

Modelo de política pública para o desenvolvimento do turismo no estado de São Paulo: um olhar para os recursos financeiros destinados aos municípios turísticos**Public policy model for the development of tourism in the state of São Paulo: a look at the financial resources allocated to tourist municipalities**

DOI:10.34117/bjdv6n11-223

Recebimento dos originais: 11/10/2020

Aceitação para publicação: 12/11/2020

Aracelis Gois Morales Rigoldi

Doutorado em Administração

Faculdade da Alta Paulista (FADAP-FAP) e Rede Gonzaga de Ensino (REGES)
Avenida Castanheira, 300. Condomínio Delta Ville. Tupã – São Paulo. CEP 17.603-850.
Email: aracelisgm@hotmail.com

Graziela Oste Graziano Cremonezi

Doutorado em Administração

Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL)
Rua Guerino Iubiani 466. Bairro dois córregos. Piracicaba – SP. CEP: 13.420-823.
Email: graziela.cremonezi@unisul.br

Valéria Rueda Elias Spers

Doutorado em Ciências Sociais

Faculdade Atenas

Rua Barão de Piracicamirim, 1162. Piracicaba – SP. CEP: 13.416-005
Email: vrspers@gmail.com

Marli Terezinha Vieira

Doutorado em Administração

Universidade Federal do Tocantins

Quadra 108 Norte NS 15 Bala II sala 15. Palmas – Tocantins. CEP: 77.001-090.
Email: marlivieiracont@uft.edu.br

Angélica Góis Morales

Livre Docente em Gestão e Educação Ambiental. Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP, Faculdade de Ciências e Engenharia (FCE), Campus Tupã.
Rua Domingos da Costa Lopes, 780 - Jardim Itaipu, Tupã – SP. CEP: 17.602-496.
Email: ag.morales@unesp.br

Theil Augusto Monteiro

Doutor em Administração

Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP
Rod. do Açúcar, km 156. Piracicaba – SP. CEP – 13.423.170.
Email: theil.monteiro@unimep.br

RESUMO

As políticas públicas de turismo são ferramentas que direcionam os caminhos para a concretização de objetivos que possam fomentar o crescimento da atividade turística de maneira sustentável e, que consigam favorecer o bem estar à comunidade beneficiada. O estado de São Paulo apresenta uma proposta de política pública de turismo diferenciado e inovador perante os demais estados brasileiros, que por meio de ações regulamentadoras beneficiam municípios que apresentam atrativos e recursos turísticos com incentivos financeiros para concretização de programas de infraestrutura, programas de urbanização, projetos de melhoria para o desenvolvimento do turismo e programas de preservação ambiental às cidades consideradas e decretadas estâncias no estado de São Paulo. Observa-se que, desde a criação das estâncias as legislações sofreram diversas alterações com o propósito de melhorar e se adequar as novas realidades. Nesse prisma, a presente pesquisa tem como objetivo compreender e analisar as legislações que especificam sobre os recursos financeiros destinados as cidades estâncias no estado de São Paulo, além de apresentar os caminhos percorridos das prefeituras estâncias para a liberação desses incentivos e, os valores disponibilizados a esses municípios no período de 2014 a 2019. A pesquisa segue a metodologia qualitativa, pautada na análise exploratória e descritiva. Além da revisão bibliográfica, os estudos foram baseados em pesquisa documental coletada por meio da análise das leis, decretos, jornais, sites oficiais, documentos oficiais produzidos pelos órgãos governamentais e informações apuradas no Departamento de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios Turísticos na Secretaria Estadual de Turismo do estado de São Paulo para análise e interpretação dos dados. O presente estudo apresenta as legislações do modelo de política pública de turismo de incentivo financeiro destinado ao fomento do turismo de maneira cronológica, além de ilustrar os valores disponibilizados as estâncias turísticas paulistas no ano de 2014 a 2019, como análise de reflexão para futuras pesquisas que abordam a gestão de políticas públicas relacionadas a recursos financeiros para o desenvolvimento do turismo. Considera-se que, além da compreensão dos fatos regulatórios de incentivo financeiro ao turismo através de um fundo, os resultados possam refletir a pesquisadores e gestores públicos sobre a importância da gestão das políticas públicas de turismo e, servir de análise para futuras pesquisas que possam compreender a realidade dos fatos que estão sendo viabilizados com valores financeiros disponibilizados para o fomento do turismo.

Palavras-chave: políticas públicas de turismo, recursos financeiros turísticos, legislação, estâncias turísticas.

ABSTRACT

Public tourism policies are tools that guide the paths towards the achievement of objectives that can foster the growth of tourism activity in a sustainable manner, and that are able to favor the welfare of the benefited community. The state of São Paulo presents a proposal for a differentiated and innovative public tourism policy vis-à-vis the other Brazilian states, which through regulatory actions benefit municipalities that have tourist attractions and resources with financial incentives to implement infrastructure programs, urbanization programs, improvement projects for tourism development and environmental preservation programs for the cities considered and decreed resorts in the state of São Paulo. It is observed that, since the creation of the offices, the legislation has undergone several changes in order to improve and adapt to the new realities. In this light, the present research aims to understand and analyze the laws that specify about the financial resources destined to resort cities in the state of São Paulo, in addition to presenting the paths taken by resort prefectures for the release of these incentives, and the values made available to these municipalities in the period from 2014 to 2019. The research follows the qualitative methodology, based on exploratory and descriptive analysis. In addition to the bibliographic review, the studies were based on documentary research

collected through the analysis of laws, decrees, newspapers, official websites, official documents produced by government agencies and information obtained from the Department of Support to the Development of Tourist Municipalities at the State Secretariat of Tourism of the state of São Paulo for data analysis and interpretation. The present study presents the legislation of the public policy model of financial incentive tourism aimed at promoting tourism in a chronological way, in addition to illustrating the values made available to São Paulo tourist resorts in the year 2014 to 2019, as a reflection analysis for future research that address the management of public policies related to financial resources for tourism development. It is considered that, in addition to understanding the regulatory facts of financial incentive to tourism through a fund, the results may reflect to researchers and public managers about the importance of the management of public tourism policies and, serve as an analysis for future research that may understand the reality of the facts that are being made possible with financial values made available for the promotion of tourism.

Keywords: public tourism policies, tourist financial resources, legislation, tourist resorts.

1 INTRODUÇÃO

A Organização Mundial do Turismo (OMT) destaca que o turismo mundial cresceu de 3% a 4% no ano de 2019, possibilitando um aumento significativo no cenário turístico, na qual o ano de 2018 registrou um apontamento de 6% a mais sobre o ano de 2017 de chegadas de turistas internacionais no mundo todo (Brasil, 2019a). No Brasil o setor do turismo não é diferente, mostrando-se como uma atividade econômica em grande ascensão. Apesar de toda crise econômica vista no país, a atividade turística apresenta dados positivos, mostrando-se bastante otimista para os próximos anos. Os resultados dos desembarques internacionais no Brasil mostraram um aumento de 9,38% em 2018, comparado com o ano de 2017, e, os desembarques domésticos apontaram um quadro satisfatório com 3,6% de aumento em relação ao ano de 2017 (Brasil, 2019b), revelando o crescimento da atividade.

Nesse contexto, o Estado de São Paulo ilustra dados econômicos de grande valia para o desenvolvimento do turismo e, se destaca como o maior receptor e emissor de turistas no Brasil, o que demonstra a sua importância econômica no cenário turístico nacional, como demonstram os dados do Ministério do Turismo por meio do extrator de chegadas de turistas internacional que, sinaliza um número de 6.588.770 de entrada de turistas no Brasil no ano de 2017, revelando o estado de São Paulo com o maior número de chegadas de turistas com 2.144.606 de pessoas, correspondendo a 32,55% do total de turistas internacionais, no ano de 2017 (Brasil, 2018).

Apesar da sua importância como destino emissor e receptor, o Estado de São Paulo apresenta uma grande fragilidade em suas estruturas institucionais, situação verificada por Solha (2005) ao estudar o papel dos organismos estaduais de turismo no desenvolvimento do

turismo nacional. A institucionalização do Turismo na Administração do Estado, teve uma trajetória caracterizada pelo forte vínculo com as diretrizes nacional, restringindo-se em muitos momentos apenas à implementação de projetos e ações demandadas pela Embratur, com poucas iniciativas do próprio Estado. Todavia, dentre as políticas públicas do Estado, destaca-se a proposição da criação das Estâncias Turísticas Paulistas.

