

### 3.6 Aspectos Institucionais

Os investimentos relacionados à primeira fase do Prodetur/ NE em desenvolvimento institucional foram da ordem de US\$ 1,8 milhão, conforme apresentado a seguir.

TABELA 31 - INVESTIMENTOS EM DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL – PRODETUR I – SERGIPE

COMPONENTE/LOCAL	VALOR US\$	ESTÁGIO
<b>FORTEALECIMENTO INSTITUCIONAL</b>		
ADEMA	327,115	Concluído
EMSETUR – Empresa de Turismo	218,025	Concluído
DESO	408,080	Execução
DER	326,460	Em Análise
Zoneamento Costeiro	213,151	A Licitar
<b>RECADASTRAMENTO IMOBILIÁRIO, PLANTA VALORES, LEGISLAÇÃO LOTEAMENTO</b>		
Município Barra dos Coqueiros	26,722	Concluído
<b>PLANO ESTRATÉGICO DE TURISMO</b>		
Pólo Costa dos Coqueirais	250,000	Execução
<b>TOTAL DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL</b>	<b>1.769.553</b>	

Foi realizado, além desses, o Plano Diretor de Aracaju, porém o mesmo não foi aceito como contrapartida, por não ter o processo licitatório seguido os moldes exigidos pelo BID, o valor dos investimentos desse plano foi de US\$ 561.562,00.

#### ADEMA

Projeto de fortalecimento Institucional elaborado pela BMC Engenharia, constando de:

- diagnóstico e levantamentos da legislação ambiental e aspectos institucionais;
- estrutura organizacional e funcional; e
- necessidades de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos, necessidades de infra-estrutura operacional (Laboratório/Informática).

A situação atual é de que o estudo de desenvolvimento institucional foi realizado, porém não implementado. Aguarda-se, para a efetiva implementação do recomendado, a melhoria das condições operacionais, capacitação e medidas que minimizem a evasão de técnicos, tais como melhoria de salários, e complementação do quadro técnico. A proposta é que sejam implantadas as recomendações do DI elaborado, a saber:

- Treinamento de Recursos Humanos;
- Monitoramento e Reestruturação do Laboratório;
- Sistema de Avaliação Ambiental;
- Aperfeiçoamento do Sistema de Comando e Controle; e
- Plano de Informatização.

#### EMSETUR

Projeto de desenvolvimento institucional contratado junto ao SEBRAE, implementando as seguintes atividades:

- estrutura organizacional;

- recursos humanos; e,
- manuais de procedimentos administrativos (Sistema de Planejamento, Marketing Turístico, desenvolvimento de Recursos Humanos com capacitação e treinamento de 369 participantes e Sistema de Informações.)

O estudo foi realizado e as proposições parcialmente implantadas, faltando ainda as medidas referentes ao quadro de profissionais ligados ao órgão. Desta forma, até o momento, não há observação de resultados mais expressivos, conforme esperado inicialmente. A proposição é no sentido de que se aguarde a implantação de todas as medidas definidas no trabalho para que os resultados possam ser dimensionados e avaliados.

#### DESO

Projeto de Desenvolvimento Institucional ainda em andamento, sendo elaborado pela PROCENGE e constando de intervenções voltadas à área de faturamento e cobrança. Estão sendo desenvolvidos novos sistemas de gestão comercial, automação de serviços operacionais e informações gerenciais da área comercial.

Os recursos previstos pelo PRODETUR para o Projeto de Desenvolvimento Institucional do DESO foram aplicados em parte. O órgão contratou, com outras fontes de recursos, estudo com escopo muito superior ao previsto neste programa. Executou grandes melhorias em termos de sistemas operacionais e equipamentos. Avalia-se que hoje suas condições de operação são bastante superiores às do início do programa, apesar da não utilização da totalidade dos recursos previstos no Prodetur I.

#### DER

Projeto que por motivo de ordem técnico-administrativa ainda não teve seus serviços iniciados. Prevê as seguintes atividades:

- Implantação de unidade de controle de impacto ambiental;
- Implantação de sistema de gerência de contratos de obras;
- Implantação de sistema de administração de Conserva Contratada (conservação de rodovias através de terceiros).

