



REVISTA INCLUSIONES

DERECHO, GOBERNANZA Y EDUCACIÓN

Revista de Humanidades y Ciencias Sociales

Volumen 9 . Número Especial

Enero / Marzo

2022

ISSN 0719-4706

Coeditores:

Prof. Magnus Luiz Emmendoerfer, Universidade Federal de Viçosa - UFV, Brasil

Prof. Ana Claudia Farranha, Universidade Federal de Brasília - UnB, Brasil

Prof. Sílvia Maria Dias Pedro Reboúças, Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes - ISMAT, Portugal

Prof. Valdir Roque Dallabrida, Universidade Federal do Paraná - UFPR, Brasil

CUERPO DIRECTIVO

Director

Dr. Juan Guillermo Mansilla Sepúlveda
Universidad Católica de Temuco, Chile

Editor

Alex Véliz Burgos
Obu-Chile, Chile

Editor Científico

Dr. Luiz Alberto David Araujo
Pontificia Universidade Católica de Sao Paulo, Brasil

Editor Brasil

Drdo. Maicon Herverton Lino Ferreira da Silva
Universidade da Pernambuco, Brasil

Editor Europa del Este

Dr. Alekzandar Ivanov Katrandhiev
Universidad Suroeste "Neofit Rilski", Bulgaria

Cuerpo Asistente

Traductora: Inglés

Lic. Pauline Corthorn Escudero
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

Portada

Lic. Graciela Pantigoso de Los Santos
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Carolina Aroca Toloza
Universidad de Chile, Chile

Dr. Jaime Bassa Mercado
Universidad de Valparaíso, Chile

Dra. Heloísa Bellotto
Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dra. Nidia Burgos
Universidad Nacional del Sur, Argentina

Mg. María Eugenia Campos
Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Francisco José Francisco Carrera
Universidad de Valladolid, España

Mg. Keri González
Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

Dr. Pablo Guadarrama González
Universidad Central de Las Villas, Cuba

Mg. Amelia Herrera Lavanchy
Universidad de La Serena, Chile

Mg. Cecilia Jofré Muñoz
Universidad San Sebastián, Chile

Mg. Mario Lagomarsino Montoya
Universidad Adventista de Chile, Chile

Dr. Claudio Llanos Reyes
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Dr. Werner Mackenbach
Universidad de Potsdam, Alemania
Universidad de Costa Rica, Costa Rica

Mg. Rocío del Pilar Martínez Marín
Universidad de Santander, Colombia

Ph. D. Natalia Milanesio
Universidad de Houston, Estados Unidos

Dra. Patricia Virginia Moggia Münchmeyer
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Ph. D. Maritza Montero
Universidad Central de Venezuela, Venezuela

Dra. Eleonora Pencheva
Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Dra. Rosa María Regueiro Ferreira
Universidad de La Coruña, España

Mg. David Ruete Zúñiga
Universidad Nacional Andrés Bello, Chile

Dr. Andrés Saavedra Barahona
Universidad San Clemente de Ojrid de Sofía, Bulgaria

Dr. Efraín Sánchez Cabra
Academia Colombiana de Historia, Colombia

Dra. Mirka Seitz
Universidad del Salvador, Argentina

Ph. D. Stefan Todorov Kapralov
South West University, Bulgaria

COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Comité Científico Internacional de Honor

Dr. Adolfo A. Abadía

Universidad ICESI, Colombia

Dr. Carlos Antonio Aguirre Rojas

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Martino Contu

Universidad de Sassari, Italia

Dr. Luiz Alberto David Araujo

Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil

Dra. Patricia Brogna

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Horacio Capel Sáez

Universidad de Barcelona, España

Dr. Javier Carreón Guillén

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Lancelot Cowie

Universidad West Indies, Trinidad y Tobago

Dra. Isabel Cruz Ovalle de Amenabar

Universidad de Los Andes, Chile

Dr. Rodolfo Cruz Vadillo

Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México

Dr. Adolfo Omar Cueto

Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

Dr. Miguel Ángel de Marco

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Emma de Ramón Acevedo

Universidad de Chile, Chile

Dr. Gerardo Echeita Sarrionandía

Universidad Autónoma de Madrid, España

Dr. Antonio Hermosa Andújar

Universidad de Sevilla, España

Dra. Patricia Galeana

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dra. Manuela Garau

Centro Studi Sea, Italia

Dr. Carlo Ginzburg Ginzburg

Scuola Normale Superiore de Pisa, Italia

Universidad de California Los Ángeles, Estados Unidos

Dr. Francisco Luis Girardo Gutiérrez

Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia

José Manuel González Freire

Universidad de Colima, México

Dra. Antonia Heredia Herrera

Universidad Internacional de Andalucía, España

Dr. Eduardo Gomes Onofre

Universidade Estadual da Paraíba, Brasil

Dr. Miguel León-Portilla

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Miguel Ángel Mateo Saura

Instituto de Estudios Albacetenses "Don Juan Manuel", España

Dr. Carlos Tulio da Silva Medeiros

Diálogos em MERCOSUR, Brasil

+ Dr. Álvaro Márquez-Fernández

Universidad del Zulia, Venezuela

Dr. Oscar Ortega Arango

Universidad Autónoma de Yucatán, México

Dr. Antonio-Carlos Pereira Menaut

Universidad Santiago de Compostela, España

Dr. José Sergio Puig Espinosa

Dilemas Contemporáneos, México

Dra. Francesca Randazzo

Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras

Dra. Yolando Ricardo

Universidad de La Habana, Cuba

Dr. Manuel Alves da Rocha

Universidade Católica de Angola Angola

Mg. Arnaldo Rodríguez Espinoza

Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica

Dr. Miguel Rojas Mix

*Coordinador la Cumbre de Rectores Universidades
Estatales América Latina y el Caribe*

Dr. Luis Alberto Romero

CONICET / Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Maura de la Caridad Salabarría Roig

Dilemas Contemporáneos, México

Dr. Adalberto Santana Hernández

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Juan Antonio Seda

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dr. Saulo Cesar Paulino e Silva

Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dr. Miguel Ángel Verdugo Alonso

Universidad de Salamanca, España

Dr. Josep Vives Rego

Universidad de Barcelona, España

Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Blanca Estela Zardel Jacobo

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Comité Científico Internacional

