoção

do turismo no estado, conforme encontrado no trabalho de Dalila Rosa, ao citar documentos do senhor Oswaldo Goidanich nomeado diretor do SETUR àquela época:

O SETUR atuou no sentido de que todos os municípios vocacionados para o turismo constituíssem seus Conselhos Municipais de Turismo. Rio Grande logo acolheu a ideia. Com o patrocínio e a participação do órgão estadual de turismo e sob liderança de Antônio Mendes Netto, organizou a sua **Festa do Mar**, em novembro de 1961, um dos muitos eventos que o SETUR incentivou e apoiou ao longo do quadriênio. Goidanich.

[...]

Minutas de decreto municipal, visando à criação de Conselhos de Turismo locais, foram por mim remetidas a cerca de trinta comunas do Estado, a título de sugestão e colaboração. Desejávamos que os municípios tivessem os seus próprios órgãos, para maior facilidade de diálogo, encaminhamento de problemas e de necessidades locais, desenvolvimento de projetos e aplicação de recursos. Canela e Gramado estiveram entre os primeiros a acolher a sugestão do SETUR. Como ressaltado, o recém fundado Conselho Municipal de Turismo de Gramado promoveu, em 1961, a 2ª Festa das Hortênsias. [...]. (Goidanich apud HALLAL 2013, p. 5).

Situação que é respondida pelo município de Pelotas em 1961 como indicado no estudo de Dalila, onde o Conselho Municipal de Turismo de Pelotas (CMT) foi instalado no dia 25 de julho de 1961, pois no decorrer da reportagem foi relatado que a sessão que instalou o órgão havia sido realizada na noite do dia 25 de julho e, a publicação no jornal se deu no dia seguinte. Apesar de não ser o escopo deste trabalho, a questão da descentralização turística em conselhos gestores pelo estado do Rio Grande do Sul, antecede os movimentos comunitários e populares dos anos de 1970, o que poderá servir de insumo para futuros estudos na área de controle social e democracia participativa.

Evidentemente que a perspectiva dos conselhos de turismo de 1960 era avessa ao movimento redemocratizador de 1990, e de suas esferas descentralizadoras, pois como visto neste item, o pós-guerra (1950-1960) foi um período de amparo social e de estabelecimento de um turismo acessível a todos na Europa, o que definiu em grande parte o turismo de massa, mas no Brasil este processo ocorre em conjunto à era desenvolvimentista e o regime militar, um período de forte impressão nacionalista e da imposição da construção de valores cívicos. O que é descrito por Hallal:

“Cabe recordar aqui o modelo de desenvolvimento turístico que se implantou, entre os anos 1950 e 1980, em países e regiões no mundo todo, caracterizado,

sobretudo, pelo turismo “fordista” ou do tipo industrial – comumente designado como “indústria do turismo”, “turismo de massa” –, presente nos discursos oficiais desse período, os quais expressam concepções idealizadas dos benefícios possíveis gerados pelo desenvolvimento turístico, e tendem a mascarar ou minimizar os impactos socioambientais e culturais decorrentes deste processo” (HALLAL, 2013, p. 14).

Para Dalila Rosa, no que tange ao turismo, o entendimento de desenvolvimento da atividade turística estava muito atrelado à promoção de festas locais. Isso pode ser constatado na própria criação de muitos conselhos municipais de turismo no Rio Grande do Sul, que vinculavam sua criação a promoção de determinado evento. O CMT de Pelotas funcionou como órgão descentralizado dos quadros da administração municipal e teve autonomia administrativa e financeira, podendo estabelecer acordos e convênios com órgãos públicos e privados, para um melhor atendimento de suas finalidades, sem que de modo absoluto, direta ou indiretamente viesse perder a sua autonomia de ação e o seu caráter municipal (HALLAL, 2013). Este exemplo pode ser usado como referência a outras cidades do Rio Grande do Sul, nas atividades desenvolvidas pela SETUR e na criação dos conselhos de desenvolvimento turístico municipais.

Atualmente o turismo nacional segue as orientações do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), concebido para dinamizar as oportunidades de trabalho, emprego e renda em âmbito municipal, fruto do contexto dos movimentos de enfoque participativo dos anos 90. Desde a concepção do PNMT, ressaltou-se a importância da participação da comunidade e, mais ainda, salientou-se que o turismo existiria somente nos municípios em que as comunidades apresentassem soluções e caminhos para realizá-lo (MTur, 2007).

A implementação desse Programa ocorreu em 1993, sob a coordenação da Secretaria de Turismo e Serviços (SETS) pertencente ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Segundo a SETS, o PNMT teve como principal objetivo “a conscientização, sensibilização, estímulo e capacitação dos vários agentes de desenvolvimento componentes da estrutura do município, para que despertassem e reconhecessem a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda, conciliando o crescimento econômico com a preservação e a manutenção do patrimônio ambiental, histórico e de herança cultural, tendo como fim a participação e a gestão da comunidade nas decisões dos seus próprios recursos” (MTur, 2007).

Para formar a base de estruturação do Programa, cinco importantes princípios foram estabelecidos: a) descentralização<sup>9</sup>, b) sustentabilidade<sup>10</sup>, c) parcerias<sup>11</sup>, d) mobilização<sup>12</sup>, e) capacitação<sup>13</sup>. E sua operacionalização se daria em três níveis: 1) Instância Nacional; 2) Instância Estadual; 3) Instância Municipal. O aspecto fundamental desta estrutura era a formação de uma rede de colaboradores, agregando pessoal técnico do poder público, da iniciativa privada e das instituições de ensino técnico e superior, para compartilhar propostas e responsabilidades. Essa composição estava de acordo com os princípios da descentralização e de uso de parcerias estabelecidos pelo Programa (MTur, 2007).

Conforme pode ser observado no Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Ação Municipal para a Regionalização do Turismo, as etapas de implantação do turismo participativo poderiam ser alcançadas de maneira adequada através de uma sequencia ordenada de ações. Dentre elas:

- “ a) criação do Conselho Municipal de Turismo: órgão da Administração Municipal de caráter consultivo e deliberativo que conjuga esforços entre o poder público e a sociedade civil, para assessorar o município em questões referentes ao desenvolvimento do turismo. É por meio do Conselho Municipal de Turismo que a comunidade, representada por seus diversos segmentos, participa da elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo.
- b) instituição do Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR: criado por lei municipal para subsidiar as ações do Conselho, com o objetivo de concentrar recursos de várias procedências, com vista a promover a consolidação da atividade turística do município;
- c) elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo: documento que reúne as diretrizes, estratégias e ações para o município desenvolver o turismo de maneira organizada e planejada.” (MTur, 2007, p. 19).

Neste mesmo estudo é definido que para o desenvolvimento desse programa foi necessário criar um sistema de monitoria e avaliação, capaz de fornecer informações necessárias à manutenção de suas diretrizes e estratégias e de corrigir os desvios de execução. Também foi necessária a consolidação da gestão participativa no município, por meio da atuação dos Conselhos Municipais de

<sup>9</sup> atribui-se ao poder público local a responsabilidade, junto com as instituições privadas e representantes da comunidade, de definir e realizar a gestão das políticas, programas e ações locais;

<sup>10</sup> consiste em buscar a compatibilidade entre os aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais e políticos do município;

<sup>11</sup> envolvimento das esferas federal, estadual e municipal, da iniciativa privada e das organizações não-governamentais;

<sup>12</sup> a participação da comunidade nas decisões;

<sup>13</sup> promove a elevação dos níveis de qualidade e eficiência no planejamento e execução de ações voltadas para desenvolver o turismo e a prestação de serviços.

Turismo e da integração em rede das organizações dos beneficiários (MTur, 2007, p. 20).

#### **4. Apresentação e discussão dos resultados**

##### **4.1. O município de Jaguarão**

Seu primeiro nome, Guarda da Lagoa e do Cerrito, foi resultado da instalação de um posto fortificado dos espanhóis situado a seis quilômetros da atual cidade de Jaguarão, que em 1801, devido às questões militares entre Portugal e Espanha, estabeleceram-se as forças do Coronel Marques de Sousa. Ajustada a paz em virtude de armistício, a coluna Marques de Sousa retirou-se, ficando apenas uma pequena guarda de 200 homens sob o comando do Tenente-coronel Jerônimo Xavier de Azambuja. E foi o acampamento dessa guarda que, se estendendo até a eminência em que hoje assenta a cidade, deu início ao povoado. (IBGE, 1955).

Posteriormente, o terreno ocupado pela nova povoação foi doado ao Governo pela Viscondessa de Majé, e compreende a área situada entre o arroio Lagões, a oeste; Quartel Mestre a leste, rio Jaguarão, ao sul; e a linha reta que une os dois pontos situados a meia légua de fundo contada da foz daqueles arroios. Com a formação administrativa dada pela Resolução Régia, de 31 de janeiro de 1812, a povoação é elevada a Freguesia, sob a denominação de Divino Espírito Santo do Cerrito, e a Vila, pela Lei de 6 de julho de 1832, com o nome de Jaguarão.

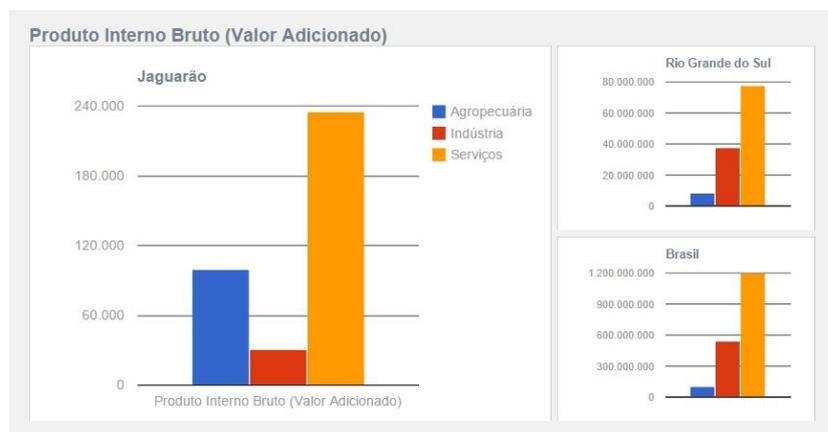
Conforme estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o significado do vocábulo "JAGUARÃO", para alguns autores como Alfredo de Carvalho, seria o aumentativo português da palavra tupi "jaguar"= onça; segundo outros a corruptela da "jaguanharação" ou cão bravo ou onça brava. A vila prosperou rapidamente, tornando-se cidade pela Lei Provincial n.º 322, de 23 de novembro de 1855. O quadro administrativo do país, vigente em 31 de dezembro de 1954, o Município de Jaguarão é composto de um único distrito, dividido em quatro zonas ou subdistritos.

A comarca de Jaguarão, criada em 25 de outubro de 1872, é atualmente de 2.<sup>a</sup> entrância, compreendendo os termos de Jaguarão e Arroio Grande. Jaguarão tomou parte destacada em diversos acontecimentos militares de nossa História, entre os quais a Revolução Farroupilha em 1835 e a Invasão Uruguaia de 27 de

janeiro de 1865, quando 1.500 caudilhos "brancos" invadiram e saquearam a cidade, chefiados por Basílio Munhoz. Foi nesta oportunidade que Jaguarão conquistou o título honroso de "Cidade Heróica", onde o coronel Manoel Pereira Vargas comandou a defesa da cidade. Após este, um grande período de recesso se estende até o final do Império. A cidade volta a se desenvolver no governo do senhor Carlos Barbosa Gonçalves, médico e político, eleito várias vezes como senador, e que teve sua principal contribuição em 1908, quando toma posse como Presidente da Província (governador do Estado). (IBGE, 1955).

Nas informações são oriundas de pesquisas e levantamentos correntes do IBGE e dados de outras instituições, como Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, Ministério da Educação e do Desporto - INEP/MEC; observa-se que Jaguarão possui hoje uma área territorial de 2.054.382 Km<sup>2</sup>. A Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, no ano de 2010 apresentou uma população efetiva de 27.931 moradores, e estimativas de uma população residente com data de referência 1º de julho de 2014, publicada no Diário Oficial da União em 28/08/2014, de 28.393 habitantes. Com uma densidade demográfica de 13,60 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Em sua estrutura econômica pode-se observar que o município é fortemente representado pelo setor de serviços, conforme informações do Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, nos seus registros administrativos do ano de 2009.



Fonte: <http://www.cidades.ibge.gov.br>

O Ministério da Educação, através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional 2012, demonstra que Jaguarão

possuía 23 estabelecimentos de pré-escola, 22 estabelecimentos de ensino fundamental e 5 escolas de nível médio. Em termos de pessoal contava com 82 docentes de pré-escola, 269 professores no nível fundamental e 68 profissionais de nível médio. Os quais eram responsáveis pelo atendimento de 471 matrículas de pré-escola, 3961 matrículas de ensino fundamental e 824 matrículas de nível médio respectivamente.

Conforme a Assistência Médica Sanitária do IBGE (2009), apresenta em seus levantamentos que o município não possui estruturas federais e estaduais de saúde em seu território, de responsabilidade do poder público municipal somam sete estruturas, e estabelecimentos privados de saúde existem onze ao total. O Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde afirma que a morbidade hospitalar apresenta se maior entre os homens (34 casos) do que nas mulheres (31 casos) (Ministério da Saúde, 2012).

#### **4.2. Os conselhos de turismo em Jaguarão.**

Com a criação do Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) em 1966, e do Conselho Nacional de Turismo que definiu uma política nacional para o setor, somado ao insistente trabalho desenvolvido pela SETUR-RS, desde 1961 nos grandes centros como Pelotas, potencializando destinos turísticos e criando conselhos gestores municipais, os reflexos passam a ser observados nas cidades menores, como é o caso de Jaguarão, que poucos anos depois decreta a criação do Conselho de Desenvolvimento Comunitário, pela Lei nº 905, de 15 de julho de 1970, que inicia da seguinte forma:

**“Art.1º** Fica criado o Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Jaguarão, que incumbir-se-á de realizar estudos sobre o desenvolvimento econômico, social e urbanístico do Município, apresentando, quando possível, subsídio para o equacionamento dos problemas de desenvolvimento, estudando e propondo aos poderes públicos, também, medidas que proporcionem a incrementação do turismo, da cultura e da história do município. (JAGUARÃO, 1970).

Sua estrutura contava com um grupo formado por sete representantes das entidades locais mais atuantes sendo: um representante da Associação Comercial de Jaguarão; um representante do Sindicato Rural de Jaguarão; um representante da Cooperativa de Carnes e Derivados da Zona Sul Ltda; um representante da Cooperativa de Lãs “Mauá” e dois representantes da prefeitura. Estes eram

nomeados pelo gestor municipal para um mandato de um ano, o que poderia ser renovado por igual período, sendo os representantes de entidades escolhidos mediante lista tríplice. O que é compreensível visto o período (ditadura militar) e o local onde a lei é estabelecida (faixa de fronteira considerada área de segurança nacional). Contudo o mandato do conselheiro era considerado serviço público relevante, sendo exercido gratuitamente. E como imposição da Lei ficou estipulado o prazo de 60 dias contados a partir da data de sua instalação para que o Conselho elaborasse seu Regimento Interno, submetendo o à aprovação do Prefeito (JAGUARÃO, 1970).

Quatro anos mais tarde, através da Lei nº 1.031 (1974), é criado o Conselho Municipal de Turismo, encarregado de estruturar, desenvolver e incrementar o turismo no município e definir sua política de ação. Entre suas atribuições evidenciava-se nos itens do artigo segundo: o levantamento de recursos turísticos no município; coordenar festividades populares; efetuar campanhas de conscientização turística; promover cursos de formação profissional, reciclagem e especialização; fomentar atividades artísticas, folclóricas e culturais; melhorar os serviços de hotelaria e restaurantes; desenvolver atividades desportivas; motivar a iniciativa privada; servir de ligação entre órgãos públicos e privados para desenvolvimento do turismo; promover a sinalização turística e estabelecer um sistema permanente de estatística e planejamento turístico.

Outro fato interessante descrito no artigo terceiro da lei, é que sua dotação seria oriunda, além de dotações orçamentárias correspondentes, de taxas e administração de próprios municipais que visassem à exploração turística. E sua diretoria deveria obrigatoriamente ser constituída de um diretor nomeado pelo prefeito municipal, e estruturado por decreto do poder executivo.

Posteriormente ao movimento redemocratizador da CF e 1988, em outubro de 1990, a Lei Municipal nº 2.141, acaba por vincular os conselhos municipais de esporte e turismo à coordenadoria de supervisão e planejamento, sendo esta responsável pela gestão orçamentária e financeira, mesmo que esta manobra tenha mantido toda a legislação municipal, o regimento interno que estrutura e disciplina a atividade do Conselho Municipal de Turismo, foi com certeza uma forma de efetivar a descentralização a nível municipal, com vista à manutenção dos recursos financeiros escassos (JAGUARÃO, 1990).

Ao final de 1991 uma mudança radical no entendimento sobre os conselhos de Jaguarão é imposta pela Lei 2.322, a qual criava em um único documento os conselhos de cultura, turismo e lazer, esporte, agropecuária, microempresarial de comércio e indústria, empresarial de comércio e indústria, assistência social, todos estes vinculados ao conselho municipal de desenvolvimento econômico e social, que fora criado como um centralizador das atividades dos demais conselhos. Tal era a importância desta estrutura que o último deveria ser presidido pelo senhor prefeito municipal. Conforme o parágrafo terceiro do artigo primeiro descreve os demais conselhos deveriam possuir um conjunto de membros natos ligados a cada área de atuação, sendo que obrigatoriamente o mesmo número de integrantes deveria ser nomeado pelo prefeito, por pessoas de sua confiança. Além destes, a Câmara de Vereadores poderia indicar um membro nato para cada conselho. Os conselhos contariam com as dotações orçamentárias de suas rubricas específicas, ou ainda da criação de créditos especiais ou suplementação de verbas se necessário. (JAGUARÃO, 1991).