Desde a instituição da Constituição do estado de São Paulo em 1967, o Estado apresentou uma legislação em relação ao desenvolvimento do turismo, considerando na Constituição de 1967 a criação dos municípios estâncias de qualquer natureza que, deveriam obedecer à aprovação dos órgãos técnicos responsáveis e a votação da maioria absoluta da Assembleia Legislativa, com o objetivo de alavancar o turismo paulista, por meio de recursos financeiros recebidos do Fundo de Melhoria das Estâncias (FUMTUR), para que os recursos sejam aplicados em projetos de infraestrutura relacionados ao desenvolvimento e fortalecimento do turismo.

Todavia, a criação de um fundo incentivador para o desenvolvimento do turismo nas cidades paulistas passou por várias modificações, alterações e ampliações no decorrer do processo de crescimento e desenvolvimento das políticas públicas de turismo no Estado, revelando um caminho de inovação ao incentivo do turismo e, em 2016 tem-se a nova legislação que abarca mudanças construtivas e inovadoras para as cidades decretadas estâncias e beneficiadas pelos recursos do Fundo de Melhoria das Estâncias.

Poucas pesquisas retratam sobre esse tema de política pública de turismo (Rigoldi, Spers, & Vieira, 2018) de incentivo financeiro, relevando o objetivo do estudo de compreender as legislações que especificam sobre os recursos financeiros destinados as cidades estâncias no estado de São Paulo, para que pesquisadores, agentes públicos possam conhecer a realidade dessa legislação de incentivo financeiro no Estado, além de apresentar os caminhos percorridos das prefeituras estâncias para a adequação desses recursos e os valores disponibilizados a essas nos últimos seis anos.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

As políticas públicas de turismo do estado de São Paulo estão ligadas diretamente ao direcionamento das legislações que adere o título de estâncias as cidades consideradas atrativas perante uma legislação estadual e, os recursos liberados a essas estâncias que são de grande valia para o desenvolvimento econômico turístico do local. Aucilino (2001) e Fino e Queiroz (2012) salientam que as estâncias são locais privilegiados que apresentam atrativos e recursos que fazem o deslocamento de pessoas a esses locais, fomentando o turismo local e regional.

As cidades conhecidas e decretadas como estâncias paulistas são de ordem legal perante a Constituição do Estado e, assumem um poder de bonificação financeira que a legislação permite com o objetivo de alavancar o turismo no Estado e, principalmente no interior, conforme a legislação mais atual nº 1.261 de 2015, revelando uma política pública de turismo de incentivos financeiros para o fomento da atividade.

As políticas públicas de turismo são ações que direcionam os caminhos para atingir os objetivos propostos, determinando as prioridades e estabelecendo programas que zelem para a preservação e conservação dos atrativos e da comunidade local. São os caminhos de maior competência e validade para aplicação de estratégias que fomentam o futuro de maneira sólida, sustentável e planejada envolvendo a comunidade local e os poderes governamentais.

Ao tratar dessa questão, Solha (2004) a partir das teorias de Hall (2001) e Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002) descreve que umas das principais funções das políticas públicas de turismo devem estar pautadas nos interesses da comunidade, permitindo a discussão e concordância de todos os atores para atingir os objetivos propostos, além de facilitar a comunicação com os outros setores envolvidos.

Dentro das principais funções vistas, a efetivação das políticas públicas se consolida no aumento dos resultados sociais e no desenvolvimento humano (Silva, 2015). Nessa perspectiva, a gestão das políticas públicas na atividade do turismo deve ser implantada nas ações de gerenciamentos do fortalecimento do setor, atingindo metas, diretrizes de acordo com a política nacional e estadual de turismo, sendo de grande importância para decisões futuras. Para Oliveira, Zouain e Barbosa (2015) avaliar um programa de política pública de turismo envolve necessariamente a medição de seu desempenho. É necessário ter critérios de avaliação para medir os resultados procurados e obtidos que nem sempre são fáceis, considerando as peculiaridades do setor público.

Fernandes (2011) descreve que a gestão das políticas públicas no turismo deve ser implantada nas ações de gerenciamento e fortalecimento do setor, atingindo metas de acordo com o plano local, estadual e nacional do turismo, sendo de grande importância para o conjunto de tomadas de decisão. Para Gastal e Moesch (2007) uma política pública de turismo deve juntar estratégias junto ao trade turístico e a sociedade, de forma conjunta com todos os setores do turismo como hotelaria, restaurantes, atrativos rurais, atrativos naturais, agências de viagens, entre outros, formando um todo de partes que produz qualidade para o destino turístico.

Panosso Netto e Trigo (2015), Beni (2012), Dias e Matos (2012), Solha (2004) salientam que a estruturação para o caminho das políticas públicas de turismo deve ser enfatizada pela

situação de maneira macro, tomando decisões para o futuro em longo prazo por meio de mecanismos que permitam diálogos, envolvimento e apreciação da atuação da dicotômica sociedade e governo.

Para o desenvolvimento do turismo, abordando o ciclo econômico, social e qualidade de vida (Sachs, 2004), é fundamental a inserção das políticas públicas de turismo que privilegiam o sistema natural e cultural, constituído a riqueza turística do município. Nesse contexto, o trabalho de formulação das políticas públicas de turismo deve ser participativo envolvendo efetivamente e de forma democrática as lideranças comunitárias locais que, são os sujeitos que conhecem as maiores dificuldades do dia a dia da comunidade (Acerenza, 2002; Boullon, 2002; Cruz, 2016; Fratucci, 2008; Rivas e Magadán, 2012; Moreno e Villarreal, 2017).

3 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos foram pautados na abordagem da pesquisa qualitativa que segundo Godoi, Mello e Silva (2010) se refere à investigação de casos concretos com suas peculiaridades locais e temporais, partindo das atividades e expressões das pessoas em suas situações locais. Para Sampieri *et al* (2013) o enfoque qualitativo não utiliza a medição numérica para suas análise de interpretação e, sua ação de move de maneira dinâmica entre os fatos e a interpretação.

No que se refere à concretização para o objetivo de compreender as legislações que especificam sobre os recursos financeiros destinados as cidades estâncias no estado de São Paulo, a pesquisa segue a técnica de pesquisa descritiva e exploratória que, pós as coletas dos dados encaminha-se para análise e discussão. Kocher (2011, p. 27) salienta que, a “pesquisa exploratória não se trabalha com a relação entre variáveis, mas com o levantamento da presença das varáveis e da sua caracterização quantitativa ou qualitativa”, com o objetivo de aprofundar-se no tema em questão. As técnicas da pesquisa foram embasadas em pesquisa bibliográfica e análise documental constituído pelos temas de estudo.

Os estudos foram baseados em pesquisa documental, coletadas por meio da análise das leis, decretos, jornais, revistas, relatórios, sites oficiais, documentos oficiais produzidos pelos órgãos governamentais e agências de fomento das Estâncias, além dos dados e informações apurados no Departamento de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios Turísticos (DADETUR) na Secretaria Estadual de Turismo, além de pesquisa bibliográfica em artigos, livros, periódicos com informações sobre o assunto.

Assim, o presente estudo compreende as legislações de incentivo financeiro ao desenvolvimento das estâncias paulista considerado uma política pública de turismo no estado

de São Paulo, discorre sobre as etapas necessárias para a adequação desses recursos e ilustra os valores disponibilizados a essas estâncias no período de 2014 a 2019.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 INCENTIVOS FINANCEIROS DESTINADOS ÀS ESTÂNCIAS PAULISTAS POR MEIO DOS FATOS REGULATÓRIOS

O maior interesse dos municípios conseguirem a titulação de estâncias é à disposição dos recursos oriundos do Fundo de Melhoria das Estâncias, para a implantação de projetos de melhoria, infraestrutura, modernização, entre outros para o fomento do turismo. A partir da Constituição Paulista de 1967, fica expressivo as primeiras condições para a criação das estâncias paulistas, sendo necessário o parecer favorável dos órgãos competentes regulamentados, e, a aprovação da votação da maioria absoluta na Assembleia Legislativa, além da instituição do Fundo de Melhoria das Estâncias, com uma dotação anual nunca inferior a totalidade da arrecadação de imposto municipal das estâncias decretadas, no ano anterior (Constituição do estado de São Paulo, 1967).

Todavia, é em 1968 a partir legislação nº 10.167 que fica constituído o Fundo de Melhoria das Estâncias descrevendo os primeiros passos organizacionais das receitas para o fundo, considerando:

- Subvenção de Estado consignada anualmente no orçamento, nunca inferior ao montante dos impostos considerados das estâncias, no ano anterior ao da elaboração da proposta orçamentária;
- As rendas dos bens de Fundo e de serviços prestados a terceiros;
- Doações e outras contribuições.
- Para a concretização das receitas, os municípios deveriam apresentar os demonstrativos de impostos municipais do ano anterior para a contabilização (Lei nº 10.167, 1968).