Mg. Paola Aceituno

Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile

Ph. D. María José Aguilar Idañez

Universidad Castilla-La Mancha, España

Dra. Elian Araujo

Universidad de Mackenzie, Brasil

Mg. Romyana Atanasova Popova

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Dra. Ana Bénard da Costa

Instituto Universitario de Lisboa, Portugal

Centro de Estudios Africanos, Portugal

Dra. Alina Bestard Revilla

*Universidad de Ciencias de la Cultura Física y el Deporte,
Cuba*

Dra. Noemí Brenta

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Ph. D. Juan R. Coca

Universidad de Valladolid, España

Dr. Antonio Colomer Vialdel

Universidad Politécnica de Valencia, España

Dr. Christian Daniel Cwik

Universidad de Colonia, Alemania

Dr. Eric de Léséulec

INS HEA, Francia

Dr. Andrés Di Masso Tarditti

Universidad de Barcelona, España

Ph. D. Mauricio Dimant

Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel

Dr. Jorge Enrique Elías Caro

Universidad de Magdalena, Colombia

Dra. Claudia Lorena Fonseca

Universidad Federal de Pelotas, Brasil

Dra. Ada Gallegos Ruiz Conejo

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

Dra. Carmen González y González de Mesa

Universidad de Oviedo, España

Ph. D. Valentin Kitanov

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Mg. Luis Oporto Ordóñez

Universidad Mayor San Andrés, Bolivia

Dr. Patricio Quiroga

Universidad de Valparaíso, Chile

Dr. Gino Ríos Patio

Universidad de San Martín de Porres, Perú

Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta

Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México

Dra. Vivian Romeu

Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México

Dra. María Laura Salinas

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

**REVISTA
INCLUSIONES** M.R.
REVISTA DE HUMANIDADES
Y CIENCIAS SOCIALES

Dr. Stefano Santasilia

Universidad della Calabria, Italia

Mg. Silvia Laura Vargas López

Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México

Dra. Jaqueline Vassallo

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

**CUADERNOS DE SOFÍA
EDITORIAL**

Dr. Evandro Viera Ouriques

Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil

Dra. María Luisa Zagalaz Sánchez

Universidad de Jaén, España

Dra. Maja Zawierzeniec

Universidad Wszechnica Polska, Polonia

Indización, Repositorios y Bases de Datos Académicas

Revista Inclusiones, se encuentra indizada en:





REX



UNIVERSITY OF SASKATCHEWAN



Universidad de Concepción



BIBLIOTECA UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN



ORES



uOttawa

Bibliothèque Library



**CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO DE BARREIRINHAS (MA):
DA REORGANIZAÇÃO AO VOUCHER DIGITAL/ISSQN**

**MUNICIPAL TOURISM COUNCIL OF BARREIRINHAS (MA):
FROM REORGANIZATION TO DIGITAL VOUCHERS/ISSQN**

Dr. Edson Nascimento

Instituto Federal do Piauí, Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0848-4372>
dnascimento.edson@gmail.com

Dra. Fabia Trentin

Universidade Federal Fluminense, Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0323-1109>
ftrentin@id.uff.br

Fecha de Recepción: 30 de noviembre de 2021 – **Fecha Revisión:** 15 de diciembre de 2021

Fecha de Aceptación: 29 de diciembre de 2021 – **Fecha de Publicación:** 01 de enero de 2022

Resumo

O objetivo deste artigo é investigar as implicações da criação do Conselho Municipal de Turismo (Comtur) na implantação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e do Voucher Digital Turístico, a partir de novo arranjo da governança turística local. O trabalho é qualitativo, exploratório-descritivo, com análise das implicações decorrentes da atuação dos atores da sociedade civil, iniciativa privada e poder público municipal. Utilizou-se para a coleta dos dados, entrevistas semiestruturadas com representantes do setor empresarial, poder público e a comunidade local. A análise é decorrente do exame de documentos oficiais, além de artigos científicos, dissertações e teses. Os resultados indicam que a reorganização do arranjo da governança de Barreirinhas (MA) e a implantação do voucher digital mobilizaram os atores não governamentais, sob liderança do poder público municipal na construção de objetivos comuns. No entanto, observou-se que a gestão da governança encontrou dificuldades e desafios relacionados à transparência de ações e ao cumprimento de acordos firmados com a coletividade.

Palavras-Chave

Voucher turístico – Governança – ISSQN – Atores sociais – Política pública

Abstract

This article aims to investigate the implications of the creation of the Municipal Tourism Council (Comtur) on the occasion of implementing the Tax on Services of Any Nature (ISSQN) and the Digital Tourism Voucher by means of a new arrangement of the local tourism governance. The research is qualitative, exploratory-descriptive and developed with an analysis of the implications of the behavior of actors from the civil society, the business sector and the municipal authorities. Data gathering was done by means of semi-structured interviews with members of the business sector, the municipal authorities and the local community. The analysis stems from the examination of official documents and of scientific articles and master's and doctoral theses. The results indicate that the governance rearrangement operated in Barreirinhas (MA) and the implementation of the digital voucher have engaged the stakeholders of the tourism sector, led by the municipal authorities, in the setting of

Conselho Municipal de Turismo de Barreirinhas (MA): da reorganização ao voucher digital/ISSQN pág. 265

common goals. Nevertheless, we have observed that the management of governance has met difficulties and challenges concerning transparency of actions and fulfillment of collectively established deals.

Keywords

Tourism voucher – Governance – ISSQN – Social actors – Public policy

Para Citar este Artículo:

Nascimento, Edson e Trentin, Fabia. Conselho Municipal de Turismo de Barreirinhas (MA): da reorganização ao voucher digital/ISSQN. Revista Inclusiones Vol: 9 num Esp (2022): 264-285.

Licencia Creative Commons Attribution Non-Comercial 3.0 Unported
(CC BY-NC 3.0)

Licencia Internacional



Introdução

A origem de Barreirinhas (MA) remonta ao século XIX, quando ainda no império, em 1867, “foram concedidos direitos de exploração de betume na região das bacias costeiras de São Luís e Barreirinhas”¹. No que diz respeito ao cenário turístico nacional, Barreirinhas (MA) emerge na década de 1980, com um pequeno fluxo de turistas. A partir dos anos 2000, a cidade torna-se a principal entrada do turismo dos Lençóis Maranhenses, fato que ressalta a sua importância para o mercado local e regional.

O povoado quase esquecido em meio aos Lençóis Maranhenses passou por alguns ciclos que influenciaram o fluxo populacional e a organização territorial, conforme as lógicas vigentes. Na segunda metade do século XX, nos anos de 1970, foram as atividades de prospecção de petróleo e gás pela Petrobrás; na década de 1980, foi a criação do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM) que imprimiu nova dinâmica nas relações homem-natureza, limitando as atividades humanas para a preservação da natureza, atraindo os primeiros visitantes. A partir do século XXI, as relações homens-natureza-território aliadas aos interesses econômicos e a especulação imobiliária, bem como ao turismo, configuraram um conjunto de valores atrelados ao discurso nacional que impulsionou a atividade por meio da Política Nacional do Turismo e do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR/NE).

Essa conjuntura chegou ao estado do Maranhão por meio do Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo (Plano Maior), cuja elaboração foi concluída em 1999, e previa sua implantação por meio de três fases: a primeira consistia na realização do diagnóstico e das estratégias de desenvolvimento (período de maio a outubro de 1999); a segunda, o plano operacional (de outubro de 1999 até janeiro de 2000); e a terceira, a implantação (a partir de janeiro de 2000). O prazo para a conclusão do cronograma de ações, projetos e programas do plano foi previsto para 2010².