Especificamente no segmento de turismo o artigo quatorze reescreve a Lei anterior de 1974, definindo que as atribuições referentes ao conselho eram: estruturar, desenvolver e incrementar as atividades turísticas e de lazer no município de Jaguarão, definindo sua política de ação e integração com as demais comunidades nacionais e estrangeiras. O seu presidente deveria ser indicado pelo executivo municipal e conforme o artigo dezesseis seus membros natos representariam as seguintes entidades:

- Os presidentes das Associações e clubes sociais e recreativos;
- um representante dos prestadores de serviço de hotelaria;
- um representante dos prestadores de serviço de restaurantes;
- um representante dos prestadores de serviço de bares;
- um representante dos prestadores de serviço de confeitarias;
- um representante dos prestadores de serviço de transportes turísticos;
- um representante dos prestadores de serviço de táxis e lotações;
- e o presidente do aeroclube de Jaguarão;" (JAGUARÃO, 1991).

Esta Lei previa que o presidente e três membros deveriam em um prazo de 45 dias, contados da promulgação da lei, elaborar o regimento interno, que depois de discutido e aprovado seria sancionado por decreto municipal. Todos os conselhos, à exceção do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social,

deveriam ser secretariados por um Dirigente de Núcleo, vinculado ao executivo municipal.

Porém o que a legislação municipal revela é certo descompasso com relação a efetiva forma descentralizadora proposta pelo movimento constituinte, ou ainda uma tentativa de aproximá-lo de sua realidade local, afinal um ano após a reformulação anterior, em dezembro de 1992, a Lei nº 2.576, extingue os conselhos municipais de cultura, turismo, lazer e esporte, e cria a equipe de turismo, lazer, desporto e cultura, vinculada a Secretaria de Coordenação e Planejamento, (1991), cuja finalidade era realizar as atividades que viabilizassem uma política de pesquisa, preservação, incentivo e divulgação cultural, de lazer, desportiva e turística, harmonizando traços tradicionais e peculiares ao município, com as exigências de um contexto moderno (JAGUARÃO, 1992).

A nova estrutura contava com um dirigente administrativo de equipe, um núcleo de cultura, um núcleo de desporto, um núcleo de turismo e um núcleo de lazer, onde cada um deles possuía um dirigente. Um paradoxo a todo o sistema descentralizador de inclusão social fomentado pela democracia participativa, que descreve as atividades dos conselheiros como voluntárias e não remuneradas, por esta Lei passam a ser totalmente estatais e vinculadas a cargos públicos remunerados, conforme descrito nos artigos quarto e quinto:

“Art.4º Na Lei Municipal nº 2.486, de 09 de julho de 1992, no Quadro constante do art.15, com relação ao cargo DIRIGENTE DE EQUIPE, CC3 ou FG3, no item QUANTIDADE, onde consta 4, passe a constar o número 5.

Art.5º Na Lei Municipal nº 2.486, de 09 de julho de 1992, no Quadro constante do art.15, com relação ao cargo DIRIGENTE DE NÚCLEO, CC2 ou FG2, no item Quantidade, onde consta 23, passe a constar 27.” (JAGUARÃO, 1992).

Os pontos positivos da nova regra foram: a definição das atribuições ligadas a cada dirigente de maneira pormenorizada, o que facilitava o mecanismo de responsividade por parte da sociedade. Conforme o artigo Art.6º o titular da Equipe de Turismo, Lazer, Desporto e Cultura teria as seguintes atribuições:

“...  
- Supervisionar, coordenar e controlar os programas e projetos desenvolvidos pelos núcleos, que integram a Equipe;

- Promover o levantamento e a pesquisa do potencial de Jaguarão nos setores, objetos da Equipe, encaminhando sugestões de atividades ao núcleo;
- Zelar pelo cumprimento dos programas e dos projetos;
- Cumprir as demais atribuições que lhes forem conferidas em Lei e regulamentos, bem como executar atividades afins, determinadas pelo Prefeito” (JAGUARÃO, 1992).

E seus dirigentes de núcleo deveriam pelo art.7º cumprir com as seguintes atribuições:

- “- Planejar e executar as atividades atinentes ao núcleo;
- Entrosar-se com os demais órgãos públicos e com iniciativa privada do Município e da região, para assegurar a execução dos programas específicos aos grupos;
- Manter o controle estatístico permanente, a fim de planejar as atividades do Núcleo e avaliar seus efeitos;
- Informar ao chefe imediato, através de relatório, as atividades desenvolvidas pelo Núcleo;
- Cumprir as demais atribuições que lhes forem conferidas em Lei e regulamentos, bem como executar atividades afins, determinadas pelo Prefeito.” (JAGUARÃO, 1992).

E suas despesas tanto de criação quanto de manutenção estariam cobertas pelas verbas destinadas a suprir os encargos financeiros da Secretaria de Coordenação e Planejamento. No contra senso dos movimentos nacionais de segmentação das áreas, o município de Jaguarão estabelece o agrupamento de vários setores sob a responsabilidade de apenas uma pasta e institucionaliza os departamentos com caráter meramente funcional, sem o acesso da população no rumo das políticas públicas definidas agora apenas pelo governo.

Enfim, praticamente dez anos após o Programa Nacional de Regionalização do Turismo de 1993, a cidade de Jaguarão promulga a Lei n.º 4.128, em 14 de julho de 2003, que cria o Conselho Municipal de Turismo de Jaguarão – COMTUR, de caráter consultivo e com uma estrutura mais específica e objetivos definidos, o artigo primeiro descreve sua instalação da seguinte forma:

Art. 1º. Fica criado o Conselho Municipal de Turismo – COMTUR – com o objetivo de estudar, discutir, sugerir e implementar as atividades propostas quanto à política do turismo local, observada a orientação dos organismos estadual e federal que comandam o turismo no País (JAGUARÃO, 2003).

Além destas atividades, o COMTUR passaria a coordenar a aglutinação dos vários segmentos comunitários com vista à expansão do turismo no município;

opinar sobre a atuação da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo, desenvolveria programas de conscientização da comunidade, incentivaria uma integração social, cultural e de turismo com os países do Mercosul, viabilizaria projetos, divulgaria o conjunto urbano da cidade como integrante do Patrimônio Cultural do Estado do Rio Grande do Sul, reivindicaria do poder executivo verba orçamentária compatível com a implementação dos programas aprovados pelo conselho, definiria como metas prioritárias, a qualificação e a profissionalização do turismo, providenciaria noções básicas sobre as potencialidades turísticas de nosso município aos estudantes do ensino médio, utilizaria os meios de comunicação em geral para difundir cada vez mais a importância do turismo (JAGUARÃO, 2003).

Mas de todos estes vários itens o que mais ênfase recebeu por parte da Lei foi o item X, do artigo 1º, que estabelecia a criação de um Fundo, com possibilidades de “Gestionar perante os órgãos competentes a instituição de um FUNDO MUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO, podendo inclusive o COMTUR cria-lo com a finalidade de captação de recursos financeiros para aplicação na atividade turística” (JAGUARÃO, 2003). Este mecanismo poderia ser utilizado como captador de recursos públicos e privados em prol do turismo local, e seus projetos cooperativos nas diversas esferas de atuação nacional.

Apesar de definido como consultivo, o parágrafo segundo do mesmo artigo, apresenta alguns assuntos que o COMTUR deveria ser deliberativo para tomada de decisões, isto é, definida a ação a ser empreendida o executivo municipal deveria, em tese, seguir as orientações dadas pelo conselho, evidenciando desta forma a gestão participativa, conforme segue:

“§ 2º - Ao COMTUR compete opinar em caráter deliberativo sobre questões referentes ao turismo, tais como:

- I. Proteção e defesa dos interesses turísticos do município;
- II. Valorização dos elementos da natureza, tradições, costumes, manifestações culturais e outras que constituem atração para o turismo;
- III. Propaganda turística interna e externa em assuntos que digam respeito ao prestígio do município;
- IV. Estímulo à iniciativa privada no sentido de incremento do turismo;
- V. Medidas que proporcionem aos turistas melhores condições de entrada, transporte, comunicações e estada no município;
- VI. Realização de festividades de cunho artístico, cultural, esportivo e folclórico que, por sua importância e proporção, tenham influência em ponderável movimentação de turistas;
- VII. Incentivo à melhoria e construção de estabelecimentos hoteleiros, teatrais, cinematográficos, balneários e de outros divertimentos de interesse público;

- VIII. Promoção de exposições e certames, inclusive culturais e artísticos, tendo em vista atrair correntes artísticas;
- IX. Planificação para aproveitamento e preservação dos recursos naturais, como parques, bosques, balneários do município, etc;
- X. Promoção de recreações e excursões turísticas no município ou de fora para dentro dele;
- XI. Definir as prioridades na área do turismo, bem como o controle da sua execução;
- XII. Estabelecer critérios para a programação e para as execuções financeiras, assim como, fiscalizar a movimentação e a aplicação dos recursos na área do turismo;
- XIII. Quaisquer outros assuntos relacionados ao turismo, que lhe forem submetidos pelos poderes públicos e/ou Entidades organizadas (JAGUARÃO, 2003).

Sobre sua constituição pode ser evidenciada estrutura paritária entre sociedade e governo, conforme o artigo segundo, que determina um total de 20 (vinte) membros titulares e igual número de suplentes, sendo: quatro representantes da prefeitura<sup>14</sup>, e dezesseis da sociedade civil organizada<sup>15</sup>. O mandato ficou estipulado em dois anos, permitida a reeleição, sendo a nomeação dos membros titulares e suplentes formalizada por ato do executivo, normalmente uma portaria assinada pelo prefeito em exercício. Mas o processo de escolha seria definido pelo voto do plenário do Conselho Municipal de Turismo, que dentre seus membros escolheria, o Presidente, Vice-Presidente e Secretário.

As reuniões deveriam ser realizadas uma vez por mês em data e hora determinadas pela Plenária do Conselho. Sendo que, em caso de necessidade, poderiam ser convocadas Assembleias Extraordinárias, pelo Presidente ou um terço (1/3) dos membros. O registro dos temas abordados deveria constar em respectiva ata lavrada e assinada por todos os presentes. Como mecanismo de accountability a lei previa que seus conselheiros deveriam manter uma frequência obrigatória as reuniões sendo automaticamente eliminado do conselho aquele que “faltar a três (3) reuniões consecutivas ou a cinco (5) intercaladas no período de um (1) ano, sem justificativa, ...convocando-se o substituto credenciado” (JAGUARÃO, 2003).

---

<sup>14</sup> O Secretário da Indústria, Comércio, Turismo e Cultura do município, um representante da Secretaria Educação; um representante da Secretaria Municipal da Fazenda e um representante da Secretaria Municipal de Obras;

<sup>15</sup> Era composto por um representante de cada uma das seguintes entidades: Câmara Júnior de Jaguarão (CAJUJA); Fundação Dr. Carlos Barbosa Gonçalves; Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão; Rotary Clube Jaguarão; Sociedade Independente Cultural (SIC); Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Jaguarão; Sindicato dos Empregados do Comércio de Jaguarão; Kilometro Final – Moto Grupo; Câmara de Dirigentes Lojistas de Jaguarão; Moto Clube de Jaguarão; CTG Lanceiros da Querência; CTG Rincão da Fronteira; Associação dos Criadores de Cavalos Crioulos de Jaguarão; Representante do Setor Imobiliário; Representante do 12 RCMEC e um Profissional Liberal com formação em turismo.

O controle social definido como necessário à gestão deliberativa, vinculado aos preceitos de Habermas, já elencados no item 3.1.1 sobre a publicidade e transparência para o processo deliberativo, a inclusão e igual oportunidade de participação, e a presunção justificada de resultados razoáveis (principalmente em vista do impacto sobre as mudanças de argumentos racionais de preferência) (HABERMAS apud VALE, 2013, p. 48), aparecem bem configuradas nos parágrafos de cinco a oito do artigo terceiro que determina da seguinte forma:

“§ 5º - As reuniões serão publicadas e antecedidas de divulgação na imprensa local, e somente haverá votação secreta em situação de extremo sigilo, devidamente justificado.

§ 6º - Todos os membros do Conselho têm idênticos direito a voto, cabendo ao Presidente decidir somente em caso de empate.

§ 7º - A qualquer cidadão interessado nos assuntos do COMTUR, será assegurado o direito a voz nas reuniões, na forma do Regimento Interno.

§ 8º - O Conselho poderá convidar, para o desempenho de suas atividades, colaboradores sem direito a voto” (JAGUARÃO, 2003).

As decisões do COMTUR deveriam ser tomadas pelo voto da maioria simples dos conselheiros presentes à respectiva reunião. Sendo que o quorum mínimo para deliberar é de onze conselheiros. E por fim estipulou se o prazo de sessenta (60) dias a contar da instalação do Conselho, para que o Plenário elaborasse e aprovasse o seu Regimento Interno.

#### **4.3. Análise orçamentária (2005 – 2008).**

Segundo Rita de Cássia Leal (2010) as receitas são os recursos financeiros que o governo tem à sua disposição para pagar as despesas públicas. Em geral, esses recursos vêm de cinco origens principais. São elas: Arrecadação própria de receitas tributárias (impostos, taxas e contribuições de melhoria), de contribuições sociais e econômicas e de receitas patrimoniais, agropecuárias, industriais e de serviços; Receitas oriundas de operações de crédito (empréstimos, financiamentos e emissão de títulos); Receitas de transferências constitucionais; Receitas de transferências legais; Receitas de transferências voluntárias (SANTOS, 2010, p.54). Em contrapartida as despesas, conforme a mesma autora, são entendidas como todos os gastos com a manutenção dos órgãos e das entidades e a prestação de serviços públicos (chamadas de despesas correntes) e com a realização de obras e compra de equipamentos (chamadas de despesas de capital), além da concessão

de empréstimos, constituição de empresas e do pagamento dos serviços da dívida, quando houver. (SANTOS, 2010, p.65).

Sobre as receitas constitucionais, transferências legais e transferências voluntárias verificam-se que elas são conhecidas como receitas de transferências correntes ou de capital e perfazem uma parcela importante da receita de Estados e municípios. Cabe destacar ainda que as receitas de transferências constitucionais correspondem às parcelas de receitas federais ou estaduais repassadas aos Estados e municípios por mandamento da Constituição Federal. A principal transferência constitucional é a que ocorre pelo chamado Fundo de Participação – Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (SANTOS, 2010, p.65).

Ao analisar as ações realizadas pelo Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) na participação social da gestão pública municipal como parte do controle social local, e se houveram encaminhamentos efetivos na condução das políticas públicas de turismo para o desenvolvimento da cidade, procurou-se verificar a inserção das demandas nas políticas públicas municipais através da análise das receitas e das despesas referentes ao período de 2005 a 2008. O primeiro motivo desta escolha, o recorte temporal que compreendeu o mandato do partido anterior ao que hoje encontra-se no governo, segundo por ter sido o ano de 2008, o último ano em que o COMTUR efetivamente atuou na esfera municipal.

Como descrito por Gomes (2003) para que um conselho seja um efetivo espaço de construção democrática e de controle social alguns preceitos devem ser obedecidos, dentre eles servir de construção à cidadania; **identificar e captar as preferências do povo sua transformação em políticas públicas compatíveis e ter incluso o controle social sobre estas políticas**, incluindo aí a responsabilidade dos governantes. (GOMES, 2003, p. 45). (**grifo nosso**). Para que estas condições ocorram é necessário que o acesso ao fomento seja possível, e que as deliberações pretendidas pela sociedade através de seu conselho de turismo sejam incluídas nos planos municipais por meio de seu orçamento.

Dito isso analisou-se de forma geral as receitas e despesas da prefeitura municipal de Jaguarão, no período de 2005 – 2008, sobre os valores informados pelo portal da transparência do sítio do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. E especificamente as despesas da pasta de Turismo, que pertencia àquela época a Secretaria de Indústria Comércio Turismo e Cultura, com vista ao

entendimento do orçamento destinado a área, seus projetos e atividade, e a relevância para cidade do trabalho realizado pelo COMTUR.

#### **4.3.1. Observações**

Em consonância com as informações obtidas pelo Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul, sobre a despesa e a receita do município de Jaguarão, observa-se que em todos os períodos suas maiores arrecadações provêm de transferências intergovernamentais, de pessoas e de convênios, e posteriormente pela receita tributária municipal (esta com níveis muito menores de arrecadação). Além disso, pode-se observar que os valores estão direcionados a receitas correntes, com o objetivo de manutenção da máquina pública, pagamento de salários e em sua maioria aquisições de material de consumo. Confirmando o indicado por François E. J. de Bremaeker:

“A maior parcela de recursos provém das transferências constitucionais, sendo que dessas a sua quase totalidade é oriunda do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), cujo critério de distribuição está relacionado ao quantitativo de sua população, que determina o coeficiente de participação, sendo que para as quatro faixas de coeficientes iniciais, que abrangem os Municípios até 20 mil habitantes, os diferenciais dessas faixas é de apenas 3.396 habitantes.” (BREMAEKER, 2001, p5).