Em 1970, o governador da época Roberto Costa De Abreu Sodré, transforma o Fundo de Melhoria das Estâncias em autarquia jurídica, denominado Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias (FUMEST), com os mesmos propósitos anteriores de desenvolver programas de melhoria e urbanização das estâncias. Com a criação da FUMEST muitos municípios pleiteavam a titulação de estâncias, promovendo a necessidade de um órgão do governo com características mais técnicas para aprovação, monitoramento, organização dos destinos dos recursos financeiros e aprovação de novas estâncias. Em 1989 cria-se então, o

Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias (DADE) vinculado a Secretaria de Esportes e Turismo da época (Decreto nº 30.642, 1989).

Ao DADE competia as responsabilidades técnicas de gestão dos projetos das estâncias, estudos de viabilidade da criação das estâncias paulistas, fiscalização dos projetos, extinção de estâncias que não se adequavam aos critérios estabelecidos, entre outros afazeres que se destinavam ao conteúdo das estâncias. Herzer (2017) salienta que, apesar das atribuições concedidas ao DADE, ainda era notório a falta de planejamento do Estado e do DADE no fomento de projetos voltados ao desenvolvimento sustentável e ao crescimento do turismo no estado de São Paulo.

Em 1990, o Estado dá um grande passo na concretização de sua política pública de turismo, organizando a normatização do Fundo de Melhoria das Estâncias vinculado ao DADE, estabelecida pelo decreto nº 31.257/ 1990, com o objetivo de fortalecer programas de melhoria, urbanização e preservação ambiental das estâncias paulistas. O decreto também sistematizava sobre a disposição das receitas, constituída de:

- Dotação orçamentária anual, que lhe for distribuída pelo Estado;
- Receitas industriais e outras de natureza não tributária, lucradas pela prestação de serviços ou fornecimento de bens;
- Doações, auxílios, contribuições, subvenções e participação em convênios e ajustes;
- Transferências de recursos municipais, estaduais, federais ou de entidades internacionais;
- Acréscimos, juros, rendimentos e correções provenientes da aplicação de seus recursos ou do produto de operações financeiras; e
- Outras receitas destinadas a implantação e desenvolvimento dos programas das estâncias paulistas.

A legislação de 1990 ainda regia que os recursos para as estâncias paulistas deveriam ser aplicados em programas de infraestrutura; programas de urbanização; projetos de melhoria para o desenvolvimento do turismo; programas de preservação ambiental; despesas administrativas do setor que competia à fiscalização dos projetos; compra de materiais necessários nos hotéis, balneários e terminais turísticos existentes nos imóveis da Fazenda do Estado sob o controle da Secretaria de Esportes e Turismo; e, reformas de infraestrutura nos imóveis da Fazenda do Estado sob a supervisão da Secretaria de Esportes e Turismo. Todas as ações passariam a ser supervisionadas pelo Conselho de Orientação e Controle (COC), representado por três pessoas

nomeadas pelo Governador, sendo um representante da Secretaria da Fazenda, um representante da Secretaria de Esportes e Turismo e um nomeado diretamente pelo Governador.

A criação do COC pode ser considerada um marco técnico na implantação dos pleitos solicitados pelas estâncias, com a finalidade de verificar e fiscalizar a aplicabilidade dos recursos para o fomento e desenvolvimento do turismo nos municípios classificados como estâncias. Ao Conselho de Orientação e Controle competia considerar a proposta de orçamento anual do Fundo de Melhoria das Estâncias; acompanhar a execução mensal das contas; e, apreciar sobre a aceitação de doações privadas ou oficiais condicionadas ao desenvolvimento do turismo paulista.

Contudo, no governo de Luiz Antônio Fleury Filho, as normas de funcionamento do Fundo de Melhoria das Estâncias passaram a serem mais técnicas por meio da lei nº 7.862 de 1 de junho de 1992. Criam-se os critérios para a aplicação dos recursos, sendo estes fiscalizados pelo Conselho de Orientação e Controle, composto a partir de então, por mais três pessoas representadas pelas estâncias paulistas. O COC passa a ser representado por 6 membros titulares, sendo um representante da Secretaria da Fazenda; um representante da Secretaria de Esportes e Turismo; um membro nomeado pelo Governador e três integrantes representados pelas estâncias paulistas, compondo uma gestão de dois anos. Observa-se o início da participação da representação das estâncias no quadro do COC, com poder de fiscalização e voz perante o governo estadual.

A lei de 1992 destaca-se pelos critérios de transferências para a utilização dos recursos regulamentados por meio de convênios com o Estado pautado na prestação de contas. Segundo o manual de convênios do DADE, a somatória dos valores para serem repassadas às estâncias é calculada com base nos impostos municipais por meio da Declaração da Receita Tributária Própria Municipal (DREMU), fornecida pela Secretaria da Fazenda, constituída pelo:

- Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU);
- Imposto sobre a transmissão de bens imóveis;
- Imposto sobre a venda a varejo de combustíveis líquidos e gasosos e;
- Imposto sobre serviço de qualquer natureza (Manual do DADE, 2018).

O valor disponibilizado às estâncias é formado pela somatória dos impostos de todas as estâncias através da declaração do DREMU, além da dotação destinada pelo Plano Plurianual do Governo do estado de São Paulo (Manual do DADE, 2018). Verifica-se que, os valores destinados as estâncias variam de acordo com suas próprias arrecadações municipais,

estabelecidas no DREMU. Ainda assim, a lei de 1992 estabeleceu os critérios de distribuição e aplicação dos recursos do Fundo, sendo concebida por:

- 50% (cinquenta por cento) do total do orçamento anual, distribuídos de forma igualitária entre todas as estâncias; e
- 50% (cinquenta por cento) restantes distribuídos proporcionalmente, segundo o percentual de formação da receita proveniente da arrecadação dos impostos municipais das estâncias.

Ainda na tentativa da composição das políticas públicas de turismo às estâncias, no ano de 1996, é decretado o funcionamento de organização para a celebração dos convênios, salientando a formalidade técnica e apreciação dos projetos para as futuras execuções. Além do parecer jurídico e dos dados técnicos das prefeituras e dos gestores, os convênios devem apresentar planos de trabalhos detalhados com identificação do objeto, metas a serem cumpridas, etapas executadas, plano de aplicação dos repasses financeiros, cronograma de desembolso e previsão de início e fim da execução do objeto.

Diante desse contexto, as estâncias são privilegiadas com recursos orçamentários para o desenvolvimento do turismo por meio dos convênios entre os municípios e o Estado. Contudo, ainda no ano de 1996, com a alteração da emenda constitucional nº 4 no mandato de Mário Covas, é que se regulamenta a orientação de que o Estado tem o compromisso de transferir para o Fundo de Melhoria das Estâncias, uma dotação orçamentária anual nunca inferior a 10% da totalidade da arrecadação dos impostos municipais dessas estâncias, no exercício anterior, regularizando os repasses orçamentários para os municípios estâncias.

Com todas essas modificações e ampliações da legislação do FUMTUR o interesse para se tornar uma estância cresce perante os demais municípios paulistas, na qual muitos prefeitos buscavam deputados estaduais aliados para conseguirem auxílio no processo de transformação para uma classificação de estância. A pressão dos deputados perante o governador aumentava a cada ano para conseguirem a titulação aos seus municípios interessados. Por outro lado, a imposição das estâncias para não terem mais municípios decretados também era factível na não repartição da fatia orçamentária disponível para estâncias, na qual, havendo mais cidades os recursos do Fundo de Melhoria as Estâncias seria dividido em proporções menores.

Assim, a partir da Emenda Constitucional nº 40 de 9 de abril de 2015, tem-se a nova legislação nº 16.283 de 15 de julho de 2016, suprimindo as fadigas da política pública de turismo do Estado, na intenção de melhorar a organização e a distribuição orçamentária, dando um poder de competitividade entre os municípios paulistas.

Observa-se que, a formação da legislação dos repasses financeiros aos municípios turísticos sofreu adaptações e ampliações ao longo dos anos, na tentativa de se adequar ao melhor modelo de políticas públicas de turismo com disponibilização de incentivos financeiros, conforme ilustra o Quadro 1 a seguir.