Portanto, o Plano Maior, para o turismo no estado do Maranhão, foi concebido no contexto da municipalização e implantado na regionalização. Entre 1994 e 2002, a lógica territorial de gestão do turismo foi implementada por meio do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que contribuiu metodologicamente para organização do turismo em âmbito municipal. Esse Programa foi criado pelo Decreto Lei nº 8.490 de 1992 e lançado em 1994 na cidade de Vitória (ES).

A instituição do Ministério do Turismo (MTur), em 2003, tornou-se um marco no contexto nacional e, pela primeira vez, o setor foi elevado à categoria de área estratégica do Estado, pois “além de estrutura e orçamento específicos, não mais dividindo com outros setores de atividade a condução dos interesses particulares do turismo em nível nacional”³. Isso criou um ambiente de organização do setor no país, impulsionando as unidades federativas a implantar ou a ordenarem suas estruturas administrativas do turismo. Em 2004, por meio do Plano Nacional de Turismo (PNT), foi lançado o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), que apresenta uma nova estruturação do turismo no

¹ Edson José Milani; José Brandão; Pedro Victor Zalán and Luiz Antônio Pierantoni Gamboa, “Petróleo na margem continental brasileira: geologia, exploração, resultados e perspectivas”, *Revista Brasileira de Geofísica*, Vol: 18 num 3 (2000): 376.

² Saulo Ribeiro dos Santos and Maria Gracinda Carvalho Teixeira, “Análise do plano de desenvolvimento turístico no estado do Maranhão: potencialidades e entraves na gestão de polo turístico em município estratégico”. XXXII da ANPAD. Rio de Janeiro. (2008).

³ M. C. Beni, *Política e planejamento de turismo no Brasil* (São Paulo: Aleph, 2006).

país, visando o desenvolvimento e a gestão do setor, tendo como base as regiões turísticas, denominadas de polos ou de circuitos turísticos.

Após dezessete anos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (2004-2021), muitas experiências foram adquiridas, algumas emanadas pelo Ministério do Turismo, dentro da sua estruturação administrativa, e outras, por iniciativa própria das regiões, envolvendo os estados e os municípios.

Apesar da regionalização atender a lógica disseminada pelo PRT, o município institucionalizou sua estrutura colegiada em 2007, quando criou o Conselho Municipal de Turismo⁴ ao mesmo tempo em que integra o polo Lençóis Maranhenses, considerado um dos principais destinos turísticos do Maranhão.

A realidade de Barreirinhas (MA), entremeada pela lógica global das políticas nacionais de turismo, configura objeto deste trabalho que tem como base reflexiva o componente teórico sobre política pública e governança, da qual a influência advém de autores da ciência política e do turismo nacional e internacional, como suporte à análise do conselho municipal de turismo de Barreirinhas (MA). Por fim, com este estudo, pretende-se contribuir com o debate crítico da academia e com a ponderação para os atores que participam do desenvolvimento de destinos turísticos, uma vez que as investigações sobre estrutura fiscal e impostos direcionados para o turismo encontra-se incipiente no Brasil.

Este estudo encontra-se organizado em sete seções; incluindo a introdução. A segunda seção aborda as políticas públicas, perpassando pela conceituação e sua relação com a governança, enquanto a terceira demonstra o processo de descentralização da política pública do turismo, por meio dos programas PNMT e PRT. A seção quatro descreve os procedimentos metodológicos, a seguir, a seção cinco, apresenta os dados da pesquisa, e na seção seis eles são analisados e discutidos. Na seção seis, se tem as considerações finais e por fim, são elencadas as referências.

Políticas Públicas e Governança

A política pública pode ser compreendida como uma ação do Estado em prol do bem comum, porém, na literatura especializada, não há um consenso sobre o conceito. Dentro de um amplo espectro de conceitos, apresentam-se duas abordagens. A primeira, compreende a política pública como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”⁵. A segunda, interpreta a política pública como o meio para “[...] regular as contradições que enfrentam as sociedades atuais [...] e que sempre existem grupos que, diante de um mesmo fenômeno, tem preferências opostas, no que gera um permanente conflito”⁶. Neste aspecto, cumpre o papel de manter um equilíbrio entre os atores sociais, face aos interesses diversos, com o intuito de prevalecer o bem e o favorecimento da coletividade.

⁴ Lei Municipal nº 565, 2007

⁵ L. Secchi, Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. (São Paulo: Cengage Learning, 2017).

⁶ Maria Velasco Gonzáles, “Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras a retórica banal?”, Caderno Virtual de Turismo. Edição especial: Hospitalidade e políticas públicas em turismo. Rio de Janeiro, Vol: 4 num 1 (2014): 9-22.

A partir dos anos de 1980, a sociedade passa por transformações significativas, estimuladas pela globalização e inovação tecnológica, acrescenta-se a este quadro, a crise econômica e o aumento do descrédito do modelo político⁷, o que levou o Estado a iniciar um processo paulatino de modernização de sua estrutura e aprimoramento na condução da relação com a sociedade⁸.

A modernização do Estado, influenciada entre outros motivos pelo Neoliberalismo, a Constituição Federal de 1988, que preconiza a descentralização político-administrativa e a participação cidadã, configuraram um cenário que alterou a forma da relação entre Estado, setor empresarial e a sociedade civil.

As reformas influenciaram o modo como a sociedade passou a se relacionar com o governo, e como uma das consequências, suscitou o ressurgimento da sociedade civil e a formação do terceiro setor com redes sociais de cooperação⁹, criando condições para a realização de parcerias público-privadas com o objetivo de estabelecer parâmetros mais eficientes na performance dos serviços oferecidos à sociedade¹⁰.

A partir desse quadro, a participação de atores sociais (sociedade civil e iniciativa privada) passa a ser cada vez mais relevante na elaboração e na execução de políticas públicas, viabilizando o alcance dos resultados esperados. O protagonismo na elaboração e na execução das políticas públicas é dividido entre o poder público e os atores sociais que, por suas peculiaridades e competências, podem agregar valor à política, tornando-a mais eficaz¹¹.

Na América Latina e no Brasil, o processo da governabilidade e do fortalecimento institucional adquirem amplitude, nos anos de 1990, por meio da reforma do serviço público e com o estabelecimento de canais de comunicação e participação com a sociedade¹². Em todo país, foi incentivada a criação de conselhos com representantes da sociedade civil, para auxiliar no processo de tomada de decisões de políticas públicas¹³.

Em relação ao turismo, os aspectos globais e as transformações na relação Estado-Sociedade pressionaram o governo para assumir um papel coordenador das ações políticas e econômicas da atividade turística. Em consequência, as pessoas e as organizações suscitaram o ressurgimento da atuação da sociedade civil, a partir de redes de cooperação

⁷ Marco Aurélio Nogueira, "São Paulo em perspectiva", São Paulo, Vol: 11 num 3 (1997): 8-19.