Com relação à despesa é observado que as maiores autorizações de gasto estão vinculadas às secretarias de educação, saúde, obras e administração, com pouca variação desta estrutura. Outro item diferenciado é que o município contava com uma única pasta para quatro secretarias distintas (Indústria, Comércio, Turismo e Cultura), o que resultou em uma divisão interna por núcleos de interesse, o que é o caso do turismo.

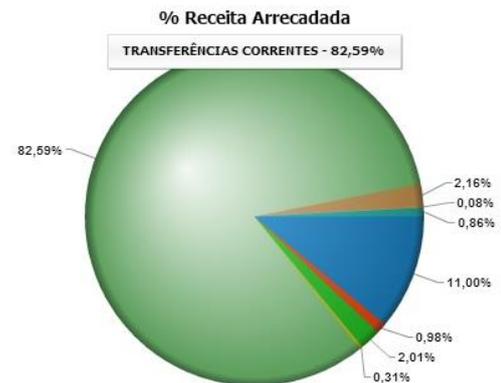
Outro dado que chama a atenção é que os valores autorizados para gasto com o núcleo de turismo, em nenhum momento chegaram a ser utilizados de forma completa, pelo contrário, nos anos de 2005 e 2006 os valores eram pouco expressivos, e nos anos de 2007 e 2008, apesar do autorizado pelo executivo ser bem maior, os valores efetivamente utilizados foram inexpressivos. Fato que se agravou em 2008, onde o investimento realizado pelo núcleo de turismo representou apenas 0,5% do total do recurso utilizado pela pasta e apenas 0,01% do total utilizado pela prefeitura municipal.

### 4.3.2. Ano de 2005

#### a) Receitas

RECEITAS	2005	
	PREVISTA	ARRECADADA
RECEITAS CORRENTES	R\$ 19.681.854,13	R\$ 22.279.521,88
RECITAS DE CAPITAL	R\$ 50.000,00	R\$ 211.382,66
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-R\$ 1.488.750,00	-R\$ 1.812.796,95
TOTAL	R\$ 18.243.104,13	R\$ 20.678.107,59

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor



Conforme análise, do total arrecadado no ano de 2005, R\$ 17.078.049,06 (82,59%) foi resultante de transferências correntes, isto é, oriundas de transferências intergovernamentais, de pessoas e de convênios. R\$ 2.274.591,83 (11%) de receita tributária, referente a impostos e taxas municipais. R\$ 446.647,12 (2,16%) de outras receitas correntes, como multas e juros de mora, indenizações restituições e receitas de dívida ativa. R\$ 415.629,96 (2,01%) de receita patrimonial, de valores mobiliários e receitas imobiliárias. As demais receitas: transferência de capital, receita de contribuição, receita de serviços e alienação de bens, somaram R\$ 463.189,61 (2,24%) do total.

#### b) Despesas

DESPESAS	2005			
	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
<b>UNIDADE ORÇAMENTÁRIA</b>				
2 - Gabinete do Prefeito	R\$ 492.227,51	R\$ 477.466,94	R\$ 469.219,76	R\$ 465.796,02
<b>3 - Secretaria de Indústria Comércio Turismo e Cultura</b>	<b>R\$ 428.739,60</b>	<b>R\$ 417.677,25</b>	<b>R\$ 404.711,77</b>	<b>R\$ 399.329,00</b>
4 - Procuradoria Jurídica	R\$ 54.928,00	R\$ 53.616,31	R\$ 49.336,31	R\$ 48.883,23
5- Secretaria de Administração	R\$ 1.477.318,56	R\$ 1.401.548,72	R\$ 1.360.460,12	R\$ 1.326.998,34
6 - Secretaria da Fazenda	R\$ 1.240.129,85	R\$ 1.158.843,47	R\$ 1.126.115,78	R\$ 1.125.694,55
7 - Secretaria de Obras	R\$ 3.542.389,67	R\$ 3.080.811,33	R\$ 2.653.276,81	R\$ 2.638.434,90
8 - Secretaria de Educação	R\$ 7.992.410,06	R\$ 7.444.705,60	R\$ 6.888.885,79	R\$ 6.849.930,60
9 - Secretaria de Saúde	R\$ 4.512.230,30	R\$ 3.759.213,29	R\$ 3.693.944,24	R\$ 3.404.178,07
10 - Secretaria do Bem Estar Social	R\$ 710.978,75	R\$ 681.810,97	R\$ 647.276,01	R\$ 645.752,81
11 - Secretaria da Agricultura	R\$ 448.385,00	R\$ 423.210,83	R\$ 417.846,05	R\$ 413.204,81
12 - Equipe Habitacional	R\$ 175.681,12	R\$ 105.603,38	R\$ 99.431,35	R\$ 92.612,85
13 - Conselhos Municipais	R\$ 25.243,00	R\$ 11.566,25	R\$ 11.566,25	R\$ 11.566,25
Total	R\$ 21.100.661,42	R\$ 19.016.074,34	R\$ 17.822.070,24	R\$ 17.422.381,43

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor

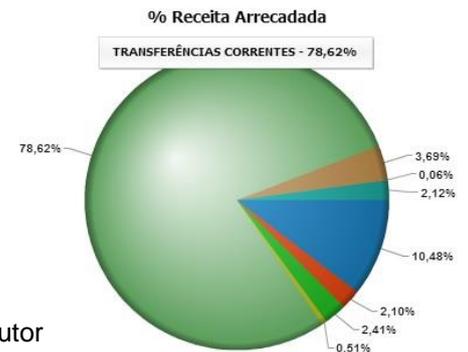
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
<b>3 - Secretaria de Indústria Comércio Turismo e Cultura</b>	<b>R\$ 428.739,60</b>	<b>R\$ 417.677,25</b>	<b>R\$ 404.711,77</b>	<b>R\$ 399.329,00</b>
1-ADMINISTRAÇÃO DA SECRETARIA	R\$ 117.626,20	R\$ 116.882,02	R\$ 116.882,02	R\$ 115.533,99
2-MERCADO PÚBLICO MUNICIPAL	R\$ 1.239,95	R\$ 1.239,95	R\$ 1.239,95	R\$ 1.239,95
3-CASA DE CULTURA	R\$ 288.813,45	R\$ 280.839,20	R\$ 268.751,64	R\$ 265.957,35
<b>4-NÚCLEO DE TURISMO<sup>16</sup></b>	<b>R\$ 17.060,00</b>	<b>R\$ 15.604,65</b>	<b>R\$ 14.726,73</b>	<b>R\$ 13.486,28</b>
5-TEATRO ESPERANCA	R\$ 4.000,00	R\$ 3.111,43	R\$ 3.111,43	R\$ 3.111,43

<sup>16</sup> O efetivamente investido no núcleo de turismo correspondeu a 3,38% do total da pasta e 0,07% da prefeitura.

### 4.3.3. Ano de 2006

#### a) Receitas

RECEITAS	2006	
	PREVISTA	ARRECADADA
RECEITAS CORRENTES	R\$ 22.432.597,00	R\$ 24.287.763,93
RECITAS DE CAPITAL	R\$ 50.500,00	R\$ 541.424,49
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-R\$ 1.817.850,00	-R\$ 1.893.466,66
TOTAL	R\$ 20.665.247,00	R\$ 22.935.721,76



Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor

Conforme análise, do total arrecadado no ano de 2006, R\$ 18.032.064,45 (78,62%) foi resultante de transferências correntes, isto é, oriundas de transferências intergovernamentais, de pessoas e de convênios. R\$ 2.403.663,64 (10,48%) de receita tributária, referente a impostos e taxas municipais. R\$ 846.328,13 (3,69%) de outras receitas correntes, como multas e juros de mora, indenizações restituições e receitas de dívida ativa. R\$ 552.750,89 (2,41%) de receita patrimonial, de valores mobiliários e receitas imobiliárias. As demais receitas: transferência de capital, receita de contribuição, receita de serviços e alienação de bens, somaram R\$ 1.100.914,64 (4,8%) do total.

#### b) Despesas

DESPESAS	2006			
	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADADO	PAGO
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
2 - Gabinete do Prefeito	R\$ 489.255,00	R\$ 477.949,13	R\$ 473.477,83	R\$ 472.827,21
<b>3 - Secretaria de Indústria Comércio Turismo e Cultura</b>	<b>R\$ 587.978,63</b>	<b>R\$ 574.671,67</b>	<b>R\$ 530.260,49</b>	<b>R\$ 515.453,23</b>
4 - Procuradoria Jurídica	R\$ 57.300,00	R\$ 55.012,50	R\$ 55.012,50	R\$ 55.012,50
5- Secretaria de Administração	R\$ 2.507.917,00	R\$ 1.500.762,42	R\$ 1.492.890,45	R\$ 1.488.391,02
6 - Secretaria da Fazenda	R\$ 1.215.999,60	R\$ 1.110.450,07	R\$ 1.074.447,82	R\$ 1.072.039,82
7 - Secretaria de Obras	R\$ 3.152.641,15	R\$ 2.937.533,52	R\$ 2.786.982,88	R\$ 2.784.097,93
8 - Secretaria de Educação	R\$ 8.410.398,43	R\$ 7.652.008,01	R\$ 7.080.619,89	R\$ 7.075.324,98
9 - Secretaria de Saúde	R\$ 4.934.163,74	R\$ 4.244.659,09	R\$ 4.050.013,18	R\$ 4.040.819,74
10 - Secretaria do Bem Estar Social	R\$ 828.667,69	R\$ 698.805,62	R\$ 608.974,54	R\$ 600.759,07
11 - Secretaria da Agricultura	R\$ 467.363,00	R\$ 428.330,42	R\$ 401.533,96	R\$ 401.533,96
12 - Equipe Habitacional	R\$ 175.500,00	R\$ 108.031,40	R\$ 108.031,40	R\$ 108.031,40
13 - Conselhos Municipais	R\$ 15.181,27	R\$ 2.244,96	R\$ 2.244,96	R\$ 2.244,96
Total	R\$ 22.842.365,51	R\$ 19.790.458,81	R\$ 18.664.489,90	R\$ 18.616.535,82

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADADO	PAGO
3-SECRETARIA DE INDUSTRIA COM. E TURISMO	R\$ 587.978,63	R\$ 574.671,67	R\$ 530.260,49	R\$ 515.453,23
1-ADMINISTRACAO DA SECRETARIA	R\$ 193.691,00	R\$ 185.453,66	R\$ 184.858,73	R\$ 184.834,73
2-MERCADO PUBLICO MUNICIPAL	R\$ 24.601,00	R\$ 24.535,99	R\$ 995,92	R\$ 995,92
3-CASA DE CULTURA	R\$ 341.474,88	R\$ 336.546,02	R\$ 329.803,94	R\$ 320.020,68
<b>4-NUCLEO DE TURISMO<sup>17</sup></b>	<b>R\$ 11.156,00</b>	<b>R\$ 11.081,20</b>	<b>R\$ 11.081,20</b>	<b>R\$ 6.081,20</b>
5-TEATRO ESPERANCA	R\$ 17.055,75	R\$ 17.054,80	R\$ 3.520,70	R\$ 3.520,70

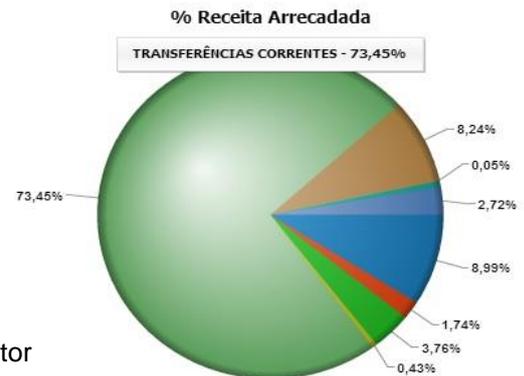
<sup>17</sup> O efetivamente investido no núcleo de turismo correspondeu a 1,18% do total da pasta e 0,03% da prefeitura.

#### 4.3.4. Ano de 2007

##### a) Receitas

RECEITAS	2007	
	PREVISTA	ARRECADADA
RECEITAS CORRENTES	R\$ 26.176.253,73	R\$ 27.970.282,75
RECITAS DE CAPITAL	R\$ 207.500,00	R\$ 195.958,78
Receitas Correntes Intra-Orçamentária	R\$ 1.083.000,00	R\$ 787.171,30
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-R\$ 2.040.000,00	-R\$ 2.342.385,44
TOTAL	R\$ 25.426.753,73	R\$ 26.611.027,39

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor



Conforme análise, do total arrecadado no ano de 2007, R\$ 19.545.799,62 (73,45%) foi resultante de transferências correntes, isto é, oriundas de transferências intergovernamentais, de pessoas e de convênios. R\$ 2.392.331,36 (8,99%) de receita tributária, referente a impostos e taxas municipais. R\$ 2.192.748,66 (8,24%) de outras receitas correntes, como multas e juros de mora, indenizações restituições e receitas de dívida ativa. R\$ 1.000.574,63 (3,76%) de receita patrimonial, de valores mobiliários e receitas imobiliárias. As demais receitas: transferência de capital, receita de contribuição, receita de serviços e alienação de bens, somaram R\$ 1.479.573,12 (5,56%) do total.

##### b) Despesas

DESPESAS	2007			
	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
<b>UNIDADE ORÇAMENTÁRIA</b>				
2 - Gabinete do Prefeito	R\$ 514.375,60	R\$ 490.289,87	R\$ 483.127,69	R\$ 478.081,66
<b>3 - Secretaria de Indústria Comércio Turismo e Cultura</b>	<b>R\$ 754.614,44</b>	<b>R\$ 681.452,52</b>	<b>R\$ 611.069,35</b>	<b>R\$ 585.814,92</b>
4 - Procuradoria Jurídica	R\$ 83.677,69	R\$ 79.822,45	R\$ 79.822,45	R\$ 78.551,25
5 - Secretaria de Administração	R\$ 3.752.373,03	R\$ 1.922.192,93	R\$ 1.912.079,74	R\$ 1.907.552,60
6 - Secretaria da Fazenda	R\$ 1.344.028,37	R\$ 1.281.241,19	R\$ 1.268.467,22	R\$ 1.215.106,75
7 - Secretaria de Obras	R\$ 3.758.077,74	R\$ 3.456.252,68	R\$ 3.158.193,00	R\$ 3.114.083,48
8 - Secretaria de Educação	R\$ 9.490.479,68	R\$ 8.911.130,63	R\$ 8.273.016,33	R\$ 8.226.828,50
9 - Secretaria de Saúde	R\$ 5.294.912,09	R\$ 4.655.421,89	R\$ 4.487.171,39	R\$ 4.399.507,95
10 - Secretaria do Bem Estar Social	R\$ 1.227.773,49	R\$ 1.053.855,57	R\$ 979.110,19	R\$ 966.939,24
11 - Secretaria da Agricultura	R\$ 519.797,00	R\$ 444.515,31	R\$ 432.842,44	R\$ 430.682,78
12 - Equipe Habitacional	R\$ 167.500,00	R\$ 105.984,31	R\$ 79.996,95	R\$ 79.996,95
13 - Conselhos Municipais	R\$ 9.500,00	R\$ 3.509,61	R\$ 3.509,61	R\$ 3.509,61
Total	R\$ 26.917.109,13	R\$ 23.085.668,96	R\$ 21.768.406,36	R\$ 21.486.655,69

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor

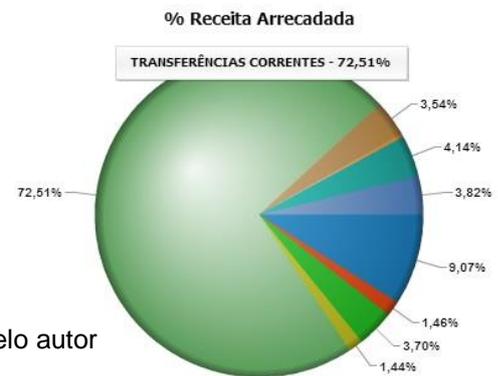
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
3-SECRETARIA DE INDUSTRIA COM. E TURISMO	R\$ 754.614,44	R\$ 681.452,52	R\$ 611.069,35	R\$ 585.814,92
1-ADMINISTRACAO DA SECRETARIA	R\$ 498.990,67	R\$ 456.620,72	R\$ 435.309,79	R\$ 425.839,51
2-MERCADO PUBLICO MUNICIPAL	R\$ 500,00	R\$ 85,62	R\$ 85,62	R\$ 85,62
3-CASA DE CULTURA	R\$ 151.032,14	R\$ 136.196,23	R\$ 136.196,23	R\$ 135.196,23
<b>4-NUCLEO DE TURISMO<sup>18</sup></b>	<b>R\$ 89.891,63</b>	<b>R\$ 75.579,33</b>	<b>R\$ 29.147,09</b>	<b>R\$ 14.362,94</b>
5-TEATRO ESPERANCA	R\$ 14.200,00	R\$ 12.970,62	R\$ 10.330,62	R\$ 10.330,62

<sup>18</sup> O efetivamente investido no núcleo de turismo correspondeu a 2,45% do total da pasta e 0,06% da prefeitura.

### 4.3.5. Ano de 2008

RECEITAS	2008	
	PREVISTA	ARRECADADA
RECEITAS CORRENTES	R\$ 26.261.983,97	R\$ 31.152.008,82
RECITAS DE CAPITAL	R\$ 334.500,00	R\$ 1.361.898,06
Receitas Correntes Intra-Orçamentária	R\$ 805.000,00	R\$ 1.167.547,86
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-R\$ 1.813.000,00	-R\$ 3.125.990,90
TOTAL	R\$ 25.588.483,97	R\$ 30.555.463,84

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor



No ano de 2008, R\$ 22.155.766,83 (72,51%) foi resultante de transferências correntes, isto é, oriundas de transferências intergovernamentais, de pessoas e de convênios. R\$ 2.771.380,57 (9,07%) de receita tributária, referente a impostos e taxas municipais. R\$ 1.081.663,42 (3,54%) de outras receitas correntes, como multas e juros de mora, indenizações restituições e receitas de dívida ativa. R\$ 1.130.552,16 (3,7%) de receita patrimonial, de valores mobiliários e receitas imobiliárias. As demais receitas: transferência de capital, receita de contribuição, receita de serviços e alienação de bens, somaram R\$ 3.416.100,86 (11,18%) do total.