O estudo de desenvolvimento institucional do órgão ainda não foi elaborado e implantado. Após o início do Prodetur I, o órgão alterou sua forma de atuação e conseqüentemente suas necessidades, notadamente quanto ao sistema de administração de serviços de conservação contratados, já que o órgão adquiriu equipamentos próprios para execução direta dos mesmos. As intervenções relacionadas às unidade de controle de impacto ambiental e à implantação de sistema de gerencia de contratos e obras devem ter suas ações retomadas e executadas conforme previstas.

#### ZONEAMENTO COSTEIRO

Projeto previsto foi licitado, porém não desenvolvido. A ADEMA vem discutindo junto ao MMA as diretrizes a serem tomadas para desenvolvimento do Gerenciamento Costeiro do Estado de Sergipe. Aguarda-se definição para retomada do projeto.

Quanto aos aspectos gerais, em relação aos órgãos de acompanhamento e execução do Prodetur em Sergipe, salienta-se que o programa é acompanhado e

supervisionado pela Unidade Banco do Nordeste – Salvador. Esta unidade conta, atualmente, com uma equipe de profissionais envolvidos diretamente com os projetos, programas e obras de desenvolvimento institucional, meio ambiente, transportes e saneamento básico do Prodetur - SE. A Unidade Executora é a Secretaria de Planejamento e Tecnologia – SEPLANTEC por meio da Unidade Técnica Administrativa dos Pólos Turísticos do Sergipe – UNITUR.

Vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC, a Unidade Técnico-Administrativa dos Pólos Turísticos de Sergipe – UNITUR foi criada por Decreto Estadual de janeiro de 1995. A UNITUR é a entidade encarregada da coordenação, supervisão e administração financeira do Programa Pólos Turísticos de Sergipe, de acordo com os termos de Convênio firmado entre o Estado de Sergipe e o Banco do Nordeste para execução do Prodetur/ NE no estado.

A UNITUR é composta de uma Secretaria Executiva e das Coordenadorias Técnica e Administrativo-Financeira, com titulares indicados pela SEPLANTEC.

Integram a UNITUR servidores da administração estadual cedidos por outros órgãos. São contratados serviços de consultoria nas áreas de saneamento básico, meio ambiente, transportes, turismo e projetos, implantação e manutenção de Sistema informatizado para acompanhamento físico-financeiro dos projetos.

Os atores que participam do cenário institucional da gestão do turismo em Sergipe, são vários, conforme se observa a seguir:

TABELA 30-ATORES CENÁRIO INSTITUCIONAL - GESTÃO DO TURISMO / SERGIPE

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA			ORGANISMOS NÃO GOVERNAMENTAIS
NÍVEL FEDERAL	NÍVEL ESTADUAL	NÍVEL MUNICIPAL	
Ministério do Esporte e Turismo	SEPLANTEC – Secretaria Est. Planej. Ciência e Tecnol.	Prefeituras Municipais de Aracaju/ demais Municípios	Trade turístico
EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo	Unidade Técnico-Administrativa Programa Pólos Turísticos de Sergipe – UNITUR	Sec. Munic. Turismo / Órgãos Municipais Turismo (Aracaju: Aracaju Turismo)	Universidades Privadas
PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo	SECTUR – Secretaria Estadual de Cultura e Turismo	Conselhos Municipais de Turismo	SOS Manguezais – Aracaju
Comissão de Turismo Integrado do Nordeste – CTI/Nordeste	EMSETUR – Empresa Sergipana de Turismo	Secretarias Municipais de Transporte e Trânsito	Operadoras de Sistemas Telefônicos no Estado
Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal	SEINFRA – Secretaria Estadual de Infra-Estrutura	Secretarias Municipais de Educação e Desportos	Federação do Comércio do Estado de Sergipe - FECOMÉRCIO
IBAMA – Inst. Brasileiro Meio Ambiente e Rec. Naturais Renováveis	CEHOP – Companhia de Obras Públicas	Secretarias Municipais de Planejamento	Federação das Indústrias do Est. de Sergipe - FIESE
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	DESO – Empresa de Saneamento	Secretarias Municipais de Cultura	Fed. Clubes Diretores Lojistas Aracaju / Câmara Diretores Lojistas e Clubes Diretores Lojistas diversos
Ministério das Relações Exteriores – Embaixadas do Brasil no Exterior	DER/SE – Departamento Estadual de Estradas de Rodagem	Secretarias Municipais de Indústria e Comércio	SINGTUR/SE – Sindicatos de Guias de Turismo de Sergipe
INFRAERO – Infra-Estrutura Aeroportuária S.A.	Sec. Estad. Secur. Pública / Deleg. Turismo e DETRAN	Secretarias Municipais de Meio Ambiente	Assoc. Brasileira Agências Viagens – ABAV/Aracaju
PETROBRÁS – Petróleo Brasileiro S.A. (Apoio financeiro e cultural)	Secretaria Estadual de Educação e Desportos	FUNCAJU – Fundação Cultural de Aracaju	Associação Brasileira da Indústria Hoteleira – ABIH/Aracaju
Serviço do Patrimônio da União	FUNDESP – Fundação Estadual de Desenv. do Esporte	Órgãos Munic. Saneamento e Limpeza Urbana	Assoc. Brás. Emp. Entretenimento Lazer-ABRASEL/SE
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do	Secretaria de Agricultura – Pr-Sertão – Promoção do Artesanato	Poderes Legislativos Municipais	Convention Bureau

Nordeste			
BN – Banco do Nordeste	Secretaria de Ação Social e Trabalho		Assoc. Brasileira Jornalistas Turismo – ABRAJET/SE
Inst. Fin.: Banco Brasil, Caixa Econ. Fed., Banco Desenv. Econômico e Social, etc.	Fundação do Trabalho – PMA (Treinamento)		SINDETUR – Sindicato das Empresas de Turismo de Sergipe
DNER – Dep. Nac. de Estradas de Rodagem	Banco do Estado de Sergipe		Locadoras de veículos
Capitania dos Portos	Secretaria Estadual de Indústria e Comércio		Liga de Quadrilhas Juninas de Sergipe
Congresso Nacional – Comissão Parlamentar do Turismo	Secretaria Estadual de Saúde - Vigilância Sanitária		ENERGIPE – Empresa de Energia de Sergipe
CHESF – Companhia Hidroelétrica do São Francisco	Poder Legislativo Estadual		Fórum Empresarial – Trade - Empresas de Turismo de Sergipe
Universidade Federal de Sergipe	ADEMA – Admin. Estadual do Meio Ambiente		Empresas Promotoras de Eventos
Escola Técnica Federal de Sergipe – Educ. Prof. para o Turismo	Centro de Convenções de Sergipe		CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
			Conselho de Turismo Costa dos Coqueirais
			SENAI / SENAC / SENAT – Entidades Capacit. Prof. – Indústria, Comércio e Transportes
			SEBRAE/SE – Serv. Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

O observado entre os vários atores é que muitos estão propensos à organização do setor e buscam ações que possam estruturá-lo. O discurso é de políticas integradas e planejamento participativo, porém ainda não há mecanismos ou cultura local que induza à esse processo. Salienta-se, no entanto, que estão sendo dados os primeiros passos na busca de integração e participação de um maior número de pessoas nas discussões e decisões.

Dentre as principais necessidades elencadas como prementes para fortalecimento dos órgãos diretamente envolvidos com o programa são indicadas ações de:

- Fortalecimento da Unidade Executora Estadual-UJEE;
- Fortalecimento da Secretaria de Estado da Cultura e do Turismo – SECTUR;
- Fortalecimento da Unidade Estadual do Meio Ambiente – ADEMA, através da implementação das proposições do estudo realizado com recursos do Prodetur I;
- Continuidade dos estudos para desenvolvimento institucional do Departamento de Estradas e Rodagem – DER; e
- Capacitação dos municípios através da elaboração de diagnóstico, programa de desenvolvimento de recursos humanos e fortalecimento de estruturas operacionais.