⁸ Anne Kjaer M. Governance, Polity Press, Cambridge. 2004.

⁹ Fábria Trentin, "Políticas de Turismo No Brasil: Tomada de Decisão e Análise das Estruturas de Governança nos Destinos Turísticos de Armação dos Búzios e de Paraty no Estado do Rio de Janeiro". Teses de Doutorado, Faculdade de Letras, Universidade de Coimbra. b2014. <http://hdl.handle.net/10316/26561>.

¹⁰ Robin Nunkoo, Governance and sustainable tourism: What is the role of trust, power and social capital? Journal of Destination Marketing & Management. (2017). DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2017.10.003>.

¹¹ Roderick Arthur William Rhodes, Governance and Public Administration. In: Pierre, J. Debating Governance, Authority, Steering and Democracy (New York: Oxford University Press, 2000).

¹² Ana Valeria Endres and Elbio Troccoli Pakman, "A governança das políticas de turismo: o papel dos espaços de participação na perspectiva da análise de redes e da teoria institucional", Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, Vol: 13 num 1 (2019): 1-18.

¹³ Márcia Cristina da Silva Leitão Saulo Barbará and Joaquim Rubens Fontes Filho, "Governança Regional em Turismo: realidade? Estudo de caso sobre o destino Estrada Real", Caderno EBAPE. BR. Vol: 5 num 4 (2007): 01-16.

e colaboração. Isto, influenciou a política turística brasileira, que direcionou a organização social por meio de conselhos municipais e instâncias de governança regionais, demandando a participação da sociedade civil organizada em redes de atores, contexto no qual, a descentralização foi decisiva¹⁴. A governança surge como uma forma hodierna de gestão. Ela é adotada pelo poder público e promovida pelo cenário complexo de demandas socioeconômicas da sociedade atual, o que exige uma articulação e compartilhamento entre o Estado, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada. Os governos precisam desenvolver um perfil mediador e indutor, com instituições democráticas, cujo objetivo é obter excelência, valor público, inovação e competência de recursos humanos, entre outros atributos¹⁵.

Suscitando a rearticulação entre a sociedade civil e o mercado, influenciando o surgimento de estruturas institucionais inovadoras, que necessitam de novo paradigma para análise da gestão de políticas públicas¹⁶. Nesse contexto, “a relação de forças entre Estado e sociedade, sugerem redes de políticas públicas como novas formas de condução política [...]”¹⁷, que se desdobra em muitas experiências de governança, cujo modelo é definido pelas características do local e pelo perfil dos seus atores. O turismo, por sua natureza transversal e de ampla cadeia produtiva, torna-se um campo propício para a gestão compartilhada, e é sob essa perspectiva que será analisado a implantação do ISSQN e do voucher turístico no município de Barreirinhas (MA).

O Processo de descentralização da política do turismo no Brasil por meio do PNMT e do PRT

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 apontou para novas diretrizes na elaboração de políticas públicas, imprimindo relevantes conceitos, entre eles: a descentralização na tomada de decisões de políticas públicas. Esta, por sua vez, compreende o processo de distribuição ou transferência de poder por parte da esfera federal para as esferas regionais e/ou locais, dotando-as de competência e recursos, para que possam desenvolver suas respectivas administrações de uma maneira mais eficiente e eficaz, e próximas à sociedade¹⁸. A descentralização possibilita à sociedade civil mais oportunidades de participação no processo decisório e no controle das atividades do poder público, tornando essa movimentação um mecanismo para a difusão das esferas de ação social¹⁹. Entretanto, reformar apenas a escala da esfera pública, responsável pela decisão a ser tomada, é insuficiente²⁰. Segundo essa autora, é preciso construir instituições de

¹⁴ Fábria Trentin, “Governança Turística em destinos Brasileiros: comparação entre Armação de Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS”, Passos – Revista de turismo y Patrimônio Cultural [on line]. Rio de Janeiro, num 14 (2016).

¹⁵ José Matias Pereira, “Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro”, Administração Pública e Gestão Social. Viçosa, Vol: 2 num 1 (2010): 109-134.

¹⁶ Sonia Fleury, “Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública”, Revista Administração em Diálogo. São Paulo, Vol: 7 num 1 (2008): 77-89.

¹⁷ Volker Schneider, “Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas”, Revista Civitas. Vol: 5 num 1(2005): 29-58.

¹⁸ Albert N. Kimbu and Michael Z. Ngoasong, “Centralised Decentralisation of Tourism Development: A Network Perspective”, Annals of Tourism Research num 40 (2013): 235-259 e Calogero Guccio, Isidoro Mazza, Anna Mignosa and Ilde Rizzo, “A round trip on decentralization in the tourism sector”, Annals of Tourism Research num 72 (2018): 140-155.

¹⁹ Ivan Beck, “Descentralização de Belo Horizonte - Resistências Institucionais - Um Estudo de Caso”, Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, Vol: 42 num 215 (1995): 55-64.

²⁰ Marta Arretche, “O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas”, Revista brasileira de ciências sociais, Vol: 11 num 31 (1996): 44-66.

natureza e de formas específicas de funcionamento compatíveis com os princípios democráticos que norteiam os resultados esperados.

O contexto brasileiro mudou profundamente, o país emergiu de um regime autoritário, com uma estrutura burocrática, e inicia sua trajetória no campo da democracia. Esse regime político, permite ao cidadão ter um papel importante dentro da gestão do município, pois agora, ele pode participar das decisões. Em contrapartida, o interior da organização municipal permaneceu inalterado, manteve-se centralizado o processo decisório sobre os recursos da administração local. A burocracia vivenciada por tanto tempo na gestão pública brasileira, deixou encravados na política vícios, como, por exemplo, práticas patrimonialistas e clientelistas, que não se remodelam automaticamente com a modificação da direção política. São esses vícios e esse engessamento que geram obstáculos ao controle da sociedade civil²¹.

Na década de 1990, o turismo foi marcado pela criação do PNMT, sob a égide da nova Constituição Federal, cujo artigo 180 traz: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”²². O PNMT é o primeiro instrumento da política de turismo a trabalhar sobre o aspecto da descentralização nas ações de planejamento e organização do setor, destacando o município como principal ator na gestão da atividade. É a partir desse programa que vários municípios brasileiros passam a pensar a atividade turística e a organizar os primeiros passos para a formatação de ações locais, estabelecendo as condições para a participação e cooperação de outras instituições através da criação dos conselhos municipais.

O PNMT tinha como diretriz estratégica três pilares: a constituição de órgão gestor municipal, a criação do Fundo Municipal de Turismo (Fumtur) e a implantação do Conselho Municipal de Turismo (Comtur). Com este desenho gerencial, estava instalado o sistema de gestão compartilhada do turismo local. O programa organizou a atividade turística, incentivando a criação de conselhos consultivos e/ou deliberativos, em que o discurso da gestão compartilhada ganhou respaldo nos destinos turísticos brasileiros²³.