Quadro 1- Regulamentação para a criação do Fundo de Melhoria dos Municípios Turístico no Estado de São Paulo

Ano	Leis e Decretos	Governador	Finalidade da legislação
1968	Lei nº 10.167, de 04 de julho	Roberto Costa De Abreu Sodré	Fica instituído, junto à Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo, o Fundo de Melhoria das Estâncias.
1970	Decreto-Lei nº 258, de 29 de maio	Roberto Costa de Abreu Sodré	Criação, como entidade autárquica, do Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias (FUMEST), substituindo o Fundo de Melhoria das Estâncias.
1989	Lei nº 6.470, de 15 de junho	Orestes Quércia	Extingue a autarquia Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias e, cria-se o Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias e o Fundo de Melhoria das Estâncias.
1990	Decreto nº 31.257 de 23 de fevereiro	Orestes Quércia	Regulamenta o Fundo de Melhoria das Estâncias.
1992	Lei nº 7.862 de 01 de junho	Luiz Antônio Fleury Filho	Estabelece a utilização, distribuição e fiscalização das receitas do Fundo de Melhoria das Estâncias do DADE.
1993	Decreto nº 36.856 de 04 de junho	Luiz Antônio Fleury Filho	Regulamenta as competências do COC.
1996	Decreto nº 40.722 de 20 de março	Mário Covas	Regulariza os requisitos para celebração de convênios entre o Estado e os municípios.
1996	Alteração da Constituição com a ementa nº 4 de 18 de dezembro	Mário Covas	Regulamenta que o Fundo de Melhoria das Estâncias terá dotação orçamentária anual nunca inferior a 10% da totalidade da arrecadação dos impostos municipais dessas estâncias, no exercício anterior.
2015	Emenda Constitucional nº 40 de 9 de abril	Geraldo Alckmin	O Estado manterá, na forma que a lei estabelecer, um Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos (FUMTUR), com o objetivo de desenvolver programas de melhoria e preservação ambiental, urbanização, serviços e equipamentos turísticos.
2016	Lei nº 16.283 de 15 de julho	Geraldo Alckmin	Regulariza o Fundo de Melhoria das Estâncias que passa a denominar-se Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos (FUMTUR) com suas aplicações, fiscalizações e repasses aos municípios paulistas.
2018	Decreto nº 63.369 de 27 de abril	Geraldo Alckmin	Autoriza a liberação de 20% dos recursos dos convênios, no ato da assinatura, com as Estâncias Turísticas mediante ordem de serviço.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos instrumentos legais consultados.

4.2 A NOVA REGULAMENTAÇÃO SOBRE OS REPASSES DOS INCENTIVOS FINANCEIROS AS ESTÂNCIAS TURÍSTICAS PAULISTAS

A lei nº 16.283 de 2016 que se mantém até o momento da pesquisa, ordena a partir de então sobre o Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos dispendo sobre a nova nomenclatura do DADE, que passa a ser Departamento de Apoio ao Desenvolvimento dos

Municípios Turísticos (DADETUR) vinculada a Secretaria Estadual de Turismo; a organização da distribuição dos repasses aos 70 municípios estâncias e os novos 140 municípios de interesse turístico; e, a aplicação dos recursos do Fundo, que deverá ter a aprovação do Conselho de Orientação e Controle seguido da manifestação dos Conselhos Municipais de Turismo, salientando a participação da sociedade.

Corroborando na atuação deliberativa dos conselhos municipais de turismo, Subirats (2012) salienta a importância da atuação da sociedade nas decisões e execuções das políticas públicas, fomentando que o Estado não é o único agente responsável sobre a implantação dessas políticas, mostrando-se uma organização fragmentada de co-responsáveis com poder de decisão atuante na execução de políticas públicas com capacidade de ação de todos os atores envolvidos. O autor ainda evidencia que a somatória das forças de todos os atores públicos e os não públicos, pode impulsionar e/ou bloquear questões que fogem dos objetivos das políticas públicas, buscando soluções alternativas,

Com maior poder de participação, o COC passa a ser constituído por nove titulares, compostos de um membro nomeado por livre escolha pelo Governador; um representante da Secretaria de Planejamento e Gestão; um representante da Secretaria da Fazenda; um representante da Secretaria de Turismo; dois membros do Conselho Estadual de Turismo e três representantes nomeados pela entidade representativa dos Municípios Turísticos, sendo dois Prefeitos de Estâncias e um Prefeito de Município de Interesse Turístico, efetivando a participação dos municípios estâncias e dos municípios de interesse turístico, além dos representantes do Conselho Estadual de Turismo formado por membros técnicos da sociedade.

Na reestruturação do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos (FUMTUR), a nova legislação de 2016, também traz mudanças na dotação das receitas, salientando que as receitas para o Fundo deverão ser compostas de:

- Dotação orçamentária anual correspondente a 11% (onze por cento) da totalidade da arrecadação dos impostos municipais das Estâncias no exercício imediatamente anterior, limitada ao valor inicial da última dotação atualizada pela variação anual nominal das receitas dos impostos estaduais estimada na subsequente proposta orçamentária;
- Créditos suplementares que lhe sejam destinados;
- Doações, contribuições e auxílios de qualquer natureza que forem disponibilizados ao Fundo;
- Transferência de recursos, mediante convênios ou ajustes com entidades de direito público ou organismos privados nacionais e internacionais;

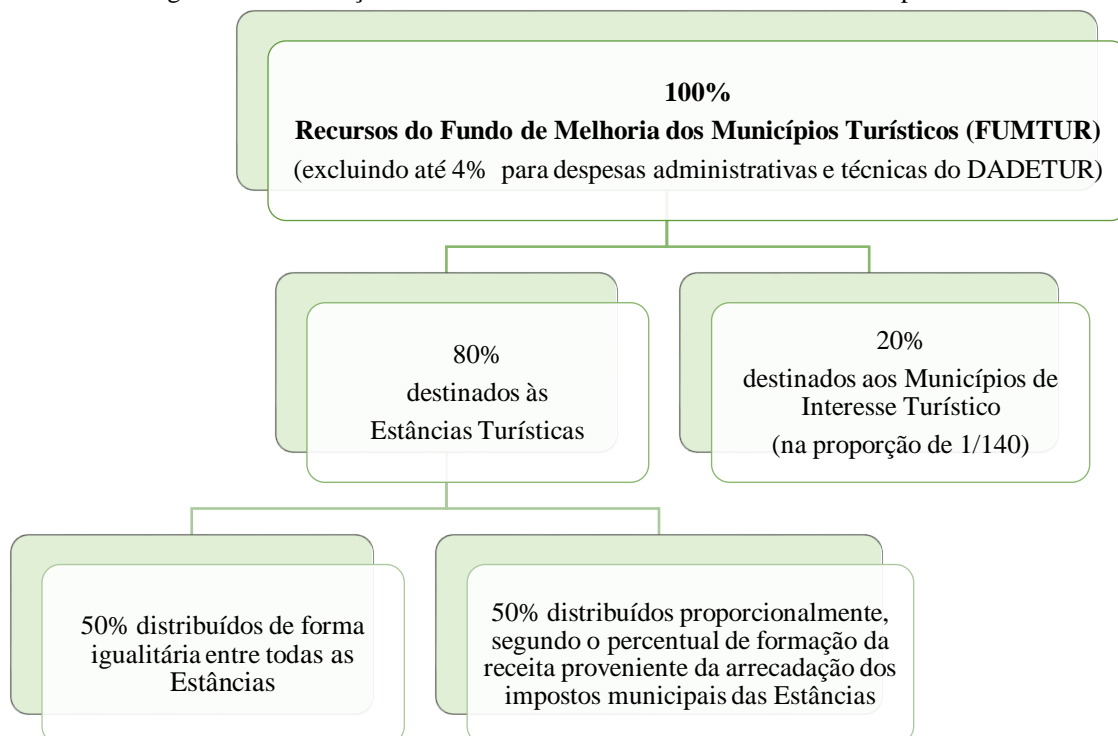
- Operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos;
- Outros recursos eventuais que possam ser disponibilizados ao Fundo perante autorização legalizada.

Os critérios da disponibilização do repasses dos recursos do DADETUR também sofreram alterações devido à nova distribuição orçamentária para as 70 Estâncias Turísticas e os novos 140 Municípios de Interesse Turístico.

A lei nº 16.283 determina que a distribuição dos recursos do FUMTUR seja composta de 80% para no máximo 70 cidades tituladas estâncias, distribuídos em 50% de maneira igualitária entre todas as estâncias, e, 50% repartidos proporcionalmente de acordo com o percentual de formação da receita originária da arrecadação dos impostos municipais das estâncias. Os 20% restantes serão disponibilizados de forma igualitária para as novas 140 cidades decretadas Municípios de Interesse Turístico, sob os critérios de fiscalização e assinatura de convênios mediante processos da Secretaria Estadual de Turismo.