Em conclusão, o observado em relação aos projetos de desenvolvimento institucional incluídos no Prodetur I, é que nem todos os projetos previstos inicialmente foram realizados em sua totalidade, tornando difícil uma avaliação precisa dos impactos e benefícios advindos. Muito ainda há a ser feito. Estudo de

consultores do BID analisa a situação atual, permitindo a formação de diagnóstico preciso com identificação de problemas e soluções.

A coordenação do Prodetur é de responsabilidade da Secretaria de Estado de Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC, por meio da Unidade Técnico-administrativa dos Pólos Turísticos de Sergipe – UNITUR.

Em relação aos aspectos institucionais ligados ao turismo, são órgãos de expressão a recém criada Secretaria de Estado de Cultura e Turismo – SECTUR e a Empresa Sergipana de Turismo – EMSETUR. As prefeituras municipais, com exceção da de Aracaju, ainda são pouco equipadas em relação aos instrumentos e capacitação para a gestão municipal, apesar de já estarem realizando ações para o desenvolvimento do turismo em seus municípios. São cientes, principalmente, da potencialidade do turismo para o desenvolvimento econômico dos municípios e demonstram grande interesse no processo de desenvolvimento.

### 3.6.1 Capacidade de Gestão dos Municípios

A seguir é apresentada a análise da capacidade de cada município gerenciar os fluxos turísticos. A avaliação tem como base a capacidade de planejar e implementar zoneamento do uso da terra; proteger e monitorar condições ambientais; manter a segurança pública; administrar o sistema de licenciamento de atividades e edificações; fiscalizar o uso do solo e de construções; gerenciar a coleta de resíduos sólidos e disposição apropriada; prestar serviços urbanos tais como manutenção de ruas, sistema de drenagem, calçadas e iluminação pública; e promover capacitação da população para o trabalho na indústria turística.

Conforme se verifica no Quadro Síntese, o único município que dispõe de legislação e adequados instrumentos de gestão é Aracaju. Santa Luzia do Itanhy, seguido de Estância e Barra dos Coqueiros, comparecem com disponibilidade parcial de instrumentos, enquanto a situação dos demais ainda é bastante precária. A situação geral dos serviços públicos e órgãos de gestão/ fiscalização parece não ser tão grave quanto o primeiro aspecto, porém quando verificado nas fichas individuais, observa-se que ainda há muito a melhorar nestes setores.

Quanto à composição de finanças públicas, relação entre recursos provenientes de ICMS e do Fundo de Participação, os municípios da área de planejamento apresentam três patamares distintos. O primeiro é representado pelo Município de Aracaju onde o Fundo de participação representa de 10 a 12% das finanças públicas, sendo o restante proveniente de ICMS. No segundo patamar encontram-se os municípios de Nossa Senhora do Socorro, Estância e Itaporanga d’Ajuda. São municípios, embora sem participação tão efetiva do ICMS como em Aracaju, que arrecadam ICMS em maior percentual do que recebem do Fundo de Participação. Nesse grupo destaca-se Nossa Senhora do Socorro, onde o Fundo representa algo em torno de 20% do total das finanças, enquanto Estância e Itaporanga d’Ajuda dependem em cerca de 40% do Fundo de Participação. O último grupo é constituído por aqueles municípios com grande dependência do Fundo de participação devido à baixa arrecadação de ICMS. Enquadram-se neste grupo: Barra dos Coqueiros, Indiaroba, Santa Luzia do Itanhy e São Cristóvão. São municípios que dependem quase que exclusivamente os recursos do Fundo de Participação. Nesse grupo, a melhor situação é de São Cristóvão que tem 20% do total das finanças proveniente da arrecadação de ICMS. Os demais municípios

encontram-se com arrecadação de ICMS abaixo de 10% do total de suas finanças públicas.

Em relação à capacidade fiscal de cada município da área de planejamento, o governo do estado está preparando um documento completo da análise desta situação. Este PDITS, após as tabelas relacionadas à capacidade de gestão, apresenta a variação de indicadores de finanças públicas, por município, para os anos de 1995 e 1998.