As bases do PNMT serviram de referência para a implantação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), principal ação estratégica da política nacional do setor. Este Programa ampliou as bases da descentralização, com incentivo a participação de atores sociais e privados da cadeia produtiva do turismo, por meio de mecanismos como as instâncias de governança regionais e locais.

O PRT é estruturado em quatro níveis: a coordenação nacional, composta pelo ministério do turismo e o conselho nacional; a coordenação estadual, formada pela secretaria de turismo e o fórum estadual; a coordenação regional, que são as instâncias de governança regionais; e, por fim, a coordenação municipal, contendo a secretaria municipal e o conselho municipal de turismo. Com exceção do nível regional, todos os demais

²¹ Rose Marie Inojosa and Luciano Prates Junqueira. “O processo de municipalização na política de saúde em São Paulo”, Revista Brasileira de Administração Pública (RAP), Rio de Janeiro: FGV, v. Vol: 31 num 5 (1997): 130-152.

²² Brasil. “Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988”. 4. Ed. (São Paulo: Saraiva, 1990).

²³ Fábria Trentin, “Governança Turística em destinos Brasileiros: comparação entre Armação de Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS”, Passos – Revista de turismo y Patrimônio Cultural [on line]. Rio de Janeiro, num 14 (2016).

integram a divisão político-administrativa, e possuem os poderes executivos e legislativo, como demonstra o Quadro 1.

Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo				
ÂMBITO	Nacional	Estadual	Regional	Municipal
INSTITUIÇÃO	Ministério do Turismo	Órgão Oficial de Turismo da UF		Órgão Oficial de Turismo do Município
COLEGIADO	Conselho Nacional	Conselho / Fórum Estadual	Instância de Governança Regional	Conselho / Fórum Municipal
EXECUTIVO	Comitê Executivo	Interlocutor Estadual	Interlocutor Regional	Interlocutor Municipal

Fonte: Organizado pelos autores a partir de MTur, (2013).

Quadro 1
Estrutura Organizacional do PRT

Definidas as funções e objetivos de cada ator, o programa é pautado pelos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e sinergia de decisões. O Ministério do Turismo destaca que além dos elementos fundamentais outros princípios deveriam ser considerados para que o turismo possa cumprir seu papel de inclusão social, são eles: a participação, a sustentabilidade, a integração e a descentralização. O Ministério afirma que a participação é um elemento central, tanto na formulação, quanto na implementação do PRT²⁴.

O envolvimento da comunidade no processo de desenvolvimento do destino turístico é objeto de investigação de inúmeros estudos, que imprimem perspectivas, como: as atitudes dos residentes em relação aos impactos do turismo²⁵; grau de participação²⁶; interação social dos atores envolvidos²⁷; e planejamento turístico²⁸. Há um consenso importante na maioria dos autores: eles entendem que a participação da população local é primordial para alcançar resultados positivos e sustentáveis.

²⁴ Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais. Brasília. 2004.

²⁵ Fernando A. García; Antonia B. Vázquez and Rafael Cortes, "Residents' attitudes towards the impacts of tourism", *Tourism Management Perspectives*. Vol: 13 num 2 (2015): 1-16; E. D. Nascimento, Uma proposta de matriz de mensuração de impactos sociais do turismo: estudo de caso, Barreirinhas-Ma. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Gestão de Empresas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE. Fundação Getúlio Vargas – FGV, Brasil. 2006.

²⁶ Gustavo da Cruz; Sócrates Jacobo Moquete Guzmán and Luciana Luisa Chaves Castro, "Uma abordagem teórica da aplicação do balanced scorecard como ferramenta de gestão a destinos turísticos de base comunitária", *CULTUR: Revista de Cultura e Turismo*, Vol: 5 num 1 (2011): 19-32.

²⁷ Johan Hultman and Colin Michael Hall, "Tourism Place-Making – governance of locality in Sweden", *Annals of Tourism Research*. Vol: 39 num 2 (2012): 547-570.

²⁸ Maria Velasco Gonzáles. "El papel del conocimiento em los nuevos modelos de gobernanza turística regional y local". XII Congreso AECIT. Conocimiento, creatividad y tecnología para um turismo sostenible y competitivo. 2007.

Metodologia

Para fundamentar a base desse trabalho, realizou-se uma pesquisa exploratória e descritiva, com consultas bibliográfica de artigos científicos em periódicos especializados, sítios oficiais, como Ministério do Turismo (MTur) e Diário Oficial do Município (DOM), para embasamento das reflexões dos temas centrais: políticas públicas, descentralização, governança, arranjos dos atores, ISSQN e voucher turístico. Quanto a abordagem, configura-se como qualitativa, por objetivar compreender as implicações da reorganização do Comtur na implantação do ISSQN e do Voucher Digital Turístico.

A primeira etapa da coleta de dados ocorreu, entre fevereiro e setembro de 2018, que contemplou a realização de entrevistas estruturadas e semiestruturadas com os atores da cadeia produtiva do turismo, ao todo foram seis entrevistas em que duas foram encaminhadas por e-mail e as outras quatro foram realizadas pessoalmente. Houve contatos telefônicos e por e-mail com a consultoria responsável pelo estudo de implantação do voucher; com o representante da Associação de Agências de Viagens e Turismo de Barreirinhas (AVBTUR) e com os Secretários Municipais.

Um questionário para a avaliação de algumas características do voucher foi encaminhado por e-mail, no período de novembro a dezembro de 2018, a 30 proprietários e gestores de agências de viagem e turismo da cidade, associadas a AVBTUR; e a cinco agências que não faziam parte da Associação. O retorno foi considerado baixo, portanto, o questionário foi reencaminhado novamente no período de março a abril de 2019. No total, foram recebidos doze questionários de associados e 1 de não associado.

A segunda etapa da coleta de dados ocorreu, nos meses de maio a agosto de 2019 com a efetuação de uma pesquisa documental, visando levantar os dados secundários. Ao longo dessa pesquisa documental, foram obtidas: as leis municipais referentes à implantação do ISSQN; e reportagens de jornais e revistas de turismo regionais. No entanto, as inúmeras solicitações realizadas ao presidente e ao secretário do Comtur, para se ter acesso às atas do conselho, não lograram êxito.

Na análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo²⁹, as informações foram organizadas por meio de categorias de análises, aplicando os termos: cooperação, transparência, confiança, formalidade, apoio, comunicação/informação. Isso possibilitou compreender a reorganização do turismo de Barreirinhas (MA) por meio do Comtur para a implantação do voucher turístico. Ao longo do texto, foi destacado alguns depoimentos dos entrevistados, com a preservação de suas identidades, para isso, eles foram identificados como entrevistado 1 (E1), entrevistado 2 (E2), entrevistado 3 (E3), e assim por diante. Em alguns trechos dos depoimentos, é utilizado o uso de reticências dentro de parênteses como forma de preservação de identificação do entrevistado ou de outro ator que participou da investigação.