A lei ainda enfatiza que as despesas com apoio técnico e administrativo não poderão ser superior a 4% da receita anual do Fundo. A Figura 1 ilustra os procedimentos de distribuição dos recursos do Fundo de Melhoria das Estâncias perante a nova legislação.

Figura 1 - Distribuição dos recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir da legislação nº 16.283/2016.

A formalização dos recursos do FUMTUR é publicada anualmente no diário oficial do Estado que, após o conhecimento dos recursos dos municípios titulados estâncias e os municípios de interesse turístico, os gestores devem seguir o manual de convênios do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios Turísticos que explica os protocolos de projetos para o início da organização dos pleitos.

No manual observa-se que, a trajetória da documentação deve ser iniciada pela fomentação da participação da conjuntura do projeto com o conselho municipal de turismo. Evidencia a necessidade de um COMTUR deliberativo que promova discussões sobre a aplicação dos recursos financeiros do DADETUR no fomento do turismo no município. Após a aprovação da idéia do objeto pelo COMTUR, a prefeitura encaminha um ofício solicitando a aprovação do pleito perante análise do COC, que tem o poder de deferir ou indeferir. Depois de deferido pelo COC, a prefeitura se organiza para a entrega da documentação de formalização de convênio.

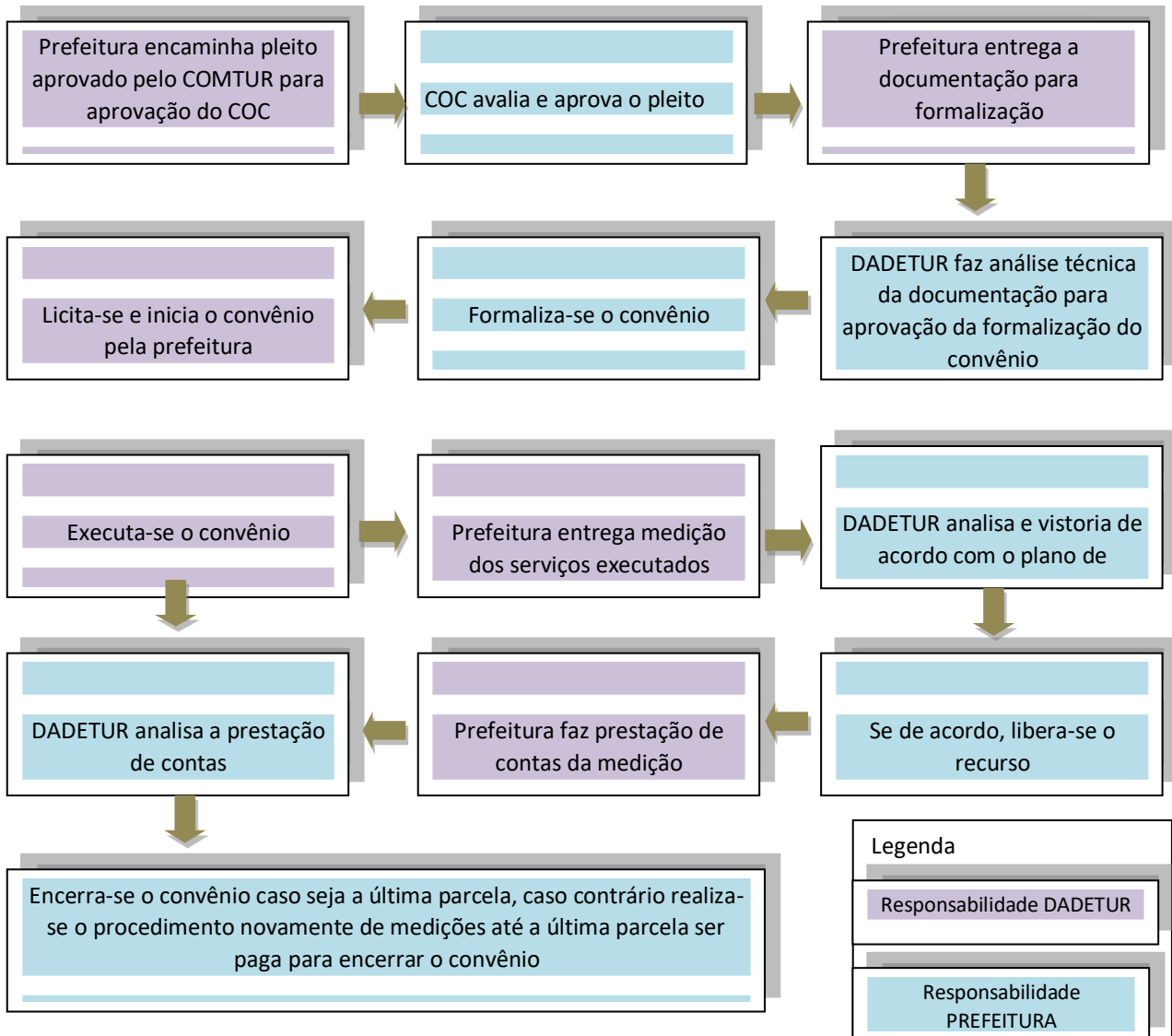
A documentação para a formalização de convênios é composta por várias titulações e comprovantes, constituída de:

- Ofício de solicitação de pleito aprovado e registrado em ata e cartório oficial pelo COMUR do município;
- Declaração de reserva de recursos com abertura de conta específica para o convênio;
- Informe técnico com parecer da justificativa do projeto no fomento do turismo local e regional;
- Declaração de domínio público da área do projeto que deve ser de propriedade pública municipal;
- Certidão atualizada da titularidade da área do pleito;
- Planta do município apontando o local da intervenção com foto da área do pleito e da relação com os pontos turísticos da municipalidade;
- Projeto básico do pleito;
- Declaração dos órgãos competentes como a Companhia Ambiental do estado de São Paulo (CETEST), CONDEPHAAT, Departamento de Estradas de Rodagem (DER), Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE) entre outros se necessários;
- Designação de um gestor da área contábil e de um responsável técnico da área de arquitetura ou engenharia para a responsabilidade técnica do projeto;
- Anotação de responsabilidade técnica (ART) do projeto;
- Declaração de acessibilidade conforme as legislações estaduais e federais vigente;

- Declaração de regime e forma de execução da obra, informando se a obra terá regime de execução global ou unitário;
- Plano de trabalho demonstrando como será a execução da obra;
- Memorial descritivo da obra;
- Critério de medição obedecendo aos procedimentos técnicos da ABNT;
- Planilha Orçamentária descrevendo todos os itens do projeto;
- Demonstrativo de composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) se houver;
- Memória de cálculo da quantidade do serviço proposto junto com a planilha orçamentária;
- Tabela de serviço de mercado validando os valores dos serviços no mercado;
- Cronograma físico-financeiro determinando os prazos e execução dos valores orçamentários; e,
- Cronograma de desembolso demonstrando a organização da aplicação dos recursos (Manual do DADETUR, 2018).

Após a entrega de toda essa documentação pela prefeitura, o DADETUR faz a análise técnica para aprovação e veracidade da documentação que, depois de deferido, encaminha-se para a oficialização do convênio. Com o projeto conveniado, a prefeitura tem autorização para realizar a licitação e dar início ao pleito. Dando continuidade para o andamento da obra, faz-se necessário a prestação de contas das medições dos serviços executados que devem estar em acordo com o cronograma físico do plano de trabalho aprovado. Assim, as medições devem ter a vistoria e o parecer da Secretaria Estadual de Turismo que, se aprovado, libera a primeira parcela financeira do convênio e, a liberação das demais parcelas ocorre no mesmo molde de tramitação. Para melhor compreensão dos procedimentos dos convênios do DADETUR com os municípios, a Figura 2 ilustra as etapas a serem seguidas.

Figura 2 - Etapas para formulação de convênios com o DADETUR



Fonte: Adaptado pelas autoras a partir do Manual de Convênio do DADETUR (2018).