#### b) Despesas

DESPESAS	2008			
	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA				
2 - Gabinete do Prefeito	R\$ 543.646,33	R\$ 506.241,52	R\$ 500.515,51	R\$ 497.980,21
<b>3 - Secretaria de Indústria Comércio Turismo e Cultura</b>	<b>R\$ 800.298,54</b>	<b>R\$ 729.522,79</b>	<b>R\$ 716.603,05</b>	<b>R\$ 715.381,69</b>
4 - Procuradoria Jurídica	R\$ 115.503,00	R\$ 97.075,62	R\$ 97.075,62	R\$ 96.356,31
5- Secretaria de Administração	R\$ 3.004.788,62	R\$ 2.333.146,28	R\$ 2.323.292,66	R\$ 2.201.951,59
6 - Secretaria da Fazenda	R\$ 1.287.242,23	R\$ 1.210.650,27	R\$ 1.195.568,48	R\$ 1.191.756,47
7 - Secretaria de Obras	R\$ 5.398.877,52	R\$ 5.200.163,20	R\$ 5.005.882,25	R\$ 4.924.928,79
8 - Secretaria de Educação	R\$ 10.160.004,41	R\$ 8.980.653,14	R\$ 8.846.852,35	R\$ 8.546.548,37
9 - Secretaria de Saúde	R\$ 5.371.306,11	R\$ 4.923.757,79	R\$ 4.670.521,61	R\$ 4.605.089,08
10 - Secretaria do Bem Estar Social	R\$ 1.726.392,89	R\$ 1.369.002,02	R\$ 1.260.955,86	R\$ 1.249.804,92
11 - Secretaria da Agricultura	R\$ 1.260.482,00	R\$ 1.115.587,28	R\$ 776.482,94	R\$ 590.719,76
12 - Equipe Habitacional	R\$ 233.436,11	R\$ 116.439,70	R\$ 116.439,70	R\$ 116.439,70
13 - Conselhos Municipais	R\$ 26.550,24	R\$ 9.060,91	R\$ 9.060,91	R\$ 8.908,05
Total	R\$ 29.928.528,00	R\$ 26.591.300,52	R\$ 25.519.250,94	R\$ 24.745.864,94

Fonte: [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) – adaptado pelo autor

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AUTORIZADO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
3-SECRETARIA DE INDUSTRIA COM. E TURISMO	R\$ 800.298,54	R\$ 729.522,79	R\$ 716.603,05	R\$ 715.381,69
1-ADMINISTRACAO DA SECRETARIA	R\$ 659.095,47	R\$ 638.694,00	R\$ 630.605,43	R\$ 629.408,07
2-MERCADO PUBLICO MUNICIPAL	R\$ 2.742,96	R\$ 2.742,96	R\$ 2.742,96	R\$ 2.742,96
3-CASA DE CULTURA	R\$ 81.358,10	R\$ 81.358,10	R\$ 76.526,93	R\$ 76.502,93
<b>4-NUCLEO DE TURISMO<sup>19</sup></b>	<b>R\$ 54.039,28</b>	<b>R\$ 3.665,00</b>	<b>R\$ 3.665,00</b>	<b>R\$ 3.665,00</b>
5-TEATRO ESPERANCA	R\$ 3.062,73	R\$ 3.062,73	R\$ 3.062,73	R\$ 3.062,73

<sup>19</sup> O efetivamente investido no núcleo de turismo correspondeu a 0,5% do total da pasta e 0,01% da prefeitura.

#### **4.4. O COMTUR de Jaguarão, ontem e hoje.**

A primeira iniciativa tomada foi solicitar os documentos referentes ao conselho através de ofício à Secretaria de Cultura e Turismo de Jaguarão, no qual o acesso às atas e documentos referentes às reuniões realizadas pela entidade se mostrou necessário para o bom andamento das análises sobre os trabalhos efetuados, porém conforme informado pela secretaria adjunta, não foram encontrados documentos e atas específicas do conselho, e o material recebido por ocasião da troca de governo no ano de 2009, não continha nenhum registro, ou ainda que talvez existisse alguma matéria ou assunto relacionado com o tema nas atas de trabalho da Casa de Cultura, mas isto necessitaria de um tempo maior de pesquisa, por parte dos servidores da secretaria.

Sobre as entrevistas, conforme definido na metodologia de trabalho, buscou-se os integrantes da COMTUR, estabelecidos na lei 4128 de 2003. Dos representantes atuais do poder público descritos, nenhum deles participou de qualquer reunião do COMTUR, visto que em 2009 com a troca de governo, ocorreram mudanças nos cargos de confiança. O cargo de Secretário da Indústria, Comércio e Turismo do município, já não existe mais em decorrência de uma reforma administrativa que dividiu as secretarias de Cultura e Turismo (hoje Secult), das Secretarias de Indústria e Comércio (hoje Desenvolvimento Econômico). Os representantes da Secretaria de Educação; da Secretaria Municipal da Fazenda e Secretaria Municipal de Obras, não sabiam da existência de um conselho de turismo na cidade. A única fonte eficaz de informações sobre a participação do poder público com o COMTUR foi a senhora secretária de Indústria, Comércio, Turismo e Cultura, que esteve efetivamente ligada ao conselho no período de 2002 a 2008.

Sobre as entidades da sociedade civil organizada: Câmara Júnior de Jaguarão (CAJUJA); Fundação Dr. Carlos Barbosa Gonçalves; Instituto Histórico e Geográfico de Jaguarão; Rotary Clube Jaguarão; Sociedade Independente Cultural (SIC); Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Jaguarão; Sindicato dos Empregados do Comércio de Jaguarão; Kilometro Final – Moto Grupo; Câmara de Dirigentes Lojistas de Jaguarão; Moto Clube de Jaguarão; CTG Lanceiros da Querência; CTG Rincão da Fronteira; Associação dos Criadores de Cavalos Crioulos de Jaguarão; Representante do Setor Imobiliário; Representante do 12º RCMEC e um Profissional Liberal com formação em turismo. Poucos ainda mantêm registro de algum tipo de participação, decorrente das mudanças nas diretorias e das

transferências de localidade (especialmente no caso da unidade do Exército Brasileiro), com as atividades do COMTUR, os que puderam ser identificados e entrevistados são principalmente aqueles que permaneceram em suas entidades, integrantes da época em que este estudo está vinculado, como é o caso da câmara de dirigentes lojistas, o setor imobiliário, o profissional liberal, os representantes dos engenheiros, e convidados do conselho como os integrantes do jeep Club Jaguarão.

As entrevistas de caráter semi-estruturado revelaram que os conselheiros e convidados de forma geral apresentaram pouco entendimento sobre a definição do controle social e sua utilização na gestão pública, em especial ao que descreve Gomes sobre o conselho ter o encargo do controle social sobre as políticas públicas, incluindo a responsividade às demandas da sociedade e a responsabilização dos governantes. (GOMES, 2003, p. 45). Algumas respostas colocadas indicam pensamentos muito genéricos:

“O conselho atuando na sociedade”.(entrevista 01).

[...]

Ter uma visão daquilo que acontece no meio, daquilo que a gente está inserido, eu acredito que seja isso. (entrevista 02).

[...]

Eu acho que o controle social precisa de alguém que seja líder sabe, eu acho que nada existe, eu acho que o social é o grande, o grande ponto de tudo, é o que chama, é o que traz, é o que faz as pessoas participarem, mas precisa principalmente de um líder. Eu acho que o social precisa de um líder e eu acho que o social é saber viver em comunidade, saber viver em união, saber participar, saber dividir né, eu acho que se as pessoas tiverem esse caminho essa maneira de entender, o social vai embora. (entrevista 05).”

Outros de forma mais completa abrangem de maneira mais objetiva o papel do controle social do conselho:

“Controle social...vem justamente ligado com essa parte do conselho que ele faria esta função, é a parte da sociedade, da sociedade em si, comunidade em si, dos participantes do conselho comunitário, seja ele turismo, seja ele educação, seja o que for. Então controle social é porque a sociedade esteja amparada dentro de um controle de pessoas de diversos setores, que possam chegar a um bom termo, nas demandas do município. (entrevista 03).

[...]

Eu acredito que o controle social é reger a sociedade pra algumas coisas. Existem leis que regem a comunidade, e as leis são para serem cumpridas, a função do conselho, todas as decisões e demandas tem ser em, demandas que tenham o controle da sociedade por lei, e decisões que tem que ser respaldadas pelo poder público da cidade, agora não é o conselho municipal que vai fazer as regras, as decisões dele, já quando, as

demandas os pedidos, já tem que ser de acordo com que possa o poder executivo e legislativo executar, ou regradar. Agora não é função do conselho fazer o controle, criar controle, ele tem que fazer demandas que já tem controle através das leis que o poder público tem pra toda a sociedade. (entrevista 04).

A grande maioria dos integrantes foi indicada a fazer parte da instituição por algum conhecido e até mesmo pela secretaria de turismo da época. Com exceção da representante do poder público, todos os demais entrevistados afirmaram não terem recebido nenhuma espécie de treinamento sobre a atuação dos conselheiros e do próprio conselho. Essa capacitação foi descrita como o apoio do Sebrae no processo de criação e instalação do conselho:

“Eu participei pelo conselho de espaço público, porque a nossa secretaria fazia parte. Então quem representava no conselho era eu. Depois que a gente pediu apoio ao Sebrae, eles nos mandaram uma pessoa que nos colocou mais ou menos ao par, não posso dizer que foi um curso, sabe, mas nos colocou, conseguimos caminhar dentro do conselho com o apoio que a gente teve da orientação, através do Sebrae.” (entrevista 05)

Com relação aos objetivos do conselho a ampla maioria teve certa clareza na identificação das atribuições do conselho, em certos graus de compreensão pode-se dizer que todos eles apresentaram um grau adequado de entendimento dos objetivos propostos na lei 4128 (2003) para o conselho:

“Depois que surgiu o conselho, bom aí a gente teve um norte né, aí as pessoas, a comunidade começou a se envolver também, saber que tinha um conselho. E veio pra nós uma gama muito grande de eventos né, que a gente colocou no conselho, bom aí já não era uma decisão de prefeitura, de secretaria, a gente trazia essas decisões pra dentro do conselho, a gente fazia as reuniões de 15 em 15 dias na Casa de Cultura. (entrevista 05)

[...]

Eles eram muito amplos, porque várias pessoas de vários segmentos estavam inseridas, Mas o que a gente tinha como meta era o desenvolvimento do município, então na verdade a gente queria desenvolver vários setores, porque tinha pessoas do comércio, professores de história, pessoal do museu, então a gente queria desenvolver todos os setores, mas não existia, talvez por não ter uma formação de conselheiro, uma organização do processo (entrevista 02)

[...]

Definiria como as pessoas da sociedade se movimentar em prol da própria sociedade pra juntos tentar fazer o melhor para que o turismo alavancasse e os financiamentos e as verbas específicas pra essa finalidade pudessem ser incrementadas dentro das pessoas interessadas na comunidade (entrevista 03)

[...]

Estimular a atividade turística no município pra gerar emprego e renda. (entrevista 04)

Sobre os resultados alcançados, os participantes do estudo lembram com mais propriedade de eventos locais onde o COMTUR se integrou ou coordenou e projetos regionais desenvolvidos em parceria com empresas como o Sebrae e o Senac:

“Lembro que foi uma época esplendorosa pra Jaguarão, acho que quando deu o boom, a gente soube aproveitar a oportunidade, era um trabalho grande na mídia, haviam projetos como o “Seminário”, que acontecia, de arquitetura. E dentro dessas metas que a gente alcançou eu lembro também que programas de TV, da TvCom, eles vinham fazer reportagem, Jaguarão teve uma grande influência na mídia local, regional, no estado. (entrevista 02)

[...]

Bom casualmente na época saiu a rota da Lagoa, do Pampa ao Mar, as duas rotas e coincidiu que foi nessa época, teve uma reunião em Gramado, lá e tal, onde foi definido isso, e Jaguarão tendo em vista a localização geográfica dele né se enquadrou. (entrevista 03)

[...]

...divulgando a área de Lagoas, projeto da Costa Doce, foi uma profissional que assessorava tanto a Associação Comercial quanto o CDL, na nossa cidade, que eu participava das duas entidades, e nós levamos ela também, pra dentro do conselho de turismo e começamos a trabalhar essa parte e aconteceu que o ano de 2004, quando a gente tava iniciando os projetos, aconteceu a implantação dos free shops no lado uruguaio que motivou muito a arquitetura hoteleira, setor de alimentação e nossa comunidade, então começou a acontecer o turismo. (entrevista 04)

[...]

foi o Seminário de Arquitetura, que foi um dos grandes eventos que teve no município, inclusive a gente tinha gente do Uruguai participando do seminário, nós recebemos gente de São Paulo, do Rio, e era um evento que juntava muito a comunidade, não só pros arquitetos que é o ponto alto da cidade de Jaguarão, a arquitetura né, um dos pontos altos e eu acho um dos grandes eventos foi o Seminário de Arquitetura (entrevista 05).

A maioria se auto avaliou participativa enquanto conselheiro ou convidado, o que pode ser justificado pela forma de trabalho desenvolvida pelo grupo de conselheiros no período considerado, conforme descrito:

“Todos tinham voz ativa, todos tinham participação, e nós chegávamos sempre numa conclusão juntos, numa execução juntos, e um resultado juntos, todo mundo trabalhava da mesma forma, os conselheiros, e eu também como todos os outros numa grande frente, só na época de presidente, por uma questão burocrática, mas de trabalho, mas todas as pessoas envolvidas estavam envolvidas com o desenvolvimento, então todos trabalhavam parelho.(entrevista 02).

[...]

E eu acho que isso foi com o conselho sabe, porque teve as outras cabeças junto conosco, não era uma ideia só de prefeitura, era uma ideia das outras entidades que nos abraçou e trabalhamos juntos, então a gente dividia muito, aquele peso que a gente tinha nas costas foi dividido. (entrevista 05).”

Com relação aos problemas e dificuldades encontradas pelo conselho, as respostas foram um pouco divergentes, mostraram uma preocupação com a questão financeira e a falta de verbas para a manutenção das atividades turísticas do município, e a falta de conhecimento para sua utilização. Além disso, a busca de uma harmonia de trabalho foi citada por uma entrevistada, visto a grande mescla de entidades representativas que integravam o conselho, outros apontaram a falta de uma educação para o turismo (educação formal) como principal problema, e teve aqueles que não visualizaram problemas de gestão visto que conseguiram em sua passagem pelo conselho realizar todas as atividades propostas.

Por fim com relação ao conselho ser um espaço de exercício de cidadania, todos posicionaram suas respostas de forma afirmativa:

“Exatamente, acredito, porque acho que as pessoas tem que se envolver com o contexto da comunidade, então é o momento de cada um, o que tu sabe fazer, expor isso e colaborar com o desenvolvimento. (entrevista 02).

[...]

Acredito que sim, porque é um órgão que justamente está representando a comunidade em geral, o todo da comunidade, são representantes de diversos setores da comunidade, que ocupam o conselho, então pra que haja alguma coisa relacionada o turismo que seja elaborado passa pelo conselho, pra que todos de comum acordo definam que sim, que é bom, ou que não é bom.(entrevista 03).

[...]

Não tenho dúvida alguma, porque a comunidade sempre tem que ser ouvida, isso é indispensável para o administrador até pro poder legislativo, saber o que que a sociedade pensa, e tu formando um conselho representativo é o lugar pra ti ter uma resposta mais rápida da sociedade pra eles terem as decisões que importem pra comunidade. (entrevista 04).

[...]

Com certeza, com certeza filho, é muito importante, porque eu acho que quando a gente se abraça, a gente une forças as coisas andam né, e não fica sob responsabilidade de um lugar só.(entrevista 05).

[...]

Sim eu acho importante sim, é uma maneira de fomentar, acho que mudou bastante a cidade, com essa relação com o turismo, acho que, deu um up.(entrevista 06).”