Conselho Municipal de Turismo de Barreirinhas (MA): da reorganização ao voucher digital

Os estudos sobre governança datam do final da década de 1960, no turismo, a discussão é iniciada entre as décadas de 1980 e 90. O interesse pelos estudos de turismo sobre governança foi relativamente tardio, mais de 75% das contribuições sobre turismo e

²⁹ Laurence Bardin, “Análise de Conteúdo”. Trad. Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro (São Paulo: Edições 70, 2018).

governança foram datadas a partir de 2008, e apresentam em seu bojo uma infinidade de conceituações e abordagens³⁰.

Uma delas, é a de uma tipologia de governança sob o aspecto de um campo policêntrico. Em que as categorias são consideradas híbridas, por compreender que as interações e arranjos entre os atores do turismo podem assumir diversos formatos, conforme o contexto de cada destino³¹, uma vez que o “turismo é um contexto interessante no qual se estuda a governança enquanto se encontra cruzamento dos setores público, privado e comunitário”³².

Diante do exposto, analisa-se a experiência vivenciada pelo município de Barreirinhas (MA) no seu arranjo da governança local. O PNMT, como visto anteriormente, iniciou o processo de descentralização e organização do turismo nos municípios brasileiros na década de 1990, com o objetivo de descentralizar as ações através da preparação da sociedade local. Dotando-a, por meio da implantação do Comtur e do Fumtur de condições técnicas e organizacionais para que ela se torne autossuficiente no planejamento turístico municipal, com capacidade de criar, supervisionar e executar planos e programas locais de desenvolvimento.

O município de Barreirinhas (MA) participou desse movimento com a presença nas oficinas de sensibilização e reuniões técnicas do programa. Apesar disso, os instrumentos de alicerce do PNMT levariam mais de uma década para serem criados por lei sob força das deliberações do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), ainda assim, o Comtur e o Fumtur ficariam mais de 10 anos inoperantes.

Enquanto a organização municipal para a gestão do turismo não era implementada nos moldes da política nacional de turismo, ocorreu a pavimentação da rodovia MA-402, que liga São Luís a Barreirinhas, denominada de translitorânea, no ano de 2003. Essa pavimentação representou um marco no desenvolvimento turístico do município, pois melhorou o acesso, reduziu o tempo de percurso e impactou positivamente o cenário local com impulso no fluxo turístico³³. Essa ação despertou o interesse da iniciativa privada, gerando a abertura de empresas prestadoras de serviços turísticos, como: hotéis, agências, transportadoras e restaurantes. A cidade possui o 2º maior parque hoteleiro do Maranhão, principal destino do polo Lençóis Maranhenses, bem como foi eleita destino indutor, em conjunto com a capital São Luís, pelo Ministério do Turismo³⁴.

Apesar do destaque turístico no cenário regional e nacional, observa-se que a organização turística do destino, ocorreu ao longo da história por motivações externas, sendo assim, o poder público não assumiu o papel de liderança em definitivo. Esse quadro

³⁰ Alberto Amore and Colin M. Hall, “From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance”, *Tourism Recreation Research*, Vol: 41 num 2 (2016): 109-122.

³¹ Alberto Amore and Colin M. Hall, “From governance to meta-governance...”

³² Lisa Ruhanen; Noel Scott; Brent Ritchie and Aaron Tkaczynski, “Governance: a review and synthesis of the literature”, *Tourism Review*. Vol: 64 num 4 (2010): 4-16.

³³ Edson D. Nascimento, Uma proposta de matriz de mensuração de impactos sociais do turismo: estudo de caso, Barreirinhas - Ma. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Gestão de Empresas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE. Fundação Getúlio Vargas – FGV, Brasil. 2006.

³⁴ Ministério do Turismo, “Plano Nacional de Turismo 2007- 2010 – Uma viagem de inclusão, preservação do patrimônio cultural”. Brasília - DF. 2007.

é rompido na segunda década do século XXI com a iniciativa do voucher digital turístico, quando o governo e os empresários se articulam para viabilizar o projeto. Iniciando um processo de arranjo da organização do turismo, o primeiro passo foi a reativação do Conselho e Fundo, com o objetivo impresso no seu segundo artigo:

“O COMTUR tem por objetivo principal formular e implementar a Política Municipal de Turismo, em conjunto com a Secretaria Municipal de Turismo – SEMTUR, visando criar condições para o aperfeiçoamento e o desenvolvimento em bases sustentáveis, da atividade turística no município de Barreirinhas, de forma a garantir o bem-estar de seus habitantes e turistas e o resguardo do patrimônio natural e histórico-cultural da região dos Lençóis Maranhenses”.³⁵

O conselho é a unidade central da prática da governança local, em que a representatividade da rede de atores encontra assento³⁶ e se inspirava na lógica do modelo gerencial que estava em vigência na esfera federal adotada pelo PNMT, e incentivava a criação de instituições denominadas de Comtur em diversos municípios³⁷.

O ISSQN foi o vetor encontrado pelo governo municipal para a reorganização do turismo. O arranjo organizacional implementado pela prefeitura compreendeu atualizações de sua estrutura jurídica e tributária. O setor privado foi orientado a se organizar em entidades representativas para garantir a participação no Comtur, bem como, buscar o registro junto a Secretaria Municipal de Administração (Semad), sob o risco de impedimento de funcionamento³⁸.

O incentivo a atividade turística por intermédio de aplicação de impostos, encontra referência no Brasil, desde os anos 2000, no município de Bonito/MS, com o ISSQN. No estado de Minas Gerais, esse incentivo ocorreu por meio do ICMS³⁹. Em Barreirinhas (MA), o funcionamento do imposto está relacionado com a criação do voucher digital eletrônico.

As agências ficam obrigadas a emitir o voucher digital, bem como a prestar contas mensalmente à Semad, e o não preenchimento do voucher será considerado crime de sonegação fiscal. O voucher digital emitido pelas agências de receptivo local regulamentará a relação entre agências, atrativos turísticos, guias de turismo, condutores de visitantes locais, transportadoras turísticas, meios de hospedagem e serviços de alimentação com o município⁴⁰.

A emissão do voucher permite que cada turista seja identificado com uma pulseira, contendo um *chip* ou por nota fiscal com código de barras, contendo informações pessoais

³⁵ Lei Municipal n. 753, 2016.

³⁶ Ana Matilde Vasconcelos do Nascimento, Lorena Kallyni Silva Rocha, Francisco Fransualdo de Azevedo and Ione Rodrigues Diniz Moais, “Turismo e Transformações Sócio Espaciais: uma aproximação teórica e conceitual”, *Turismo & Sociedade*. Curitiba, Vol: 6 num 2 (2013): 388-407.