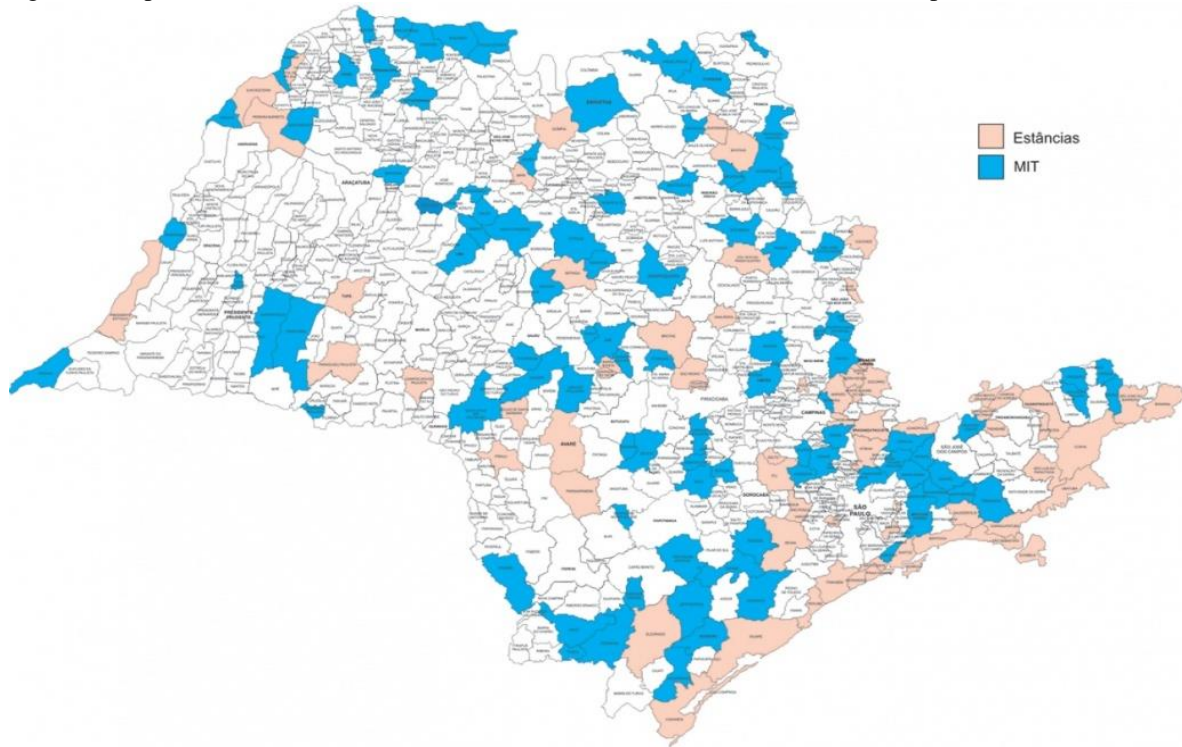
Devido à grande complexidade de análise de documentos para a formulação de convênios, a Secretaria Estadual de Turismo tem a parceria para análise técnica da Companhia Paulista de Obras e Serviços (CPOS), empresa de economia mista vinculada à Secretaria de Economia e Planejamento por meio do decreto nº53.652 de 2008, que tem como atribuição os serviços especializados relativos a estudos técnicos, planejamento, pesquisas e projetos básicos ou executivos. A Companhia Paulista de Obras e Serviços é formada por vários profissionais, como engenheiros, técnicos de obras, analistas de prestação de contas para aprovação de análises estruturais das medições dos convênios. Cabe a CPOS toda a análise da prestação de contas e das medições dos projetos dos convênios da Secretaria Estadual de Turismo com os municípios titulados estâncias e municípios de interesse turísticos (Rascassi, 2018).

Salienta-se que, muitas prefeituras ainda sofrem com a falta de gestão na organização da documentação perante seu quadro de profissionais para aprovação das medições e/ou prestação de contas diante dos técnicos da CPOS, validando o pensamento de Cruz (2016), Dwyer e Kim (2003) e May e Jochim (2013), que salientam que a falta dos recursos humanos qualificados na gestão das políticas públicas de turismo acarretam desgastes e atrasos no fomento e crescimento do turismo.

Apesar da distribuição dos recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos estarem sendo aplicados conforme a lei nº 16.283/2016 pela Secretaria de Turismo do Estado, o ranqueamento descrito na legislação nº 1.261 de 2015, ainda aguarda um parecer regulatório da Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo. Acredita-se que, independente da regulamentação, os 70 municípios titulados estâncias e os 140 municípios de interesse turístico estão se adequando a nova legislação, por meio de composição de conselhos municipais de turismo deliberativos, realização de planos diretores de turismo atualizado e revisados, estruturação da infraestrutura de saneamento básico no que se refere ao sistema de coleta e tratamento de esgotos sanitário, gestão de resíduos sólidos, tratamento de água potável para população local e flutuante, além da consolidação dos atrativos e recursos turísticos reais e potenciais.

A partir da lei de 2016, é possível verificar uma distribuição financeira mais democrática geograficamente, passando a potencializar por meio dos incentivos financeiros os municípios menores que, apesar de apresentarem pouca arrecadação municipal são ricos em potencialidade turística natural e cultural. A distribuição do FUMTUR passa a ser repartida em quase todas as regiões do Estado, favorecendo e fomentando a regionalização e a união das parcerias entre municípios limítrofes. A Figura 3 ilustra o mapa do estado de São Paulo salientando os municípios estâncias e os municípios de interesse turístico.

Figura 3- Mapa do Estado de São Paulo com as 70 Estâncias Turísticas e os 140 Municípios de Interesse Turístico



Fonte: São Paulo (2019).

Observa-se que, o governo é o maior gerenciador pela distribuição dos recursos financeiros, sendo também o maior responsável na realização de uma política pública que realmente satisfaça os anseios e necessidades da sociedade para o bem estar coletivo (Howlett, Ramesh & Perl, 2012). A política pública de turismo no estado de São Paulo impacta diretamente no fomento do turismo nos municípios estâncias. Os recursos disponibilizados pelo FUMTUR são essenciais na estruturação das cidades que proporcionam o fluxo de pessoas para seus atrativos turísticos naturais e culturais, compondo o crescimento do fomento do turismo local e regional. Fino e Queiroz (2012) descrevem que a titulação de estância turística no Estado de São Paulo é uma das poucas políticas públicas de turismo que disponibilizam recursos direcionados a municípios decretados por lei como estâncias, considerado uma política pública de grande valia quando bem interpretada e executada.

Nesse prisma, foi decretado no Diário Oficial do estado de São Paulo nos anos de 2014 a 2019 para as estâncias um montante de R\$ 1.925.763.669,66 através do demonstrativo das receitas do FUMTUR. Considera-se que, apesar da publicação dos valores na íntegra, houve o contingenciamento em alguns anos por parte do Chefe do Executivo do Estado, por motivos de falta de recursos, acarretando uma disponibilização de valores menor do que o publicado para as estâncias turísticas.

No ano de 2019 com a resolução ST 03 de 18 de janeiro, do atual governador João Doria, foi indisponibilizado para algumas cidades que ainda não tinham convênios assinados com o Estado os recursos de 2018 do FUMTUR, por justificativa de falta de recursos financeiros no Estado, e os recursos de 2019 tiveram um contingenciamento inicial de 46% do valor total, ocasionando uma reanálise dos projetos enviados no ano de 2018 para serem viabilizados para o ano de 2019.

A tabela 1 ilustra os valores publicados no diário Oficial (D.O.) do estado de São Paulo destinado às estâncias turísticas no ano de 2014 a 2019, lembrando que, a pesquisa refere-se ao estudo do montante dos recursos e não a aplicação da destinação desses incentivos financeiros destinados ao desenvolvimento do turismo no município.