TABELA 32 - QUADRO SÍNTESE – CONDIÇÕES PARA GESTÃO

LEGISLAÇÃO/ INSTRUMENTOS DE GESTÃO	ARACAJU	BARRA DOS COQUEIROS	ESTÂNCIA	INDIAROBA	ITAPORANGA D/AJUDA	NOSSA SENHORA DO SOCORRO	SANTA LUZIA DO ITANHY	SÃO CRISTOVÃO
Plano de Governo	■	■	■	■	■	■	■	■
Plano Plurianual de Investimentos	■	■	■	■	■	■	■	■
Lei de Diretrizes Orçamentárias	■	■	■	■	■	■	■	■
Lei de Orçamento Anual	■	■	■	■	■	■	■	■
Plano Estratégico	■	■	■	■	■	■	■	■
Lei Orgânica	■	■	■	■	■	■	■	■
Plano Diretor*	■	■	■	■	■	■	■	■
Lei do Perímetro Urbano	■	■	■	■	■	■	■	■
Lei do Parcelamento do Solo	■	■	■	■	■	■	■	■
Lei de Zoneamento ou equivalente	■	■	■	■	■	■	■	■
Legislação Área Interesse Especial/ Social	■	■	■	■	■	■	■	■
Código de Obras	■	■	■	■	■	■	■	■
Código de Posturas	■	■	■	■	■	■	■	■
Outros Instrumentos Planejamento Urbano	■	■	■	■	■	■	■	■
Regulamento Tributário	■	■			■	■	■	■
Cadastro	■	■			■	■	■	■
<b>SERVIÇOS PÚBLICOS</b>								
Manutenção Ruas	■	■	■	■	■	■	■	■
Sistema de Drenagem	■	■	■	■	■	■	■	■
Manutenção de Calçadas	■	■	■	■	■		■	■
Iluminação Pública	■	■	■	■	■	■	■	■
Coleta de Resíduos Sólidos	■	■	■	■	■	■	■	■
<b>ÓRGÃO DE GESTÃO/FISCALIZAÇÃO</b>								
Secretaria de Turismo	■	■	■	■	■	■	■	■
Secretaria de Meio Ambiente	■	■	■	■	■	■	■	■
Fiscalização / Monitoramento Ambiental	■	■	■	■	■	■	■	■
Planejamento	■	■	■	■	■	■	■	■
Segurança Pública	■	■	■	■	■	■	■	■
Licenciamento Atividades/ Edificações	■	■	■	■	■	■		■
Fiscalização Uso Solo / Construções	■	■	■	■	■	■		■
Gerenciamento Coleta Resíduos Sólidos	■	■	■	■	■	■	■	■
Capacitação Profissional para Turismo	■	■	■	■	■	■	■	■

\* INFORMAÇÃO DISCUTÍVEL – APESAR DOS MUNICÍPIOS INFORMAREM A EXISTÊNCIA DE PLANOS DIRETORES, SABE-SE QUE SÓ ARACAJU E ESTÂNCIA DISPÕEM DO DOCUMENTO

Fonte: Prefeituras Municipais

LEGENDA ■ SIM ■ NÃO

Conforme identificado nessas fichas, utilizadas para levantamento de dados junto às Prefeituras, apesar de afirmarem dispor de Secretarias, legislação e instrumentos, quando questionado sobre a eficácia destes a resposta é negativa. A indicação é que mesmo na capital é necessário um trabalho de melhoria e reestruturação dos órgãos públicos para uma adequada capacidade de gestão e fiscalização.

Da mesma forma, em relação aos planos diretores, embora alguns municípios informem a disposição desses documentos, na realidade só Aracaju dispõe de plano diretor recente. Estância tem Plano Diretor antigo, elaborado há mais de 10

anos e Barra dos Coqueiros dispõe de alguma legislação que permite orientação de diretrizes. Salienta-se, assim, que devem ser elaborados para os municípios da área contemplada pelo Prodetur II planos diretores municipais, para áreas urbana e rural, cuja contratação deve seguir os termos de referência.