³⁷ Alice Rodrigues Borges Lazaroni, Política pública de turismo, incentivo fiscal e desenvolvimento de destinos turísticos. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Viçosa - UFV. Minas Gerais. Brasil. 2016.

³⁸ Portaria Municipal nº 772 de 25 de outubro de 2017.

³⁹ Alice Rodrigues Borges Lazaroni, Política pública de turismo, incentivo fiscal e desenvolvimento de destinos turísticos. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Viçosa - UFV. Minas Gerais. Brasil. 2016.

⁴⁰ Lei Municipal nº 762, 2017.

e sobre os passeios adquiridos no destino, como, por exemplo: agência, guia ou condutor, valor do serviço, motorista, horário, procedência, faixa etária, entre outras.

As pulseiras seriam o veículo de coleta no controle do voucher ao registrar a entrada dos visitantes nos atrativos. Para isso, três guaritas de fiscalização e controle foram construídas a fim de que a equipe de fiscais da prefeitura, equipada com leitores digitais, realizasse a checagem das informações. No entanto, a ineficiência da estrutura técnica do sinal da internet, a fiscalização precária do voucher e o não atendimento de demandas do empresariado foram problemas identificados na execução dessa ação, o que gerou a insatisfação dos operadores.

O voucher turístico é operacionalizado pela pulseira digital ou nota fiscal com código de barras, com o valor para o visitante de R\$ 2,00 (dois reais) no lançamento do projeto, o montante originado desse recurso será destinado, conforme a Lei Municipal nº 761 de 2 de outubro de 2017: 25 (%) para custeio do seguro de vida obrigatório do visitante; 15 (%) para o Fundo Municipal de Cultura; e 60 (%) para o FUMTUR.

Análise e Discussão dos Resultados

O município desperta para a organização do turismo dentro da proposta do Programa de Regionalização, na qual, o seu arranjo institucional se instala por meio das orientações impostas pela Política Nacional de Turismo, como: a criação de órgão responsável pelo setor; a implantação do Conselho Municipal de Turismo; e a tentativa de elaborar um plano de desenvolvimento que previa ações, que foram surgindo em um curto espaço de tempo, sem o ambiente de discussão e sem o amadurecimento dos atores locais.

Em pouco tempo, Barreirinhas (MA) se via lançada a categoria de destaque no cenário nacional, impulsionada de forma acelerada, pelo singular apelo de seus atrativos e em conformidade com as determinações do PRT. A implementação de políticas em nível municipal, enfrenta desafios e obstáculos, uma vez que a coordenação de políticas públicas entre os entes federativos é falha⁴¹, e a escassez de recursos financeiros e técnicos dos municípios não é levada em consideração⁴².

O Comtur e o Fumtur foram alvos da reorganização que o poder público firmou em Barreirinhas (MA). Ambos foram criados em 2007, mas estavam inoperantes. O Fumtur, por exemplo, nunca havia sido efetivado, apenas constava em lei. As alterações realizadas pela Lei Municipal nº 753 de 14 de dezembro de 2016, reestabeleceu os dois instrumentos.

A estrutura do Comtur foi atualizada devido o surgimento de novos atores, e as regras da eleição e gestão sofreram as mudanças mais significativas. O estatuto prevê que, na primeira gestão (dois anos), o presidente será o gestor da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo (Semctur); e a vice-presidência será ocupada por um membro do setor privado, eleito entre os pares. Na segunda gestão, haverá uma inversão: quando a iniciativa privada assumir a presidência e a Semctur assumir a vice-presidência, as gestões

⁴¹ Trentin, Fábila and Fonseca Filho, Ari da Silva, "Gestão pública em turismo: coordenação e comunicação no processo de inventário da oferta turística", Caderno Virtual de Turismo, Vol: 20 num 1 (2020).

⁴² Brendow de Oliveira Fraga; Alice Rodrigues Borges Lazaroni; Magnus Luiz Emmendoerfer and Gilberto Maurício Frade da Mata, "Aprendizagem na Gestão Pública Municipal para o Desenvolvimento Turístico", Anais Brasileiros de Estudos Turísticos - ABET, [S.l.], (2017): 44-55.

subsequentes seguirão em um modelo de alternância. O entrevistado E1, comenta: “O Comtur é consultivo, deliberativo e de assessoramento [...]. E o maior ganho dessa reorganização, que também foi pautada em algumas poucas demandas do empresariado [...] foi colocar o empresário de turismo como presidente do conselho [...]”.

Segue aqui algumas observações: o Comtur de Barreirinhas (MA) não se constituiu em pessoa jurídica (CNPJ), portanto, não é deliberativo e, dessa forma, não poderá executar os recursos do Fumtur, apenas assessorar o poder público na proposição de ações e projetos com a finalidade de promover o desenvolvimento do turismo. Outro aspecto do comentário do entrevistado E1, é a crítica à iniciativa privada, que pouco se posicionou para pleitear a possibilidade de presidir o Conselho. No mais, percebe-se que a sociedade civil organizada não teve o mesmo direito, o que demonstra um desequilíbrio dentro do Comtur, corroborando a ideia de que as parcerias entre mercado e poder público, podem não atender alguns interesses da comunidade⁴³.

A participação no Conselho Municipal de Turismo ocorre de forma representativa, isso implicou que cada categoria indicaria seu representante à cadeira do colegiado de acordo com a metodologia própria de cada segmento. Para tanto, essas categorias deveriam se organizar em associações, o que fez surgir ou efetivar: AVBTUR, Cooperativa dos Transportes de Turismo, Cooperativa de Artesãos dos Lençóis Maranhenses, Associação dos Trabalhadores dos Meios de Hospedagem, entre outras. Em fevereiro de 2018, foi inaugurada a delegacia da Associação Brasileira da Indústria Hoteleira.

Desta forma, verifica-se que houve ganho institucional a partir da formalização das categorias que se articularam para pleitear suas demandas, mas o estabelecimento de uma rede sustentável e promissora depende do fortalecimento da interação desses atores, tanto intrínseca, quanto extrínseca.

Em 2008, tem início a implantação do voucher turístico, depois do fracasso da iniciativa de se cobrar uma taxa de visitação turística que foi considerada inconstitucional. O voucher era um projeto mais atualizado, mas com objetivo idêntico, gerar receitas para o município a partir da visitação de cada turista. Logo se percebeu que não havia organização do setor turístico, seja privado, por meio da informalidade dos serviços; seja pelo público, sem os instrumentos mínimos para operacionalizar o projeto, como, por exemplo: uma conta específica para receber os recursos oriundos do imposto.

Para que as políticas públicas obtenham eficiência, é necessário o envolvimento dos executivos do poder público com os atores da cadeia produtiva do setor, a fim de que sejam implementadas decisões experimentais e, conseqüentemente, seja gerada uma ação integrada, fortalecendo a rede de atores do município⁴⁴.