Através do questionário foram abordados quinze alunos da Universidade Federal do Pampa – Unipampa, dos cursos que fazem parte do campus Jaguarão. As perguntas estavam dispostas de forma a combinar questões fechadas e abertas permitindo a combinação de vantagens do questionário e com alguns aspectos positivos da entrevista. Informações como idade, gênero, escolaridade e profissão foram colocadas no início da sequência de perguntas, e as informações referentes ao controle social, cidadania, sobre os conselhos da cidade, participação do

entrevistado nas atividades foram apresentadas de forma aberta posteriormente. Com os resultados foi possível realizar uma série de gráficos que demonstram a relação que o público-alvo estabelece com o tema, conforme demonstrado a seguir:

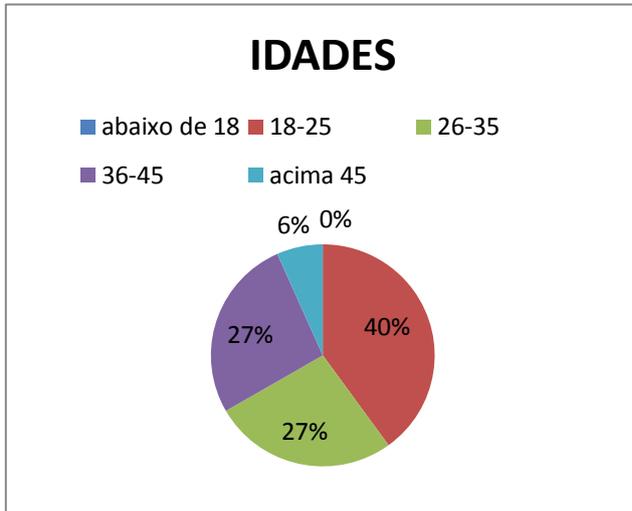


Gráfico 01 – elaborado pelo autor

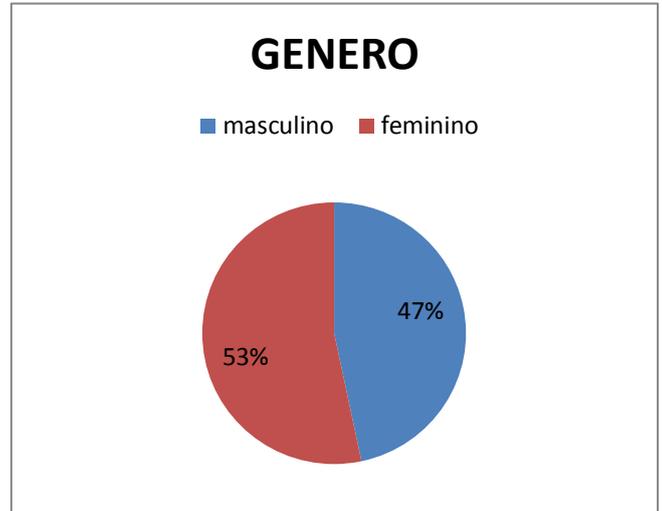


Gráfico 02 – elaborado pelo autor

Conforme os resultados se observa que a maioria das pessoas é do sexo feminino, situa-se na faixa etária dos 18 aos 25 anos, a maior incidência de profissões foi de funcionários públicos e professores, e o curso com mais matriculados foi o de pedagogia.

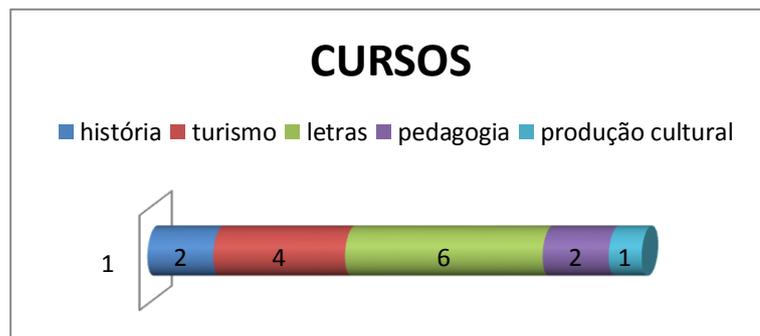


Gráfico 03 – elaborado pelo autor

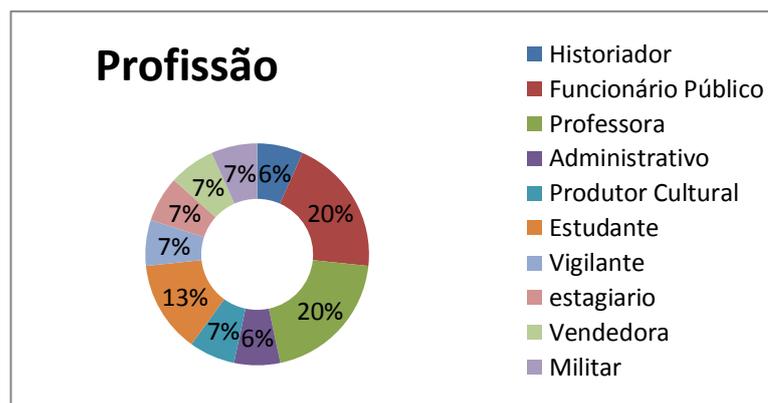


Gráfico 04 – elaborado pelo autor



Gráfico 05 – elaborado pelo autor

Sobre o controle social e a cidadania se verifica que para os abordados a maioria define a imposição de limites como controle social, isto é, uma forma de controlar efetivamente a sociedade. Já o aspecto cidadania foi visto como a luta pelos direitos e o cumprimento dos deveres.

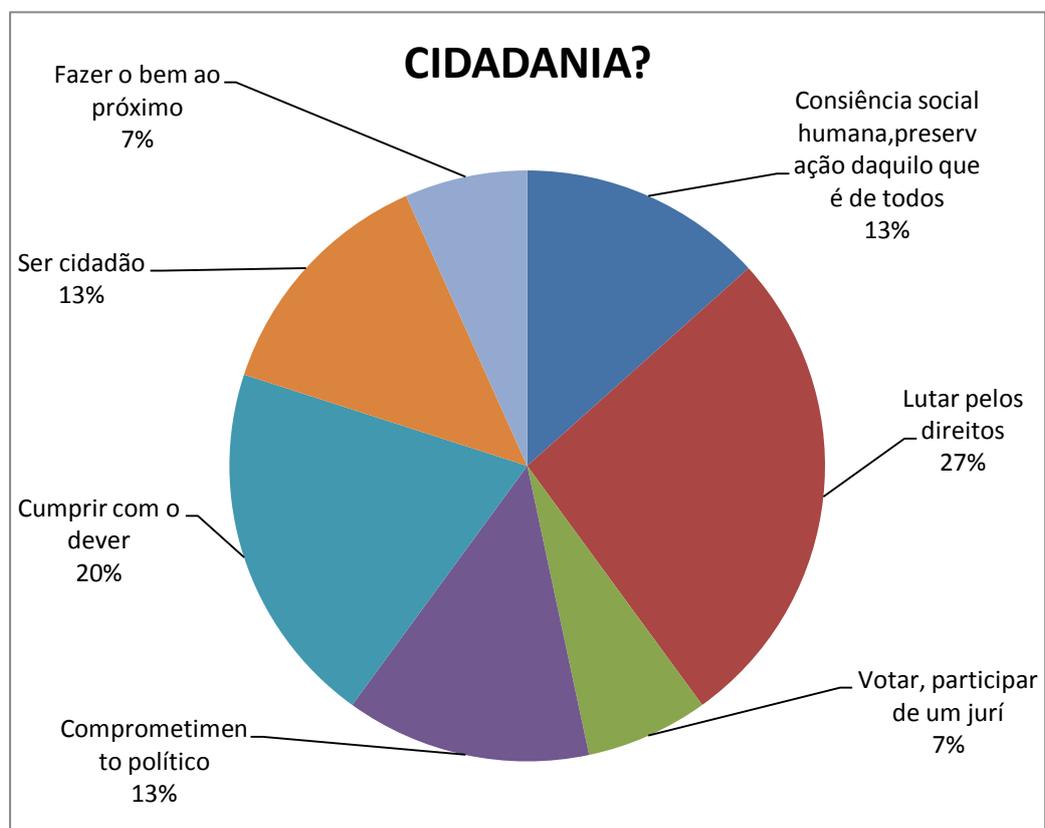


Gráfico 06 – elaborado pelo autor

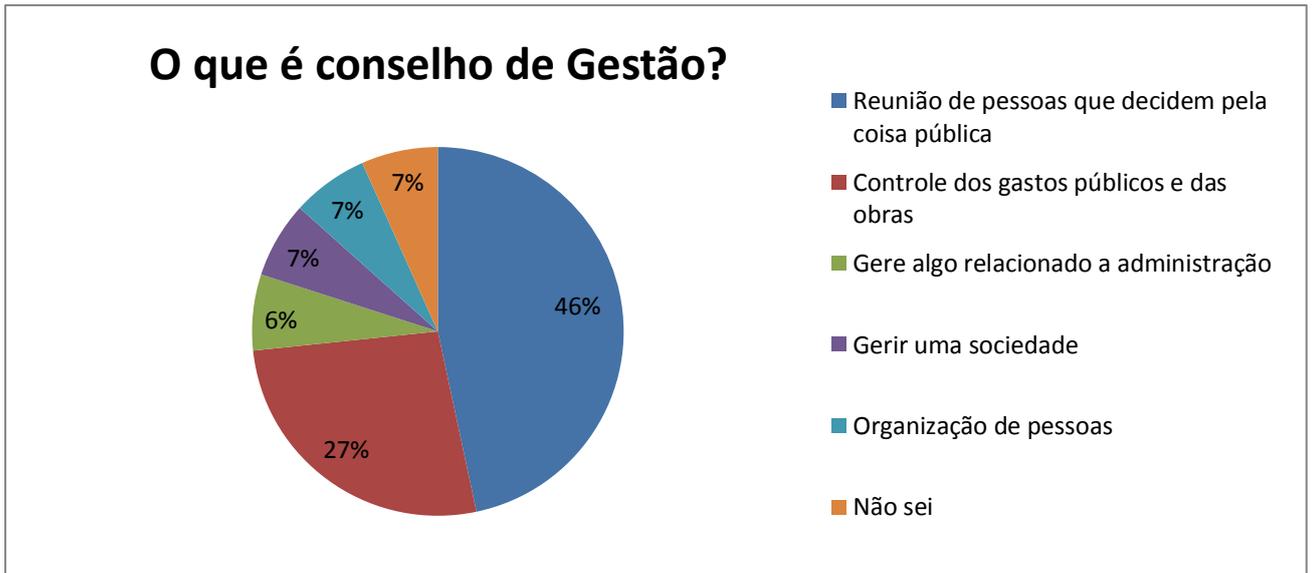
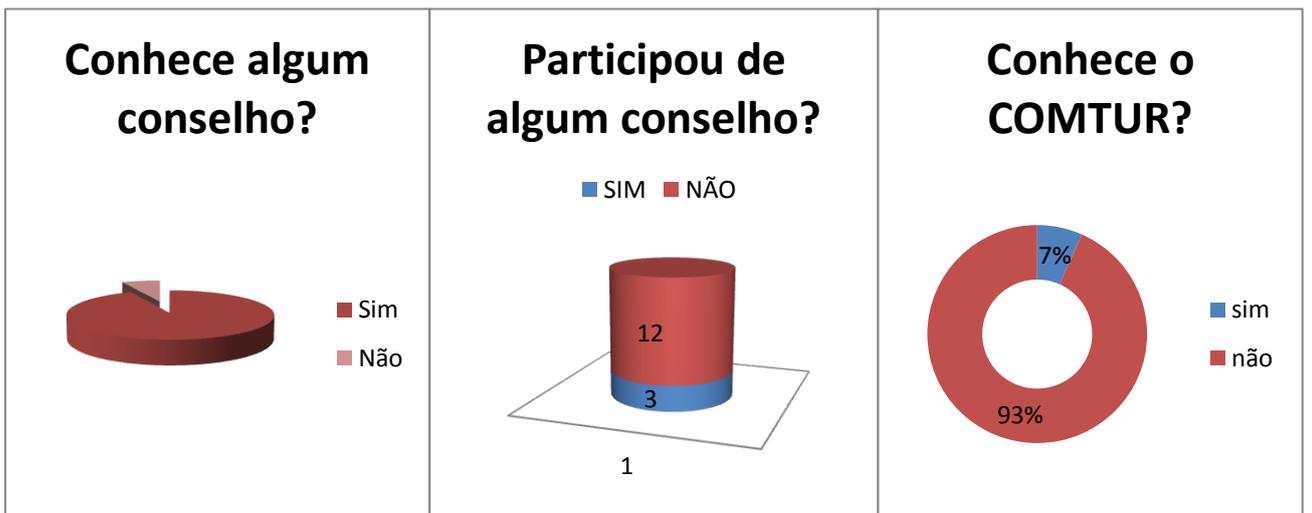


Gráfico 07 – elaborado pelo autor



Gráficos 08, 09, 10 – elaborado pelo autor

Apesar de a grande maioria entender os conselhos de gestão como uma reunião de pessoas que administra a “coisa pública”, e também conhecer pelo menos um tipo de conselho na cidade (sendo o mais lembrado o Conselho Tutelar), praticamente todos os entrevistados afirmaram não terem participado de nenhum conselho municipal e não conhecerem a existência de um conselho de turismo na cidade.

## 5. Conclusões e considerações finais

Ao propor a verificação de alguns tópicos sobre os conselhos de turismo e sua participação na gestão pública do município de Jaguarão, este trabalho pode compreender algumas atividades desenvolvidas pelo COMTUR. Conforme os autores citados e os estudos anteriores descreveram, verificou-se que a teoria é encontrada na prática, em situações específicas, assim como divergências bem definidas ocorrem em outros pontos, o que possibilitou cumprir o inicialmente proposto.

O primeiro dos objetivos específicos foi amplamente discutido na seção 3.1, 3.2 e 3.3, onde se resgatou a história de formação dos Estados Democráticos, desde o liberalismo capitalista do final do século XIX, passando pela crise da Bolsa de Nova Iorque em 1929, e a implementação do novo estado de intervenção estatal, de influência Keynesiana, sendo posteriormente atingido pelas crises mundiais da década de 1970, e o surgimento de novas interpretações da presença do Estado, pela adoção do gerencialismo e a defesa do Estado Mínimo, sob forte influência do Consenso de Washington, apresentando se no Brasil através de teorias deliberativas que transferiam para a sociedade civil organizada as prerrogativas do Estado, na busca de uma forma econômica viável às novas realidades conjunturais.

Nas palavras de Hendriks verificou-se que esta nova visão deliberativa criou arcabouço teórico fundamental para a estruturação de instituições estatais, visando à ampliação de canais participativos, legitimação das decisões democráticas, obtidas em arenas deliberativas estruturadas (HENDRIKS apud VALE, 2013, p.48). No Brasil três representações dos conselhos são identificadas, as primeiras de conselhos comunitários, posteriormente os conselhos populares, por fim os conselhos gestores institucionalizados, firmados através do pacto federativo de 1988. (GOHN, 2006, p. 6).

A Constituição abraça a ideia defendida por Paula sobre a estruturação e funcionamento dos conselhos gestores, isto é, órgãos públicos de composição paritária entre representantes da sociedade e do Estado, criado por lei e regido por regulamento interno editado pelo respectivo conselho, que assumem atribuições consultivas, deliberativas e de controle social. Cada conselho se diferencia por sua paridade, que é a correlação de forças e alianças que devem ser estabelecidas para consolidar um determinado projeto ou política pública (PAULA apud VALE, 2013, p. 08).

Porém a realidade difere do proposto pela Carta Magna, conforme estudado, sua influência costuma depender da vontade política do executivo, uma vez que não há estruturas jurídicas que tornem as decisões do conselho imperativas ao executivo (GOMES, 2003, p. 40). Assim como outros problemas que se relacionam ao precário fluxo de informações entre o executivo e os conselhos, baixa capacidade propositiva e de avaliação dos conselheiros e a representatividade incipiente, visto que é com a população organizada que se estabelecem as ligações do conselho. (QUEIROS apud GOMES, 2003).

O segundo objetivo específico foi atingido pelas seções 3.4 e 4.2, onde um amplo resgate da legislação local e um pouco do histórico estadual e nacional do setor de turismo foi desenvolvido. Com certa surpresa pode-se observar que a legislação turística referente à criação dos conselhos, tanto estadual quanto federal, foi anterior ao movimento de redemocratização dos anos 90. Conforme explanado no Estado do Rio Grande do Sul, o Conselho Estadual de Turismo é oficializado em 1950, e a nível nacional o Conselho é datado de 1966.

No município as leis primeiras sobre conselhos de turismo são de 1970 e 1974, que criam estruturas de apoio ao poder executivo, com diretorias representativas de entidades locais e de indicações do prefeito. A primeira legislação pós-redemocratização é de 1990, que estabelece uma nova vinculação e novos atributos aos integrantes do conselho. Mas o maior contrassenso vem com a lei 2322/1991, que desestrutura os conselhos, vinculando-os a uma única entidade, o conselho municipal de desenvolvimento econômico e social, como se fosse uma estrutura executiva paralela ao poder municipal. Ao final de 1992 todos os conselhos são extintos pela lei 2576, excluindo desta forma a participação da sociedade das discussões e encaminhamentos sobre políticas públicas nestes espaços democráticos. Mais de dez anos se passam para que a cidade efetive a criação do seu conselho de turismo, pela lei 4128/2003, com a possibilidade de implantação de um fundo municipal para o segmento, que até hoje permanece sem uma conclusão efetiva.

Sobre o terceiro objetivo específico se verifica que a documentação produzida pelos conselheiros e pelo COMTUR, no período de 2003 a 2008, não foi encontrada nos registros existentes na atual Secretaria de Turismo e Cultural (Secult), conforme o relato da então secretaria adjunta. Por outro lado as entrevistas realizadas com os antigos conselheiros puderam evidenciar inúmeras atividades realizadas pelo

COMTUR, sendo a mais lembrada a execução do Seminário de Arquitetura, com quatro edições realizadas, reunia grande parcela da população, e movimentava a cidade através dos seus atributos arquitetônicos, sendo criado neste período o roteiro de visitaçoão “Ecletismo no Sul”, em parceria com o Sebrae. Outras atividades como o desenvolvimento do roteiro da Costa Doce (regional), e projetos de educaçoão para o turismo, foram postos em prática pelo COMTUR, como a coleta seletiva e a implantaçoão de lixeiras e o horário de coleta nos bairros.