Tabela 1 – Recursos disponibilizados às estâncias turísticas no ano de 2014 a 2019

ESTÂNCIA	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Águas de Lindóia	2.343.347,48	2.664.903,62	1.983.367,67	2.338.857,78	2.485.585	2.679.533,71
Águas da Prata	2.947.106,28	3.348.621,32	2.487.296,50	2.910.524,74	3.115.011	3.383.163,75
Águas de Sta Bárbara	2.460.673,13	2.772.885,42	2.064.299,29	2.498.663,85	2.655.699	2.868.631,10
Águas de São Pedro	2.530.874,38	2.868.058,07	2.129.943,48	2.460.165,27	2.600.018	2.762.970,24
Amparo	3.505.862,28	3.963.974,42	3.046.604,98	3.738.313,74	4.093.165	4.253.368,56
Analândia	2.318.007,73	2.649.696,57	1.979.908,58	2.314.042,51	2.479.472	2.652.033,86
Aparecida	2.834.459,28	3.330.655,37	2.440.565,78	2.825.120,37	3.069.540	3.242.812,01
Atibaia	6.667.218,03	7.477.182,62	6.158.987,26	7.294.841,72	7.683.699	8.357.188,23
Avaré	3.683.155,83	4.155.353,82	3.294.509,16	3.782.140,17	4.099.426	4.652.617,29
Bananal	2.316.357,78	2.624.219,47	1.999.591,90	2.339.809,89	2.506.658	2.681.297,81
Barra bonita	2.783.679,63	3.136.667,02	2.278.171,38	2.687.894,52	2.882.124	3.143.960,08
Batatais	2.922.724,63	3.333.440,32	2.443.912,62	2.911.003,83	3.086.683	3.287.914,38
Bertioga	7.024.862,93	7.942.609,52	5.931.355,23	6.912.681,87	7.596.335	8.115.850,41
Bragança paulista	6.416.769,28	7.058.407,02	5.400.522,26	6.343.732,43	6.891.570	7.570.064,37
Brotas	*	3.187.481,62	2.418.062,87	2.745.993,98	2.961.200	3.159.896,69
Caconde	2.368.227,38	2.699.408,37	1.989.950,47	2.336.053,75	2.507.693	2.684.953,22
Campos do Jordão	4.253.867,98	4.669.221,22	3.492.311,68	4.116.858,26	4.443.340	4.969.743,29
Campos N. Paulista	2.277.855,48	2.595.439,42	1.937.902,57	2.278.349,59	2.407.056	2.594.522,58
Cananéia	2.419.453,38	2.770.448,57	2.053.017,48	2.410.815,84	2.584.524	2.760.401,82
Caraguatatuba	6.428.486,43	7.809.832,77	5.390.457,91	6.210.045,47	7.063.115	10.340.049,31
Cunha	2.330.506,33	2.684.098,52	1.983.614,98	2.330.491,03	2.470.194	2.641.710,02
Eldorado	2.298.175,88	2.602.457,92	1.934.920,33	2.283.924,91	2.421.801	2.609.721,07
Embu das artes	5.110.736,78	5.721.140,12	4.163.179,95	4.874.581,46	5.522.257	5.606.985,86

Guaratinguetá	*	4.607.155,97	3.301.439,33	4.095.261,26	4.355.870	4.435.006,30
Guarujá	23.477.597,13	27.220.546,02	18.981.955,46	21.356.402,48	22.363.717	22.772.578,32
Holambra	2.512.700,53	2.887.837,87	2.194.615,97	2.614.639,84	2.799.688	3.030.513,45
Ibirá	2.372.796,58	2.692.103,77	2.016.442,58	2.372.246,10	2.508.799	2.712.119,67
Ibitinga	2.655.137,93	3.002.040,77	2.296.557,67	2.660.618,16	2.822.332	3.051.870,25
Ibiuna	2.824.752,93	3.655.703,27	2.717.066,65	3.494.436,35	3.937.350	4.075.405,80
Igaraçu do Tietê	2.394.809,68	2.716.402,87	2.022.500,88	2.377.592,74	2.520.198	2.714.653,11
Iguape	2.503.122,53	2.823.406,47	2.087.266,09	2.444.986,95	2.596.969	2.762.551,15
Ilha comprida	3.078.533,98	3.489.926,22	2649610,09	3.058.410,31	3.316.767	3.452.194,17
Ilha solteira	2.489.683,33	2.801.938,87	2.086.562,07	2.520.066,24	2.604.731	2.751.578,36
Ilhabela	3.648.603,63	3.753.242,52	3028217,7	3.497.302,58	3.864.314	4.182.145,24
Itanhaém	5.510.063,43	5.931.721,52	5.843.111,67	5.046.971,59	5.482.738	6.223.700,15
Itú	8.052.025,68	9.327.966,52	6.837.000,00	7.937.661,90	8.018.274	8.296.793,14
Joanópolis	2.325.541,63	2.655.764,52	1.999.189,46	2.340.562,12	2.494.423	2.674.727,08
Lindóia	2.376.393,93	2.682.743,57	2.007.935,86	2.348.825,92	2.496.983	2.703.930,68
Mongaguá	4.339.094,08	4.767.185,42	3.553.811,86	4.021.637,24	4.416.594	4.893.144,64
Monte Alegre do Sul	2.345.073,68	2.688.996,67	1.999.053,12	2.339.126,97	2.498.837	2.687.609,85
Morungaba	2.357.230,48	2.690.414,92	2.020.354,81	2.331.441,47	2.484.821	2.678.240,65
Nuporanga	2.296.488,88	2.609.716,77	1.942.605,07	2.309.971,10	2.453.490	2.639.237,53
Olímpia	*	3.413.798,92	2.733.752,98	3.490.819,35	3.890.234	4.177.964,07
Paraguaçu Paulista	2.658.455,78	3.102.946,37	2.293.049,67	2.659.963,15	2.805.305	3.095.123,10
Paranapanema	2.532.695,48	2.828.306,72	2.116.100,28	2.509.737,27	2.738.332	2.971.282,51
Pereira Barreto	2.427.161,78	2.785.339,42	2.038.512,22	2.452.368,72	2.575.227	2.760.675,33
Peruíbe	4.400.999,68	4.832.680,92	3.670.116,45	4.299.952,02	4.565.051	4.833.441,51
Pirajú	2.617.761,03	3.007.042,72	2.229.022,59	2.566.815,67	2.787.840	3.010.237,12
Poá	8.576.891,53	9.202.428,47	8.240.382,22	10.340.024,89	10.307.554	10.154.564,74
Praia Grande	14.120.856,88	21.267.219,32	14.066.620,44	16.738.017,68	18.311.988	20.121.443,42
Presidente Epitácio	2.508.110,88	2.859.808,12	2.234.332,69	2.534.869,55	2.667.823	2.856.478,77
Ribeirão pires	4.625.509,13	5.107.417,67	3.805.774,06	4.233.390,68	4.628.974	4.830.648,92
Salesópolis	2.287.186,23	2.601.422,82	1.947.686,81	2.291.471,05	2.441.570	2.642.944,09
Salto	4.442.134,98	4.946.783,72	3.843.031,03	4.637.287,17	5.102.709	5.408.663,16
Santa fé do sul	2.763.841,88	3.101.729,07	2.345.696,42	2.777.595,86	2.960.670	3.237.493,41
Santa R.do P. Quatro	2.738.878,53	3.082.544,62	2.283.777,58	2.696.171,94	2.819.990	3.051.474,04
Santo Ant. do Pinhal	2.342.029,83	2.645.374,12	1.980.249,22	2.324.470,09	2.481.733	2.656.216,28
Santos	36.216.463,78	41.798.557,22	30.582.977,36	37.463.392,42	36.548.426	39.006.941,87
São L. do Paraitinga	2.341.582,68	2.682.803,57	1.974.462,45	2.321.687,48	2.469.082	2.668.877,25

São B.do Sapucaí	2.261.325,78	2.586.134,72	1.929.078,61	2.280.860,91	2.431.401	2.584.184,60
São Jose do Barreiro	2.401.786,93	2.719.806,62	2.010.942,08	2.343.790,44	2.488.895	2.672.651,97
São Pedro	2.854.478,08	3.182.221,97	2.427.557,58	2.877.269,25	3.043.170	3.331.803,89
São Roque	3.901.760,93	4.302.707,67	3.211.718,99	4.008.144,76	4.058.990	4.345.313,76
São Sebastião	8.089.438,88	8.982.954,42	6.145.045,23	8.180.244,87	10.150.853	10.761.941,19
São Vicente	9.548.943,03	10.390.666,67	8.109.334,52	9.211.807,59	10.450.859	11.406.811,18
Serra negra	3.078.295,98	3.662.238,77	2.708.526,22	3.017.781,42	3.238.173	3.609.276,25
Socorro	2.822.255,33	3.205.304,57	2.405.400,37	2.812.989,20	3.021.468	3.296.016,22
Tremembé	3.006.051,13	3.390.140,17	2.532.003,66	2.905.225,64	3.075.181	3.352.270,35
Tupã	3.261.198,18	3.729.375,87	2.772.510,87	3.210.779,14	3.481.011	3.742.360,40
Ubatuba	5.426.661,58	5.674.204,92	4.197.926,85	5.184.937,99	5.872.128	6.215.417,38
TOTAL	300.054.814,26	356.162.977,80	265.423.340,12	312.484.934,50	333.077.697	358.559.905,98

*O município não era considerado estância.

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir dos dados publicados no D.O. do estado de São Paulo.