Quanto à receita própria dos municípios, no intervalo entre 1996 e 2000, chama a atenção o expressivo salto observado em Barra dos Coqueiros (77,66%), Estância (40,10%), Itaporanga d' Ajuda (33,93%) e Santa Luzia do Itanhy (30,59%). Esses municípios distribuem-se a pequena distância de Aracaju. Os maiores progressos não ocorreram diretamente na capital, mas se distribuíram pela área de planejamento do Prodetur, o que reforça a constatação da sua importância para o desenvolvimento socioeconômico da região.

TABELA 33 - RECEITA PRÓPRIA DOS MUNICÍPIOS

NOME DO MUNICÍPIO	TOTAL	IPTU	ISS
	2000	1999	1999
Aracaju	131.851.949	17.269.635	21.965.940
Barra dos Coqueiros	4.972.206	21.141	440.629
Estância	11.895.074	368.997	592.668
Indiaroba	3.594.200	3.581	2.315
Itaporanga D'Ajuda	7.159.280	16.050	98.627
Santa Luzia do Itanhy	3.191.374	-	12.290
São Cristóvão	5.198.079	60.069	391.623
Nossa Senhora do Socorro	13.573.584	159.138	805.632
<b>Subtotal ÁREA DE PLANEJAMENTO I</b>	<b>181.435.746</b>	<b>17.898.611</b>	<b>24.309.724</b>
Brejo Grande	2.231.371	50	15.371
Laranjeiras	12.582.700	374.389	435.403
Pacatuba	3.520.944	669	22.648
Pirambu	2.826.204	6.635	65.860
Santo Amaro das Brotas	3.034.999	-	11.102
<b>Total Costa dos Coqueirais</b>	<b>205.631.964</b>	<b>18.280.354</b>	<b>24.860.108</b>

FONTE: Anuário Estatístico de Sergipe – Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. Valores em R\$1,00

TABELA 34 - TAXAS E IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS

NOME DO MUNICÍPIO	TAXAS			IMPOSTOS	
	1997*	1998*	1999**	1997*	1998*
Aracaju	1.926.371	5.654.348	5.556.691	37.617.963	42.401.635
Barra Coqueiros	15.106	13.244	56.002	433.585	476.818
Estância	144.554	18.775	19.480	1.647.961	1.247.767
Indiaroba	750	12.538	9.377	9.538	9.333
Itaporanga D'Ajuda	2.709	60.996	62.445	86.844	134.081
Santa Luzia do Itanhy	789	3.375	2.609	2.908	17.206
São Cristóvão	119.113	119.113	93.401	362.787	362.787
Nossa Senhora Socorro	112.335	44.597	40.411	934.933	1.240.659
<b>Subtotal PRODETUR I</b>	<b>2.321.727</b>	<b>5.926.986</b>	<b>5.840.416</b>	<b>41.096.519</b>	<b>45.890.286</b>
Brejo Grande	735	4.117	3.963	10.260	12.674
Laranjeiras	4.230	16.266	15.499	113.316	1.196.778
Pacatuba	358	ND	19.505	1.326	17.774
Pirambu	4.402	1.167	1.950	48.614	24.594
Santo Amaro das Brotas	3.716	1.939	2.126	15.967	15.285

Total Costa dos Coqueirais	2.335.168	5.950.475	5.883.459	41.286.002	47.157.391
Total Estado	3.009.287	7.626.627	ND	45.186.929	50.849.517

FONTE: \* Anuário Estatístico de Sergipe 1999

\*\* Anuário Estatístico de Sergipe – Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. Valores em R\$1,00

A conclusão preliminar, uma vez que estudo mais detalhado está sendo feito para analisar a capacidade da gestão municipal e suas necessidades, é que os municípios dispõem de limitadas condições de atuação. Instrumentos e estruturas de gestão e fiscalização precisam ser equipadas e modernizadas. Somente a capital tem capacidade diferenciada, dispondo de Plano Diretor recente e demais planos e legislação que suportem o gerenciamento de ações. O Estado de Sergipe também está preparando um documento completo da análise desta situação.