Sobre a análise do orçamento municipal de 2005-2008, descrita nos itens 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3. e 4.3.4, verificou-se que em todos os exercícios a prefeitura arrecadou mais do que foi previsto. E principalmente, conforme o sitio do tribunal de Contas do Estado, em todos eles, o gasto realizado sempre foi menor do efetivamente arrecado. Infelizmente o que se percebe na área do turismo é que neste mesmo sentido, em todos os exercícios, o gasto efetivo na área foi bem inferior ao orçamento previsto, demonstrando certo despreparo dos responsáveis na conduçoão dos investimentos em políticas públicas de turismo. O que foi confirmado pelas entrevistas realizadas que colocam o amadorismo dos componentes do COMTUR, como um dos problemas encontrados para a efetivaçoão dos eventos e das propostas encaminhadas pela sociedade.

Por fim para o que foi definido no objetivo geral, entender como e de quais maneiras as açõões realizadas pelo Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) auxiliaram na participaçoão social da gestão pública municipal como parte do controle social local, e em que medida os seus encaminhamentos resultaram efetivamente na conduçoão das políticas públicas de turismo no desenvolvimento da cidade, se pode verificar no referencial teórico e pelas entrevistas que o conselho de turismo de Jaguarão, no período de 2003-2008, aproximou-se da conceituaçoão sobre espaço democrático descrito por Gomes (2003), onde o exercício e a construçoão da cidadania se estabelecem para educaçoão política; a identificaçoão e captaçoão constante das preferências quanto aos fins e quanto às políticas para alcançá-los, incluindo aqui a consideraçoão das intensidades destas preferências, e a sua transformaçoão em políticas públicas compatíveis. E o controle social sobre as políticas públicas, incluindo a responsividade às demandas da sociedade e a responsabilizaçoão dos governantes. O que se verificou pelas respostas produzidas nas entrevistas:

“Todos tinham voz ativa, todos tinham participação, e nós chegávamos sempre numa conclusão juntos, numa execução juntos, e um resultado juntos, todo mundo trabalhava da mesma forma (entrevista 02).

Não tenho dúvida alguma, porque a comunidade sempre tem que ser ouvida, isso é indispensável para o administrador até pro poder legislativo, saber o que que a sociedade pensa, e tu formando um conselho representativo é o lugar pra ti ter uma resposta mais rápida da sociedade pra eles terem as decisões que importem pra comunidade. (entrevista 04).

Porém os problemas apresentados pela forma de atuação dos conselhos e seu poder deliberativo também foi evidenciado, que conforme descreveu Gomes (2003): “depende da vontade política do executivo, uma vez que não há estruturas jurídicas que tornem as decisões do conselho imperativas ao executivo”. Onde verifica-se nas entrevistas o potencial e a importância das ações do COMTUR:

“Lembro que foi uma época esplendorosa pra Jaguarão, acho que quando deu o boom, a gente soube aproveitar a oportunidade, era um trabalho grande na mídia, haviam projetos como o “Seminário”, que acontecia, de arquitetura. E dentro dessas metas que a gente alcançou eu lembro também que programas de TV, da TvCom, eles vinham fazer reportagem, Jaguarão teve uma grande influência na mídia local, regional, no estado. (entrevista 02)

Comparativamente ao apresentado nos resultados do questionário aplicado em estudantes universitários, que na amostra apenas 7% sabia da existência de um conselho de turismo na cidade. E a grande maioria também não tem a clareza sobre o que significa controle social, conforme definido pela corrente deliberacionista que prioriza na administração pública os segmentos descentralizados e cria mecanismos de atuação que contemplem um trabalho reflexivo e democrático. Além disso, criar medidas e mecanismos de ponderação de expectativas, pontos de vista, de interesses, de efetividade e conveniências sobre a política pública a ser decidida pelo núcleo estratégico, criando respostas institucionalizadas aos segmentos atendidos nas políticas públicas.

Assim conclui-se que o COMTUR foi um espaço de apropriação, desenvolvimento e fortalecimento democrático, de interação entre sociedade e poder público, que se iniciou em 2003, com a criação por lei municipal. Começa de forma incipiente pela iniciativa do poder executivo, na busca de maior formação e profissionalismo para ações voltadas ao setor de turismo. Mesmo que os investimentos utilizados pela pasta de turismo da época não representem de forma

expressiva este processo. Das ações pontuais se pode evidenciar a parceria com o Sebrae, que disponibiliza o conteúdo e embasamento necessário ao regramento de 2003, além do apoio nos eventos mais destacados pelos entrevistados, a exemplo do Seminário de Arquitetura. Deste movimento, se soma o desenvolvimento do turismo de compras no país vizinho, que impulsionou positivamente o setor gastronômico e hoteleiro de Jaguarão, onde mais uma vez o COMTUR colaborou incentivando cursos de capacitação de pessoal e de empreendimentos.

Porém este ciclo acaba com a troca de governo no ano de 2009, onde as atividades do conselho não são mais uma prioridade. Os documentos referentes aos trabalhos desenvolvidos, os eventos projetados e a continuidade dos objetivos são de certa forma “esquecidos” pelos novos administradores. A sociedade civil organizada presente na legislação do conselho não tem força suficiente para a continuidade dos trabalhos, e não encontra o apoio e vontade política do executivo, uma vez que não há estruturas jurídicas que tornem as decisões do conselho imperativas ao executivo, como descreveu Gomes.

Mas de forma geral todos os que tiveram contato e experimentaram as ações e métodos de trabalho desenvolvidos pelo COMTUR nos anos de 2003-2008, afirmaram em seus depoimentos que a existência deste tipo de estrutura, além de benéfica a execução das políticas públicas, é essencial para a participação democrática, e por sua vez para o controle social, mesmo que não colocado de maneira explícita nos depoimentos. O que leva a conclusão que o COMTUR auxiliou na gestão pública municipal, através de capacitações e na organização de eventos de caráter local, regional e nacional. E seus encaminhamentos resultaram efetivamente na condução das políticas públicas de turismo no desenvolvimento da cidade até o ano de 2008.

## REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Conselhos Municipais: potencialidades e limites para a efetividade e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. Cadernos de Pesquisa e Extensão, caderno 6, 2003. Disponível em: <<http://www.projetos.unijui.edu.br/cidadania/index.php/publicacoes/gpdec/cadernos-de-pesquisa/summary/8-cadernos-de-pesquisa-e-extensao/43-caderno-6-conselhos-municipais-potencialidades-e-limites-para-a-efetividade-e-eficacia-de-um-espaco-publico-para-a-construcao-da-cidadania-interativa>>. Acesso em 20/03/2014.

BENELLI, Silvio José; COSTA-ROSA, Abílio da. Conselhos municipais: prática e impasses no cenário contemporâneo. Psicologia em estudo. Maringá. V. 17. N.4. p. 577-586, out/dez. 2012.

BOYER, Marc. História do turismo de massa. Tradução: RIBEIRO, Viviane. Bauru, SP: EDUSC, 2003. 170 p. 21 cm – Coleção Turis.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/1992 a 73/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/1994. 38 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmaras, 2013.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para a Avaliação de Programas - Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015. 89 p.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Ação Municipal para a Regionalização do Turismo. Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007. 61 p. : il.

BREMAEKER, François E. J. de. Os conselhos municipais existentes no Brasil. IBAM/APCM/NAPI. IBAMCO, 2001.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. In Política Públicas; coletânea/Org. SARAVIA, Enrique; FERRAREZ, Elisabete. Brasília: ENAP, 2006. 2v. p. 149-166.

CARVALHO, Juvenilda Soares de. Conselhos Municipais: sua contribuição para o desenvolvimento local.

CÔRTEZ. Soraia Maria Vargas. Arcabouço histórico – institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. *Educar*, Curitiba, nº 25, p. 143-174, 2005. Disponível em: < <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/20288>>. Acesso em 18/03/2014.

CÔRTEZ. Soraia Maria Vargas. Viabilizando a participação em conselhos de políticas públicas municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities. In *Encontro anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, ANPOCS, 26, 2002, Caxambu: Anais...* Caxambu, MG, 2002. Disponível em: < <http://www.portal.anpocs.org.br>>. Acesso em 22/03/2014.

FRANCO, Sérgio da Costa. *Origens de Jaguarão: 1790 – 1833. 2ª Ed.* Porto Alegre: Editora Evangraf Ltda, 2007. 120 p.

Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS). *Serviço Social. EADCON. Apostila 4º período.* Palmas: Editora Educon, 2007. 545 p.

Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS). *Serviço Social. EADCON. Apostila 6º período.* Palmas: Editora Educon, 2008. 644 p.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e gestão pública. *Ciências Sociais Unissinos*. 43(1): 5 – 11, jan – abr. 2006.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. *Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições.* São Paulo. EAESP/FGV. 2003. 110 p.

HALLAL, Dalila Rosa; MÜLLER, Dalila. O Conselho Municipal de Turismo de Pelotas – RS durante a década de 1960: o CMT ao CONTURPEL. XXVII Simpósio Nacional de História, Conhecimento histórico e diálogo social. Natal – RN. 22 à 26 de julho de 2013.

IBGE – Dados estatísticos – Jaguarão / RS. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431100>>. Acesso em: 18/03/2014.

Instituto Brasileiro de Turismo. Fundação e estrutura. Disponível em:

<[http://www.embratur.gov.br/piembratur/opencms/historia/fundacao\\_estrutura.html](http://www.embratur.gov.br/piembratur/opencms/historia/fundacao_estrutura.html)>.

Acesso em 22/03/2015.

JAGUARÃO. Lei nº 905, de 15 de junho de 1970. Cria o Conselho de Desenvolvimento Comunitário de Jaguarão a Câmara Municipal. Disponível em: <<http://www.camarajaguarao.rs.gov.br/leis/legislacao-municipal/>>. Acesso em 02/04/2014.

JAGUARÃO. Lei nº 1.031, de 01 de julho de 1974. Cria o Conselho Municipal de Turismo.

JAGUARÃO. Lei nº 2.141, de 29 de outubro de 1990. Vincula os conselhos municipais de esportes e turismo à coordenadoria de supervisão e planejamento. Disponível em: <<http://www.camarajaguarao.rs.gov.br/leis/legislacao-municipal/>>. Acesso em 02/04/2014.

JAGUARÃO. Lei nº 2.346, de 12 de novembro de 1991. Cria conselhos municipais de desenvolvimento econômico e social, cultural, turismo e lazer, esporte, agropecuária, microempresa de comércio e indústria, empresarial de comércio e indústria, assistência social. Disponível em: <<http://www.camarajaguarao.rs.gov.br/leis/legislacao-municipal/>>. Acesso em 02/04/2014.

JAGUARÃO. Lei nº 2.576 de 30 de dezembro de 1992. Cria equipe de turismo, lazer, desporto e cultura e extingue os conselhos municipais de cultura, turismo, lazer e esporte. Disponível em: <<http://www.camarajaguarao.rs.gov.br/leis/legislacao-municipal/>>. Acesso em 02/04/2014.

JAGUARÃO. Lei nº 4.128, 14 de julho de 2003. Cria No Município O Conselho Municipal de Turismo de Jaguarão – COMTUR – E Dá Outras Providências. Disponível em: <<http://www.camarajaguarao.rs.gov.br/leis/legislacao-municipal/>>. Acesso em 02/04/2014.

LEITE JÚNIOR, Alcides Domingues. Desenvolvimento e mudanças no estado brasileiro / Alcides Domingues Leite Júnior. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES :UAB, 2009. 90p. : il.

Mapa de Jaguarão. Prefeitura Municipal de Jaguarão. Disponível em:

<<http://www.jaguarao.rs.gov.br/wp-content/uploads/2013/04/Mapa-Zona-Rural.pdf>> .

Acesso em 22/03/2015.

Mapa Rio Grande do Sul. Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul. Disponível em: [http://www.scp.rs.gov.br/upload/muni\\_2013\(4\).pdf](http://www.scp.rs.gov.br/upload/muni_2013(4).pdf). Acesso em 22/03/2015.

MARTINELLI, Maria Lúcia. Pesquisa qualitativa: um instigante desafio / MARIA Lúcia Martinelli (org.). São Paulo: Veras Editora, 1999. Série Núcleo de Pesquisas.

OLIVEIRA, Virgílio Cezar da Silva; PEREIRA, José Roberto; OLIVEIRA, Vânia A. R. de. Os conselhos gestores municipais como instrumentos da democracia deliberativa no Brasil. Cadernos EBAPE. BR, v.8, n.3, artigo 3. Rio de Janeiro, set. 2010. P. 422-437.

PETRARCA, Fernanda Rios. Participação política, problemas sociais e atuação em conselhos gestores municipais. Barbarói. Santa Cruz do Sul, n. 28. Jan-jun. 2008.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%206.634-1979?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%206.634-1979?OpenDocument)>. Acesso em 02/04/2014.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980. Regulamenta a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%2085.064-1980?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2085.064-1980?OpenDocument)>. Acesso em 02/04/2014.

SANTOS, Ednia Patrícia Silvestre dos. A participação da sociedade civil nos conselhos municipais de Ararúna: exercício de cidadania?

Secretaria Estadual de Turismo. Conselho Estadual de Turismo. Disponível em: <<http://www.turismo.rs.gov.br/conteudo/2275/conselho-estadual-de-turismo>>. Acesso em 22/03/2015.

VALE, Murilo Melo. Os conselhos gestores de políticas públicas e a democracia deliberativa: limites e desafios para a consolidação deste instituto deliberativo. Revista do TCE MG- janeiro/fevereiro/março. V. 31. N.1 – ano 2013. P. 43 – 54.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. Metodologia de estudo e de pesquisa em administração. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 164p. : il.

**APÊNDICE A****TERMO DE CONSENTIMENTO DO (A) USUÁRIO (A)**

Caro (a) Senhor (a)

Solicito sua participação nesta pesquisa a ser realizada no Município de Jaguarão, cujo título é “A importância da participação do Conselho Municipal de Turismo na Gestão Pública: o caso do Município de Jaguarão” sob a orientação da Professora Ana Mercedes Sarria Icaza do Departamento de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Esta pesquisa não lhe expõe a qualquer risco e tem por objetivo identificar como vem se constituindo a participação da sociedade civil nos conselhos municipais de Jaguarão. Para o levantamento de dados desta pesquisa, foi elaborada uma entrevista semi-estruturada com a proposta de conhecer a sua opinião sobre o assunto.

Durante a pesquisa o (a) senhor (a) terá toda liberdade de fazer qualquer pergunta ou questionamento referente à metodologia utilizada, assim como a outros assuntos relacionados à pesquisa. Caso queira desistir, poderá vetar sua participação na pesquisa sem constrangimento, terá ainda, a garantia do acesso aos benefícios conquistados a partir desta pesquisa e principalmente a garantia do sigilo de sua identidade e das informações fornecidas. Sua participação é voluntária. Conto com sua colaboração.

Concordo em participar desta pesquisa, dando as informações que forem necessárias.

---

Assinatura do (a) participante da pesquisa

## APÊNDICE B

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Escola de Administração  
Programa de Especialização em Administração – PNAP/UAB  
Especialização em Gestão Pública

**Projeto de Pesquisa:** A importância da participação do Conselho Municipal de Turismo na Gestão Pública: o caso do Município de Jaguarão.

**Local da Pesquisa:** Município de Jaguarão

**Pesquisador:** Tibério Marques Schorn da Silva

### ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Gênero: Masculino ( ) Feminino ( )

2. Idade:

3. Escolaridade:

4. Profissão:

5. Instituição Representava no Conselho:

6. Quanto tempo participou desse Conselho? Participa também de outro Conselho no município? Se sim, qual?

7. Como ocorreu sua inserção nesse conselho?

( ) Indicação      ( ) Iniciativa própria      ( ) Outra forma

8. Você participou de alguma capacitação para conselheiros antes de sua inserção nesse conselho?

( ) Sim      ( ) Não

9. O que você entende por controle social?

10. Como definiria em poucas palavras o objetivo do conselho?

11. Como se formulam as demandas para o conselho e como são encaminhadas?  
Através da Secretaria Municipal  
Através de entidades não-governamentais  
Através dos conselheiros

12. Quais foram os resultados alcançados até agora pelo conselho?  
levantamento/ registro de entidades  
cadastramento de entidades  
Regimento Interno formulado  
aprovação de projetos do Governo Municipal  
implementação de projetos  
campanhas  
cursos de capacitação/extensão  
outros\_\_\_\_\_

13. Como você avalia sua participação nesse conselho? Você se envolveu nos debates, nas discussões?

14. Você considera que o conselho municipal de turismo como espaço importante para o exercício da cidadania? Por quê?

15. Quais os desafios encontrados para a efetivação e participação do órgão de controle social?

**APÊNDICE C****ENTREVISTA 01 –  
GRAVAÇÃO A0000044**

01. Gênero: Masculino (X)
02. Idade: 39 anos
03. Escolaridade: segundo grau completo
04. Profissão: Comerciante
05. Instituição Representava no Conselho: Jeep Club 4 x 4 de Jaguarão
06. Dois anos, não participava de outro conselho.
07. (x) Indicação
08. (x) Não
09. O conselho atuando na sociedade
10. Atuando junto com as entidades de Jaguarão, seria o Jeep Club 4x4, o moto clube, junto com a gente, atuando através da prefeitura, através não, intermediando verbas, pra nós principalmente, pra prefeitura.
11. As demandas criadas são encaminhadas, acredito que sim, teriam que ser né, eram encaminhadas sim, até porque nossos projetos geralmente passavam na prefeitura através do conselho. O conselho intermediava esse negócio, do projeto nosso, por exemplo, trilha 4x4 ano de 2014, então a gente procurava o conselho, o conselho intermediava, era bem bacana esse negócio do conselho. Criava um projeto, encaminhava pro conselho e o conselho encaminhava pra prefeitura. Havia esse meio de campo, hoje quem tem que fazer é a gente, direto, ano passado mesmo quem fez foi a gente direto com a prefeitura.
12. Sim, sim, nem sempre 100% da verba, né, mas nos encaminhava, por exemplo se a verba não tinha na prefeitura, era nos encaminhado pra câmara de vereadores, que então o presidente era o Eduardo Neutzling, das vezes que eu participei pelo menos, e sempre deram certo, sempre com resultado positivo.
13. Até me envolvia em debates, discussões coisa e tal, só não fazia parte do conselho, fazia parte do Jeep Club, que era presidente na época, mas não participava do conselho, debates, participava mas não era do conselho, era uma entidade convidada, exatamente.
14. Muito Importante, muito importante, pra cidadania, até porque seguinte, eles intermediando, esse tipo de evento na cidade, como acontecia com a gente, e fazendo da certo esse tipo de evento, o cidadão é contemplado sempre, com eventos na cidade, coisa que já não está acontecendo mais. Mas é uma ajuda que a gente tinha pra fazer aquilo acontecer, coisa que hoje, que eu saiba não está acontecendo mais. Já não aconteceu o ano passado.
15. Dificuldade como todo tem, todo mundo tem, até com nós temos dificuldade com, principalmente com o governo que está aí, assim como acho que todo mundo tá passando dificuldade. Mas dificuldade todo mundo tem, desafio todo mundo tem, e te digo assim, seria muito importante hoje o conselho, acho que, volta o conselho, seria muito bacana, seria bom pra todo mundo, pra sociedade, pro cidadão, e pra quem tem nas costas esse tipo de evento pra fazer, nunca é fácil né Tibério, nunca é fácil, e facilita um monte.