Considera-se que, apesar da titulação das estâncias do estado de São Paulo ser considerada inovadora e a principal política pública de turismo realizada no Estado, com a intenção de elencar o turismo para o interior com o auxílio dos recursos financeiros designados a obras de infraestrutura turística, melhoria e preservação ambiental, muitos municípios que recebem esses incentivos financeiros ainda não conseguiram de fato se titularem como um pólo de desenvolvimento turístico, executando pleitos sem finalidades turísticas vistos em longo prazo, justificando a importância de pesquisas sobre a aplicação dos recursos do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos aos municípios estâncias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas de turismo são os caminhos de melhor direcionamento para o bem coletivo, fomentando o desenvolvimento e o crescimento do turismo e, o estado de São Paulo inova com o modelo de liberação de recursos financeiros para o fomento do setor, por meio de regulamentações que desencadeiam em cidade consideradas estâncias turísticas, com a benéfica de receber valores econômicos de grande valia para o desenvolvimento do da atividade no Estado.

Nesse prisma, a legislação do Estado em beneficiar municípios considerados e decretados estâncias turísticas, por meio de recursos financeiros através do Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos tem o propósito de auxiliar as cidades com potencialidades a se desenvolverem e conseguirem se firmar no turismo.

Apesar de a pesquisa revelar que as legislações de incentivo financeiro ao turismo no Estado são desde o ano de 1968 com a criação do Fundo de Melhoria das Estâncias, passando por varias modificações e alterações até a regulamentação de 2016 e, os valores alocados as estâncias turísticas serem bastante significativos, considera-se que, muitas estâncias ainda não conseguiram se propagar no fomento e desenvolvimento do turismo com obras de infraestrutura relevantes para o crescimento da atividade. Apesar de a pesquisa levantar essa proposição, o estudo não tem como objetivo verificar este fato, podendo ser compreendido apenas como um pensamento crítico do pesquisador.

É importante a reflexão desse contexto para que gestores das políticas públicas de turismo possam refletir sobre os valores que já foram cedidos a esses municípios considerados estâncias e, o contraponto do que já foi realizado por esses municípios, no intuito de conseguir compreender e analisar os resultados dessa política de turismo.

Retomando do ponto de partida deste trabalho, de compreender as legislações de incentivos financeiros para o desenvolvimento do turismo no estado de São Paulo, a questão não se encerra, apenas alimenta o assunto para que novas pesquisas possam surgir no âmbito do estudo das gestões das políticas públicas de turismo.

REFERÊNCIAS

- Acerenza, M. A. (2002). *Administração do turismo: conceituação e organização*. Bauru: EDUSC.
- Aulicino, M. P. (2001). *Turismo e Estâncias: impactos e benefícios para os municípios*. São Paulo: Futura.
- Beni, M. C. (2012) *Planejamento estratégico e capacidade de gestão*. São Paulo: Manole.
- Boullon, R. C. (2002). *Planejamento do espaço turístico*. Bauru: EDUSC.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2018) *Extrator de chegadas de turistas internacional ao Brasil*. Disponível em: <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/extrator-turistas.html>. Acesso em 10 jan. 2019.
- Brasil. Ministério do turismo. (2019a). *Crescimento do turismo mundial pode chegar a 4% em 2019*. Brasília, DF; Ministério do turismo. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/component/content/article.html?id=12306&fbclid=IwAR0uYU06>

lol7olt7IIAJCYYoRrezEgTpNAqcLTQGIoFOdQ14C7ZWG8AALjg. Acesso em 25 jan. 2019.

Brasil. Ministério do turismo. (2019b). *Dados e fatos*. Brasília, DF: Ministério do turismo. Disponível em: <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/>. Acesso em: 25 jan. 2019.

Constituição do Estado de São Paulo, 1967. (1967). São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antteriores/constituicao-estadual-1967>. Acesso em: 11 nov. 2017.

Cruz, R. de C. (2016). Políticas públicas de turismo no Brasil e pesquisa interdisciplinar: uma análise sobre o passado e o presente e reflexões sobre o futuro. In: AZEVEDO, Marta de. *et al.* (Orgs). *Turismo, natureza e cultura: diálogos interdisciplinares e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa. (Ebook).

Decreto nº 30.642, de 26 de outubro de 1989. (1989). Organiza e regulamenta o Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias e dá outras providências. São Paulo: Governo Estadual. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1989/decreto-30624-26.10.1989.html>. Acesso em: 10 mar. 2019.

Dias, R. & Matos, F. (2012). *Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos*. São Paulo: Atlas.

Dwyer, L. & Kim, C. (2003). Destination competitiveness: determinants and indicators. *Current Issues in Tourism*. Reino Unido, v. 6(5), p 369-414. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13683500308667962>. Acesso em: 24 jan. 2019.

Fernandes, I. P. (2011) *Planejamento e Organização do Turismo*. Rio de Janeiro, Elsevier.

Fino, P., & Queiroz, O. (2012). *Políticas públicas de turismo no estado de São Paulo: evolução da legislação no caso das estâncias*. Anais do 5º Congresso Latino americano de Investigação Turística, São Paulo, EACH/USP, p. 1-15.

Fratucci, A. C. (2008). *A dimensão especial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo*. Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

Gastal, S., & Moesch, M. (2007) *Turismo, políticas públicas e cidadania*. São Paulo: Aleph.

Godoi, C. K.; Mello, R. B. de, & Silva, A. B. (org.). (2010). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos*. São Paulo: Saraiva.

Herzer, R. (2017). *Estâncias turísticas do estado de São Paulo: um estudo sobre a inserção e atuação do bacharel em turismo na administração pública*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

Howlett, M.; Perl, A., & Ramesh, M. (2012). *Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora*. Tradução técnica: Francisco Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier.

Köche, J. C. (2011). *Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Lei nº 10.167, de 04 de julho de 1968. (1968). Dispõe sobre a instituição do Fundo de Melhoria das Estâncias e dá outras providências. São Paulo: Governo Estadual. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10167-04.07.1968.html>. Acesso em 25 mar. 2019.

Lei nº 16.283 de julho de 2016. (2016). *Dispõe sobre o Fundo de Melhoria dos Municípios Turísticos e dá providências correlatas*. Diário Oficial do Estado de São Paulo. v 126, nº 132.

May, Peter. J. & Jochim, Ashley. E. (2013). Policy Regime Perspectives: Policies, Politics, and Governing. *The Policy Studies Journal*. EUA, v. 41, n. 3, p. 426-452. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/psj.12024>. Acesso em: 10 jan. 2019.

Moreno, I. A. C., & Villarreal, L. Z. (2017). Alcances de la política social y el turismo rural para el desarrollo local en San Mateo Almomoloa–México. *Estudios y Perspectivas en Turismo*. Buenos Aires, v. 26, p. 944-963.

Oliveira, C. T. F., Zouain, D. M., & Barbosa, L. G. M. (2015). Políticas públicas de turismo em Brasil: una evolución em 65 municípios. *Estudios y Perspectivas em Turismo*. Buenos Aires, v. 24, p. 76-95.

Panosso Neto, A., & Trigo, L. G. G. (2009). *Cenários do Turismo Brasileiro*. São Paulo: Aleph.

Rascassi, M. (2018). Superintendente da Companhia Paulista de Obras e Serviços (CPOS). *Entrevista* concedida pessoalmente a autora com autorização. São Paulo, 19 set.

Rigoldi, A. G. M; Spers, V. R. E., & Viera, M. T. (2018). Políticas públicas de turismo en Brasil: un análisis de la producción científica en el período de 2006-2016. *Estudios y Perspectivas en Turismo*. v. 27, p .699 – 715.

Rivas, J. I., & Magadán, M. (2012). *Planificación y Gestión Sostenible del Turismo*. Oviedo: Septem Ediciones.

Sachs, I. (2004). *Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

Sampierieri, H. R.; et al. (2013) *Metodologia de Pesquisa*. 5ª. ed, McGraw Hill.

São Paulo (2018). Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo. *Manual de Convênio DADETUR*. São Paulo: Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo.

São Paulo (2019). *Departamento de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios Turísticos*. Disponível em: http://www.turismo.sp.gov.br/publico/noticia_tour.php?cod_menu=111. Acesso em 10 mar. 2019.

Silva, F. C. da. (2015). *A formação de agenda de políticas públicas de turismo em âmbito local: os casos de Ouro Preto (MG) e Paraty (RJ)*. Tese de Doutorado. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

Solha, K. T. (2004). *Órgãos públicos estaduais e o desenvolvimento do turismo no Brasil*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo: USP.

Solha, K.T. (2005). *Órgãos estaduais de turismo no Brasil*. In: Trigo et al, *Análises regionais e globais do turismo brasileiro*. São Paulo. Roca.p. 39-47.

Subirats, J. (2012). Nuevos tempos? Nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respostas. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*. Caracas. Venezuela, n. 54.

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