## APÊNDICE D

### ENTREVISTA 02 – GRAVAÇÃO A0000045

01. Gênero: Feminino (X)
02. Idade: 35 anos
03. Escolaridade: Mestranda em Desenvolvimento Regional
04. Profissão: Turismóloga
05. Instituição Representava no Conselho: Profissional liberal na área do turismo.
06. de 2005 à 2008.
07. (x) Indicação, na época era formanda em turismo pela UCPel.
08. (x) Não, não tinha na época.
09. Ter uma visão daquilo que acontece no meio, daquilo que a gente está inserido, eu acredito que seja isso.
10. Eles eram muito amplos, porque várias pessoas de vários segmentos estavam inseridas, Mas o que a gente tinha como meta era o desenvolvimento do município, então na verdade a gente queria desenvolver vários setores, porque tinha pessoas do comércio, professores de história, pessoal do museu, então a gente queria desenvolver todos os setores, mas não existia, talvez por não ter uma formação de conselheiro, uma organização do processo. Talvez por isso, talvez não fosse uma coisa que hoje não existe mais, não existia uma organização do processo, a continuidade daquilo. Mas o objetivo maior era o desenvolvimento da cidade.
11. Tudo era através da secretaria de turismo, todas as demandas que a secretaria tinha, que ela podia encaminhar para o conselho, ela encaminhava para o conselho. E dentro dessas demandas a gente via o que a gente podia fazer, que eram atividades, porque dentro da secretaria, várias coisas caíam, até da secretaria da educação. Então filtrar isso era complicado, então a gente tinha que fazer uma relação do que era nossa prioridade, e trabalhar em cima disso. Mas a demanda vinha da secretaria de turismo.  
A gente trabalhava com a comunidade, nos executávamos, que talvez fosse um papel da secretaria, mas por não ter demanda de pessoas, capacitadas pra isso, a gente se encaixava nesse perfil, como líderes da sociedade, e fazia a execução do projeto.
12. Lembro que foi uma época esplendorosa pra Jaguarão, acho que quando deu o boom, a gente soube aproveitar a oportunidade, era um trabalho grande na mídia, haviam projetos como o “Seminário”, que acontecia, de arquitetura. E dentro dessas metas que a gente alcançou eu lembro também que programas de TV, da TvCom, eles vinham fazer reportagem, Jaguarão teve uma grande influência na mídia local, regional, no estado. Tinha programas da TvCom direcionados pra o turismo, e alavancou Jaguarão nesse sentido, eu lembro de programas de música, como o Galpão Crioulo, que aconteceu em Jaguarão. Então foi tudo nessa época, Jaguarão soube aproveitar as oportunidades. O que que aconteceu, eu acho que como as coisas foram mudando, mudou o governo, perderam essa oportunidade, eu acho que isso foi um pecado, porque na verdade se tivesse dado continuação, talvez hoje o turismo tivesse mais forte que o turismo de compras, né o turismo cultural, a gente não dependeria tanto dos free shops. E a gente tem histórico, a gente não vai começar do nada, a gente teria um histórico pra isso,
13. Todos tinham voz ativa, todos tinham participação, e nós chegávamos sempre numa conclusão juntos, numa execução juntos, e um resultado juntos, todo mundo

trabalhava da mesma forma, os conselheiros, e eu também como todos os outros numa grande frente, só na época de presidente, por uma questão burocrática, mas de trabalho, mas todas as pessoas envolvidas estavam envolvidas com o desenvolvimento, então todos trabalhavam parelho.

14. Exatamente, acredito, porque acho que as pessoas tem que se envolver com o contexto da comunidade, então é o momento de cada um, o que tu sabe fazer, expor isso e colaborar com o desenvolvimento. Então eu acho, na época mesmo, nós tínhamos a participação do quartel, que ele fazia toda essa parte que a prefeitura não tinha como alavancar os funcionários, a gente contava com o quartel, então cada um fazia a sua parte, acho que isso é uma questão do exercício da cidadania dentro desse projeto também.

15. Sempre na questão financeira, a questão financeira que acho que é um problema de vários conselhos, porque a gente dependia da secretaria e a mão de obra era nossa, nós que fazíamos os contatos, e solicitávamos a boa vontade das pessoas. Então a gente não tinha dinheiro pra execução, então plano de mídia, recursos, logística, tudo isso quem fazia era a prefeitura, e muitas vezes tinha que usar o orçamento da secretaria, também prejudicava a secretaria, acho que esse era o maior problema do Comtur, a questão financeira.

## APÊNDICE E

### ENTREVISTA 03 – GRAVAÇÃO A0000046

01. Gênero: Masculino (X)
02. Idade: 62 anos
03. Escolaridade: Segundo Grau
04. Profissão: Corretor de imóveis
05. Instituição Representava no Conselho: Mercado Imobiliário.
06. Um ano e pouco. Não participou de outro conselho.
07. (x) Indicação, pelo grupo que estava na oportunidade na reunião, por aclamação todos acharam por bem que teria que ser eu, e eu aceitei, foi convite.
08. (x) Não, só uma palestra do... não me vem o nome dele agora, ele era do conselho municipal de turismo de São Lourenço, que ele inclusive argumentou que pra Jaguarão ter as benesses que vem as vezes, verbas financiamento etc, teria que ter o selo de turismo, e teria que ter o comtur. Que Jaguarão não tinha o comtur, o selo e o comtur, então a partir daí, o pessoal se movimentou para formarmos o conselho. Isso foi em 2003.
09. Controle social...vem justamente ligado com essa parte do conselho que ele faria esta função, é a parte da sociedade, da sociedade em si, comunidade em si, dos participantes do conselho comunitário, seja ele turismo, seja ele educação, seja o que for. Então controle social é porque a sociedade esteja amparada dentro de um controle de pessoas de diversos setores, que possam chegar a um bom termo, nas demandas do município.
10. Definiria como as pessoas da sociedade se movimentar em prol da própria sociedade pra juntos tentar fazer o melhor para que o turismo alavancasse e os financiamentos e as verbas específicas pra essa finalidade pudessem ser incrementadas dentro das pessoas interessadas na comunidade.
11. Nas reuniões, todas as semanas nos tínhamos reuniões, nas terças feiras, então o que fosse requisitado seria encaminhado pra secretaria de turismo, que na época era a Lucinha Passos que era a presidente, e aí o que fosse do conselho ela encaminhava pro conselho pra reunião. Os próprios conselheiros que traziam a sociedade pouco..., não, as pessoas envolvidas no conselho é que mais participavam.
12. Bom casualmente na época saiu a rota da Lagoa, do Pampa ao Mar, as duas rotas e coincidiu que foi nessa época, teve uma reunião em Gramado, lá e tal, onde foi definido isso, e Jaguarão tendo em vista a localização geográfica dele né se enquadrava.
13. Como eu era presidente estava em todas as reuniões, e aí escutava os debates tentava resolver e equacionar junto com todos, não por ser presidente que eu tivesse uma demanda maior, ou menor, mas tentei executar com êxito a minha função. E os demais – o trabalho era bem separado, tinha o tesoureiro, tinha o secretário, todas as funções que o conselho da diretoria composta era assim.
14. Acredito que sim, porque é um órgão que justamente está representando a comunidade em geral, o todo da comunidade, são representantes de diversos setores da comunidade, que ocupam o conselho, então pra que haja alguma coisa relacionada o turismo que seja elaborado passa pelo conselho, pra que todos de comum acordo definam que sim, que é bom, ou que não é bom.

15. Na verdade não senti assim problemas que não pudessem ser ultrapassados, apesar de eu sair antes do tempo, eu pedi demissão, por motivos de força maior, mas eu não vi nada assim que pudesse ter sido questionado, que não pudesse ser levado a um bom termo, que não conseguisse ultrapassar não.

## APÊNDICE F

### ENTREVISTA 04 – GRAVAÇÃO A0000047

01. Gênero: Masculino (X)
02. Idade: 55 anos
03. Escolaridade: Terceiro Grau Completo
04. Profissão: Bancário
05. Instituição Representava no Conselho: Associação Comercial de Jaguarão.
06. não me lembro, mas foi seis anos, conselho de espaço público e o comude (conselho de desenvolvimento)
07. (x) Indicação, Por intermédio da associação comercial; por ser o presidente ele tinha uma cadeira no conselho. De todos os conselhos, exceção do comude, que foi a convite do presidente.
08. (x) Não, nunca
09. Eu acredito que o controle social é regradar a sociedade pra algumas coisas. Existem leis que regem a comunidade, e as leis são para serem cumpridas, a função do conselho, todas as decisões e demandas tem ser em demandas que tenham o controle da sociedade por lei, e decisões que tem que ser respaldadas pelo poder público da cidade, agora não é o conselho municipal que vai fazer as regras, as decisões dele, já quando, as demandas os pedidos, já tem que ser de acordo com que possa o poder executivo e legislativo executar, ou regradar. Agora não é função do conselho fazer o controle, criar controle, ele tem que fazer demandas que já tem controle através das leis que o poder público tem pra toda a sociedade.
10. Estimular a atividade turística no município pra gerar emprego e renda.
11. As demandas através da secretaria municipal de turismo, pra nos aconselharmos sobre a atividade. Mandava pra secretaria de turismo.
12. Eu lembro que até que o Sebrae através da Jussara Argoud, que era uma profissional, na época ela fez a da Região Sul, ela foi até premiada, com o ...como é que é o projeto dela, e ai com essa assessoria do Sebrae...como é que é o nome, que tem todas as ... divulgando a área de Lagoas, projeto da Costa Doce, foi uma profissional que assessorava tanto a Associação Comercial quanto o CDL, na nossa cidade, que eu participava das duas entidades, e nós levamos ela também, pra dentro do conselho de turismo e começamos a trabalhar essa parte e aconteceu que o ano de 2004, quando a gente tava iniciando os projetos, aconteceu a implantação dos free shops no lado uruguaio que motivou muito a arquitetura hoteleira, setor de alimentação e nossa comunidade, então começou a acontecer o turismo. Hoje aqui na diretoria do Sinuelo, antes e depois de 2004 tem uma diferença na ocupação do hotel enorme entendeu. Então na minha visão quando a pessoa trabalha, que aconteceu, sempre pode existir coisas que estimulem porque se trabalhou entendeu. Não é do acaso, assim como a Jussara Argoud entrou com esse projeto que foi premiado nacionalmente, aconteceu os free shops e o comércio, hoteleiro, e de alimentação começou a andar em Jaguarão na parte turística. Acredito que toda a vez que for trabalhado o turismo e com, algum resultado vai chegar, ninguém vai trabalhar, e não vai acontecer nada. Vai sempre acontecer uma diferença.
13. Como a gente representava uma classe do comércio de Jaguarão, do comércio e indústria, nós éramos presentes nos dávamos ideias, eu lembro que uma ideia nossa que era da limpeza na cidade, de criar horário para o recolhimento de lixo, pra gente ter uma cidade diferente, colocar a educação nas escolas, pros alunos

aprenderem a importância, pra eles levarem pros pais, toda uma educação de tornar uma cidade turística. Que nós na época...Jaguarão tem uma vocação turística mas não tem uma educação turística, e isso acho que o conselho tem que implementar no município. E ainda hoje isso tem que acontecer, porque nós não temos sinalização, nós não temos limpeza, nós não temos uma apresentação da cidade, é a te hoje uma demanda nossa, tanto do lado de espaço público, quanto do lado da secretaria de turismo, hoje ao redor da praça acontecer essa exploração dos ambulantes, que ninguém quer, nós nunca queremos tirar os ambulantes, demos a ideia de criar um espaço que tenha um banheiro público, comercial, bem organizado, com banheiro, com limpeza, com boa higienização, pra explorar, nunca aconteceu, já passou administrações de n partidos políticos isso e até hoje segue o mesmo problema, nunca foi resolvido, essa parte que o conselho tem que colocar. Tem que ser mais ativo, aconselhar e dar suporte para administração fazer, executar o projeto, fazer com que ele tenha suporte, porque às vezes não vamos fazer tal coisa porque o empreendedor aquele vai reclamar, mas tem a resposta que todos os outros querem melhorar, a maioria.

Treinamento, treinamento pro setor hoteleiro, pros restaurantes, através do Senac, através do Sebrae, isso o conselho pedia e porque nós tínhamos uma demanda, eu como representante dessa classe, Associação Comercial, sabíamos da necessidade e colocávamos, e aconteceu muitos treinamentos.

14. Não tenho dúvida alguma, porque a comunidade sempre tem que ser ouvida, isso é indispensável para o administrador até pro poder legislativo, saber o que que a sociedade pensa, e tu formando um conselho representativo é o lugar pra ti ter uma resposta mais rápida da sociedade pra eles terem as decisões que importem pra comunidade.

15. O principal desafio é implantar na sociedade jaguareense a vocação turística, pessoalmente e as entidades que eu participava, que eu representava, acham que a cidade tem uma vocação turística, mas na prática ela não se apresenta pra sociedade, pra o visitante como uma sociedade turística, por exemplo: quer visitar o Museu Carlos Barbosa, não tem nenhuma placa sinalizando onde fica o Museu Carlos Barbosa. Onde está a Matriz do Divino Espírito Santo, onde está o Mercado Público, então exemplo a sinalização. Eu acho que essa é a necessidade de nós termos isso pra temos uma cidade turística, o mínimo isso. E outra coisa os habitantes da cidade tem que ter uma hospitalidade e um bem querem em receber os visitantes informando corretamente, dando atenção, tanto os habitantes quanto os empresários, essa é implantar a cultura, o principal desafio.

Agradeço a oportunidade de participar desse questionamento, de ser ouvido e segue a mesma opinião que eu tinha na época, e que tenho no momento, a importância do conselho municipal, e de todos os conselhos, que a comunidade possa ter, porque é a forma mais rápida de ouvir a comunidade, pra com isso executar as atividades necessárias para o desenvolvimento de sua cidade, e atender as demandas dos nossos cidadãos. Então no caso do conselho municipal de turismo, se não houver um norte, um objetivo, aonde nós queremos fazer, o que que nós queremos para uma cidade, precisa o poder municipal saber, ouvir a comunidade e dizer o que que nós queremos pra Jaguarão, o que Jaguarão vai ser pra ter uma vocação turística, o que é necessário pra isso, quais as atividades que precisam ser feitas, e a maneira mais fácil de ouvir é tendo um conselho, esse conselho representativo, que tenha de todas as classes que trabalham no setor que em primeira mão, que tenha atividade que tenha a ver com o turismo, então não tenho dúvida isso até nas outras atividades é necessário, a importância é vital para o poder público tomar decisões.

## APÊNDICE G

### ENTREVISTA 05 – GRAVAÇÃO A0000048

01. Gênero: Feminino (X)

Boa tarde é um prazer então estar mais uma vez participando dum trabalho tão importante quanto esse.

02. Idade: 60 anos, 10/12/1954

03. Escolaridade: Segundo Grau - Magistério, o antigo magistério, é a minha escolaridade.

04. Profissão: Do lar, eu trabalho muito assim com Projetos assistenciais, como APAE, Liga, hoje é os trabalhos que a gente faz pra ajudar a comunidade, a Mão Branca, a Igreja do Divino, uma grande participação, a Imaculada também, porque a gente trabalha junto é uma coisa só. Então hoje o meu trabalho é voltado a parte social mesmo.

05. Eu representava a prefeitura, na época a gente começou como Casa de Cultura, primeiro. Que o conselho caminhou, começou a dar ideias, por ai depois virou secretaria de indústria comércio turismo e cultura. Ai então que veio se firmar o trabalho com o conselho. Secretária na época.

06. Porque o conselho começou sem muita legalidade, vamos dizer, a gente fazia um pouquinho mais amador, que agora não vou precisar o tempo que tinha de conselho, então a gente como se diz, começou a gatinhar nisso ai. Eu entrei em 97 na prefeitura, até ai nós não éramos do turismo, como Casa de Cultura, mas nós trabalhávamos junto com a secretaria de turismo, embora a Casa de Cultura pertencesse a Secretaria de Educação, mas a gente como gostava bastante do turismo associou a cultura porque caminhavam juntas. E depois então de 4 anos, sendo diretora virou a secretaria. É 2000, 2001 até 2008, até sair, isso ai, até ai a gente caminhou.

07. (x) Foi pelo cargo, e surgiu a ideia daí, porque como a gente queria desenvolver esse turismo, tinha uma paixão por isso ai, em principio a gente queria fazer mas não sabia como fazer, né, então começou a aparecer grandes ideias e sozinha de repente a secretaria não conseguia, e a prefeitura também, até porque tinha algumas limitações. Então a gente ficou ao par, com a participação do Sebrae, que já tinha a função do turismo, o Sebrae já tinha uma participação, a gente foi atrás deles, pra saber como é que funcionava um conselho, começou a aparecer verbas que através da prefeitura, ficava um pouco difícil através da secretaria e junto a gente tendo um conselho se tornava mais fácil. Então daí surgiu a ideia dentro da secretaria de fazer um conselho. Buscou o Sebrae pra capacitar o pessoal, a nós principalmente, e depois todas as pessoas da cidade, da comunidade, que pudessem fazer parte desse conselho, que até a gente trabalhava com essas pessoas, sabe a gente já trabalhava com eles, mas não como um conselho, até por essa participação que a gente tinha, por que a secretaria não se envolvia só em casos da prefeitura, se envolvia com toda a comunidade, como eu disse, da igreja, que até hoje eu trabalho, os CTGs e tudo mais, pras coisas poderem acontecer dentro da secretaria. Porque a gente não tinha verba muito grande, então com o apoio dessas entidades, a gente fazia muita coisa. Então a gente queria ficar um pouco mais profissional, não ficar tão amador, né, era pedindo um, pedindo outro, então surgiu a ideia do conselho, e como nós não sabíamos como fazer o Sebrae foi

um grande parceiro. E aí a gente foi atrás das entidades que começaram a fazer parte e trabalhar junto conosco.

08. (x) Não, não. Eu participei pelo conselho de espaço público, porque a nossa secretaria fazia parte. Então quem representava no conselho era eu. Depois que a gente pediu apoio ao Sebrae, eles nos mandaram uma pessoa que nos colocou mais ou menos ao par, não posso dizer que foi um curso, sabe, mas nos colocou, conseguimos caminhar dentro do conselho com o apoio que a gente teve da orientação, através do Sebrae.

09. Eu acho que o controle social precisa de alguém que seja líder sabe, eu acho que nada existe, eu acho que o social é o grande, o grande ponto de tudo, é o que chama, é o que traz, é o que faz as pessoas participarem, mas precisa principalmente de um líder. Eu acho que o social precisa de um líder e eu acho que o social é saber viver em comunidade, saber viver em união, saber participar, saber dividir né, eu acho que se as pessoas tiverem esse caminho essa maneira de entender, o social vai embora.

10. Pois é aí quando a gente antes não tinha o conselho, como eu disse que o conselho era amador, a gente ia fazendo as programações, se envolvendo, um pouco aqui um pouco lá, sem muito saber como fazer, mais a gente queria eles do nosso lado, pra poder as coisas acontecerem nessa secretaria. Depois que surgiu o conselho, bom aí a gente teve um norte né, aí as pessoas, a comunidade começou a se envolver também, saber que tinha um conselho. E veio pra nós uma gama muito grande de eventos né, que a gente colocou no conselho, bom aí já não era uma decisão de prefeitura, de secretaria, a gente trazia essas decisões pra dentro do conselho, a gente fazia as reuniões de 15 em 15 dias na Casa de Cultura. A Casa, era o horário, a gente começava de manhã, as 8 da manhã, e ia até as 10 da noite, claro trocando o turno do funcionalismo, mas as reuniões aconteciam de noite era muito bom, porque a gente conseguia dividir a nossa responsabilidade de todos os eventos, e tudo que a comunidade precisava, e a participação deles nos faziam crescer bastante. Então eu acho que a comunidade tem uma grande participação nisso aí, e pra nós foi muito bom, a gente cresceu junto com eles. As tarefas, a gente dividia as tarefas, a gente conseguia dividir entre secretaria e prefeitura, que é uma coisa só com as outras entidades, cada um pegava um pedaço desses eventos e fazia mesmo com pouco recurso fazer grandes coisas.

11. Olha como a comunidade ainda não sabia muito a realidade do conselho, no início eles vinham e pediam através da secretaria, a secretaria chamava os conselheiros, as vezes a gente tinha que chamar antes do tempo de reunião, pra fazermos a decisão, tomarmos a decisão juntos. Depois que a comunidade começou a se envolver e saber que existia um conselho, e pra que que servia um conselho, aí as coisas começaram a vir por escrito, mas como é uma cidade pequena, todo mundo se conhece, vinha muito assim, pessoalmente, e a Casa de Cultura, a secretaria era o caminho. Pois é, aí nós chamávamos, nós tínhamos que ter a aprovação do prefeito também né, a gente levava geralmente através da secretaria, levava ao conhecimento do prefeito, e depois as vezes nem sempre vinha os presidentes da entidade, eles também precisavam levar para eles a decisão que era tomada, depois de todo mundo chegar a um consenso, então a gente encaminhava e procurava, e tem uma coisa as entidades não faziam sozinhas, a pessoa que nos fazia o pedido, nós trabalhávamos junto com eles. Tava sempre presente.

12. Olha um dos..., pode ser em eventos, foi o Seminário de Arquitetura, que foi um dos grandes eventos que teve no município, inclusive a gente tinha gente do Uruguai participando do seminário, nós recebemos gente de São Paulo, do Rio, e era um

evento que juntava muito a comunidade, não só pros arquitetos que é o ponto alto da cidade de Jaguarão, a arquitetura né, um dos pontos altos e eu acho um dos grandes eventos foi o Seminário de Arquitetura. Eu acho pra mim, foi assim o grande que deu esse desenvolvimento pra cidade, que deu a nossa participação, que levou Jaguarão além fronteiras como se diz né, porque nós tínhamos, a gente tinha cartazes, a gente tinha folheto e cada ano a gente procurava fazer alguma coisa diferente né, palestras muito interessantes. O Teatro Esperança que foi assim, na hora o teatro não tava reformado, mas a conversa da prefeitura, eu queria frisar aqui que o teatro tá em pé hoje porque teve esta participação, a gente não tinha, inclusive, fazendo um parênteses, o conselho surgiu porque a gente tinha umas verbas, exemplo teatro esperança e não tinha como entrar, e vindo via conselho era mais fácil de administrar essa verba. A comunidade ficava mais tranquila, porque sabia não só a prefeitura, mas a comunidade tava participando da distribuição dessa verba e onde a gente colocava, então eu acho que com a verba, muitas vezes se usou verba da prefeitura pra colocar o teatro mais ou menos em dia para gente fazer os eventos, então um dos pontos altos que a gente trabalhava o seminário foi dentro do Teatro Esperança.

É isso era verba da prefeitura, do município, justamente recurso livre da prefeitura, porque muita coisa acontecia, era banheiros pra arrumar, era o piso que se estragava, já estava estragado, porque quando a prefeitura abraçou o Teatro Esperança ele tava bem precário né, ele era particular, ele era da Sojal né, e depois na época o prefeito era do Dr. Vitor Hugo né, e ele abraçou então o Teatro Esperança, passou, municipalizou e o município então trouxe pra si a responsabilidade de manter o Teatro em pé, então claro que a gente até recebeu alguma verba da lei de incentivo a cultura do estado, mas quem mantinha ali o dia a dia do teatro sabe, as coisas que se estragavam que não tinham a verba ainda, a gente precisava pra ontem, o teatro, a prefeitura nesse período que a gente teve, a prefeitura bancou.

13. Olha eu vou te dizer que eu vou começar um pouquinho quando a gente começou com a Casa de Cultura, bem ligeirinho, então, como eu disse no início, a Casa de Cultura sempre trabalhou com a secretaria de turismo, na época em 97 quando nós começamos, a gente tinha um anseio muito grande, eu como lucinha de, querer fazer que as coisas acontecessem e não sabia como, bom então a gente começou pedindo a... era os Ctgs, era os clubes, era o Museu Carlos Barbosa, sempre tinha alguém que a gente se juntava. As pessoas cultas de Jaguarão, as pessoas que gostavam do turismo né, então a gente começou buscar, buscar, mas sempre achando que faltava alguma coisa, pra ficar mais profissionalizado, ai surgiu então o conselho, e eu vou te dizer quando eu comecei a trabalhar com o conselho, quando a gente começou a formar, mesmo a lei não estando aprovada, eu senti de pé no chão, eu senti que o nosso trabalho tinha dado fruto, que nós tínhamos conseguido chegar na comunidade, que a gente tinha feito com que Jaguarão acreditasse, que o povo jaguarense acreditasse no turismo de Jaguarão. E tu sabe que tu teve uma grande participação junto conosco, que quando a gente começou, a gente não tinha uma agencia de turismo, não tínhamos nada, nada, a gente não tinha nada era só vontade de fazer né, então por isso que eu disse que a gente era amador, mas mesmo assim a gente trabalhava, então quando eu vi que a gente conseguiu fazer um conselho, eu senti que a gente tinha caminhado, muito até, sabe porque a gente começou do nada e de repente a gente tinha um conselho na mão, nos ajudando, nos apoiando, dando suporte. Porque tu sabe que as coisas as vezes vinham com reclamações, porque tudo sempre tem né, quando começou, quando a

gente fez o turismo, que fez o folder, que fez a história toda do turismo, as pessoas diziam: vim pra Jaguarão olhar porta, vim pra Jaguarão olhar arquitetura da cidade. Quando se falou no seminário de arquitetura, então quando era somente a prefeitura, só a secretaria, as pessoas começaram a acreditar mais não muito, mas quando junto o conselho, trouxe essas cabeças maravilhosas junto conosco, e tu sabe que o conselho não era de secretaria, não era só a secretaria de turismo, tinha a secretaria de obras que tu participou, tinha as outras secretarias que nos ajudavam também, porque sozinha a secretaria de turismo não fazia. Precisava do apoio das colegas, das secretarias colegas, então a gente tentou assim fazer o máximo que as pessoas acreditassem naquilo que a gente estava fazendo, então a comunidade começou a acreditar. E eu acho que isso foi com o conselho sabe, porque teve as outras cabeças junto conosco, não era uma ideia só de prefeitura, era uma ideia das outras entidades que nos abraçou e trabalhamos juntos, então a gente dividia muito, aquele peso que a gente tinha nas costas foi dividido, então a gente dividia coisas maravilhosas, que com certeza foram, eu hoje penso, quando estou mais quieta fico pensando, teve coisas, algumas coisas que a gente precisava ter arrumado, mas acho que na maioria foi maravilhoso, eu acho que a gente conseguiu fazer com que Jaguarão, que o estado, o país conhecesse Jaguarão.

14. Com certeza, com certeza filho, é muito importante, porque eu acho que quando a gente se abraça, a gente une forças as coisas andam né, e não fica sob responsabilidade de um lugar só. Então acho que por exemplo, a prefeitura sozinha não faz, porque tem suas limitações também mas, precisa ter do órgão público uma vontade, uma abertura pras coisas acontecerem né, então a gente precisa escutar, precisa aprender, precisa apoiar, e eu acho que o conselho é isso aí, é uma maneira do público se unir com a cidade, se unir com as entidades e fazer com que as coisas aconteçam, eu acho que o conselho é maravilhoso e deve continuar existindo né, eu acho assim que cada vez que, as vezes as entidades vem pro conselho, pra reunião sem saber muito o que vão fazer, até acham que não é responsabilidade deles, que é só de alguns órgãos. Não, acho que a responsabilidade é de todo mundo, mas tem que ter um ponto de partida, e eu acho que estas pessoas que vão juntar, ter órgão é o conselho, acho que o conselho sempre.

15. O primeiro foi às ideias, sabe que a gente lidava com muita gente e as vezes as ideias não batiam muito, então tinha algumas divergências entre as pessoas, mas com um joguinho de cintura, com a maneira de ser, a gente conseguia contornar, e eu acho que isso tem que ter num conselho, não precisa, não pode se todo mundo se cabeça, alguém tem que ser um pouquinho aquele que escuta, com aqueles que vão fazer, aqueles que tem a ideia, então a gente, cada um tem uma maneira diferente de vim pro conselho, a sua participação no conselho.

Outra coisa que é em todo lugar a função da verba né, que é difícil, pra mim é o ponto mais difícil que tem, porque as vezes a gente sonha alto e não consegue né, eu acho que a função da verba era um ponto bem difícil. Que precisava, a gente precisou de muito, participação de outras entidades, nós ir atrás de recurso pra que o conselho continuasse então eu acho que o grande ponto de, que dificulta o conselho é a função da verba. A função da verba e a maneira de ser das pessoas, porque eu acho que quem é o presidente por exemplo, o conselho a cabeça, tem que ter aquele jogo de cintura por que a gente lida com vários tipos, vários temperamentos, várias maneiras de ver o projeto, de ver o que a gente tá analisando, e a gente precisa de alguém que faça aquele meio de campo.

## APÊNDICE H

ENTREVISTA 06 –  
GRAVAÇÃO A0000049

01. Gênero: Feminino (X)

02. Idade: 37 anos

03. Escolaridade: Superior completo.

04. Profissão: Arquiteta

05. Instituição Representava no Conselho: Núcleo de planejamento da prefeitura de Jaguarão. E era convidada pela secretaria de cultura na época que era a Lucinha Passos.

06. Eu participei da elaboração, organização do Seminário de Arquitetura, e foi no segundo, terceiro e no quarto, quatro né. Específico pra organização do seminário.

07. (x) Sim eu fui convidada pra ajudar na organização até, do seminário de arquitetura, porque na prefeitura a única arquiteta que tinha era eu, então eu fui participar pra ajudar na montagem junto com a prefeitura e o Sebrae..

08. (x) Não. Eu ia lá e se conversava sobre o evento, sobre a organização do evento, e se dividia algumas tarefas e ta. E ai cada um fazia uma parte. Não teve treinamento.

Eu fiz parte do conselho gestor do plano diretor, em 2006. É que pra elaboração do plano diretor, que foi feito pela prefeitura de Jaguarão, que foi aprovado em 2006, nós fizemos um curso de capacitação, junto com a Azonalsul e a Uergs, pra elaborar o plano diretor e ai as orientações para elaboração dos conselhos, comitês, essa coisa toda foi feita nesse... é sobre o plano diretor.

09. Controle social do que ...não me vem a cabeça o que que poderia, em que. A é muito vago, eu não sei o que dizer.

10. Da secretaria e o seminário era bom, era o empenho de todo mundo pra trazer os turistas, os estudantes pra participar do seminário era grande, foi.. tanto é que foi um sucesso, o seminário em todas as suas, seus momentos.

Sim acredito que sim

11. Com relação ao seminário sim, com o seminário de arquitetura sim. A ideia era trazer as pessoas que tivessem interesse na história e na arquitetura da cidade, pra esse seminário, e com isso mostrar a cidade pra o turista. Teve roteiros a pé com a guia, que foi a Ana que fez o roteiro a pé com os turistas, era bem interessante, a parte da gastronomia que era a divulgação dos restaurantes, os hotéis e alguns outros passeios que foram elaborados, eu me lembro que tinha um passeio de ônibus também, que ia na enfermaria, ia em Rio Branco. E durante o evento tinha alguma coisa até da cultura, porque sempre tinham exposições dos artesões, durante, na recepção do evento.

Era feito no Teatro Esperança, e ai no Foyer, sempre se fazia exposição da cooperativa de artesões do município. Tinha a artesanaria em lã, e outros do município, era bem interessante assim, o pessoal ficava bem. Ficava dentro do evento. Era palestras, e tinha estes roteiros que eram feitos a pé, tinha visita no museu, no Carlos Barbosa, o Instituto Histórico e Geográfico, e claro durante o roteiro se entrava na prefeitura, e na igreja matriz. Sim e a história.

12.

13. No primeiro eu não me envolvi muito, porque eu tava a recém começando e não conhecia ninguém, até porque eu, isso começou em 2005 ou 2006, e 2005 eu vim morar em Jaguarão, então eu não conhecia muita gente, mas ai depois a gente vai

se apropriando do evento e veste mais a camiseta. Acho que foi bem participativa, até o final, pena que não teve continuidade.

14. Sim eu acho importante sim, é uma maneira de fomentar, acho que mudou bastante a cidade, com essa relação com o turismo, acho que, deu um up.

15. Como já tinha muita gente, dentro da organização que já tinha pratica nisso, foi tranquilo, pelo menos a parte que eu fiquei responsável, deu tudo bem, eu não sei se nas outras áreas, que cada um, teve problemas, mas.

A gente se envolvia mais com a organização da chegada, da recepção dos participantes do evento, das inscrições, da parte mais do momento do evento.

Eram dois ou três dias, que tinha todas as atividades durante o dia, e no final do evento tinha um jantar de confraternização, e onde se entregava os agradecimentos, e onde os participantes e a organização confraternizavam, e ai sempre tinha um jantar típico do município, e alguma apresentação como teve a apresentação de invernada, alguns, acho que teve alguma apresentação de música, eu não me lembro qual, mas eu me lembro que tinha alguma parte cultural, que era o que fechava o evento.