Durante 10 anos, uma série de arranjos e procedimentos foram colocados em pauta, para que em 2018 efetivasse o lançamento da nova versão do voucher digital turístico, tendo como arcabouço tributário o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN). Nessa primeira ação, uma consultoria foi contratada para levantamento dos estudos e

⁴³ Nicolò Costa, “The applied sociology of tourism. The up skills of the facilitator in the Italian hospitality industry”, *Advances in Applied Sociology*. Vol: 3 num 1 (2013): 1–12.

⁴⁴ Brendow de Oliveira Fraga; Alice Rodrigues Borges Lazoni; Magnus Luiz Emmendoerfer and Gilberto Maurício Frade da Mata, “Aprendizagem na Gestão Pública Municipal para o Desenvolvimento Turístico”, *Anais Brasileiros de Estudos Turísticos - ABET*, [S.l.] (2017): 44-55.

elaboração de proposta. Como consequência disso, foi apontada a necessidade de cadastrar todos os prestadores de serviços turísticos na prefeitura, o que foi realizado por meio da Semad por meio de uma Portaria que define no seu artigo primeiro:

“Determina conforme as normas estabelecidas nesta portaria, OBRIGATÓRIO cadastramento simplificado de todos os contribuintes prestadores de serviços turísticos que exercem ou que venham a exercer comercialmente à atividade econômica denominada Condutores de Visitantes, Guias de Turismo e Transportadores Turísticos (Terrestre, Aéreos e Noturnos) dentro do território municipal na Secretaria Municipal de Administração – Semad e na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – Semctur”⁴⁵.

Essa ação modifica o cenário do mercado turístico no município, no qual, todos os prestadores de serviços devem se enquadrar na formalidade, gerando mais segurança para os visitantes e ampliando a base para arrecadação municipal. O voucher tem seu início de funcionamento e controle a partir de maio de 2018 e até abril de 2019, foram credenciadas 46 agências de turismo e viagens, 226 guias, 197 veículos e 264 motoristas⁴⁶.

O credenciamento em sua fase inicial gerou desconforto aos prestadores de serviços, o que motivou o poder público e parceiros como o Sebrae a implementarem ações de sensibilização e informação, nas quais, o Comtur foi o espaço utilizado para esse debate. Logo, os segmentos afetados diretamente pela Portaria assentiram com o credenciamento. Como demonstra o entrevistado E2:

“Vejo como uma ferramenta fortalecedora da economia local, pois o destino será comercializado apenas por agências locais e devidamente credenciadas e sendo assim a cadeia irá funcionar, pois, as operadoras nacionais e as estaduais precisarão estabelecer parcerias com os receptivos locais”.

Outra ação proveniente das recomendações da consultoria foi a visita técnica (*benchmarking*), que buscava verificar uma experiência exitosa de aplicação de voucher turístico. O destino definido foi Bonito (MS). A prefeitura organizou um grupo de empresários do setor para vivenciarem o funcionamento, a estrutura e os processos de aplicação do voucher. Alguns aspectos chamaram atenção do grupo, como relata o entrevistado E3:

“Em Bonito é diferente, não há fiscalização por parte da prefeitura, não há guaritas de controle nas entradas dos atrativos. Cada agente, cada guia ou condutor, são comprometidos com o processo. Aqui em Barreirinhas, haverá fiscais da prefeitura para vistoriar empresas e passeios”.

Em ambos, há controle de acesso, cada qual com sua particularidade, não interessa aos proprietários dos passeios que estão em áreas privadas liberar ou burlar o sistema turístico local. Em Bonito/MS, não há guaritas no formato do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, mas o controle é feito nos receptivos dos passeios e quem não estiver com o guia e com o voucher não tem acesso ao passeio. Em Barreirinhas (MA), devido a unidade de conservação, optou-se pelo controle do acesso a partir da construção de guaritas, porém a existência de lacunas no processo está gerando conflitos.

⁴⁵ Portaria nº 775 de 11 de dezembro de 2017.

⁴⁶ Turis Voucher Digital, 2019

Apesar do voucher digital ter sido dialogado e acolhido pelos atores locais no âmbito do Comtur, parece haver uma ruptura na confiança, devido a percepção de que o poder público municipal não trabalhou com transparência em relação a arrecadação e não cumpriu com algumas obras e serviços acordados, como, por exemplo: a construção de banheiros públicos próximos as guaritas e a incapacidade da estrutura da internet para operacionalizar o sistema eletrônico do voucher.

Uma falha no processo de implantação referente à fiscalização do voucher por parte da prefeitura provocou desconforto, gerando ruptura do acordo que estabelecia a necessidade das empresas se cadastrarem (formalização) para operacionalizar o destino. Na gestão de destinos turísticos, vários conflitos podem surgir, mesmo quando acordos comuns são postos e todos os atores seguem o mesmo objetivo⁴⁷.

O Código Tributário do Município passou por uma atualização para a normatização do ISSQN, apresentando as regras para aplicação. Pela Lei nº 753 de 14 de dezembro de 2016, ficou determinado que 50 (%) da arrecadação do imposto seria destinada ao Fumtur; e a outra parte seguirá para o tesouro municipal, podendo ser investido em outras áreas.

Em entrevista a um meio de comunicação, o prefeito de Barreirinhas (MA) revelou que a expectativa de arrecadação para 2018 era de aproximadamente 400 mil reais⁴⁸. Contudo, para o ano de 2019, estima-se o faturamento com todos os passeios em 10 milhões de reais⁴⁹. A ampla diferença de arrecadação de um ano para o outro, se deve ao processo de implantação no primeiro ano (2018), não englobar todos os atrativos e ter seu início a partir de setembro.

O entrevistado E4 explica a divisão da arrecadação para as duas contas, Fumtur e Tesouro Municipal:

“De fato, por ser um imposto municipal, mesmo advindo de receitas provenientes do turismo, não é possível por força de Lei que 100% do montante arrecadado seja destinado exclusivamente ao Fundo de Turismo [...] tanto a consultoria quanto a procuradoria municipal, orientaram que o teto máximo poderia ser só 50%, e está na lei de 2016 [...] antes não estava”.

Apesar desse rateio da arrecadação, o montante que será destinado ao Fumtur, levando em consideração a expectativa do prefeito, é significativo e poderá viabilizar inúmeras ações originadas no Comtur. A gestão dos recursos do Fundo Municipal está centrada no prefeito, na Secretaria de Turismo e na Secretaria de Administração, provocando uma descentralização imprópria, isto é, centralizada.

O acompanhamento do cenário mercadológico está previsto na reorganização da política de turismo. Com a implantação do voucher digital, foi criado um sistema de geração de dados denominado de Sistema Turis do Voucher Digital Barreirinhas (MA). Esse sistema

⁴⁷ Maria de la Cruz Pulido-Fernández, M. D. L. C. and Juan Ignacio Pulido-Fernández, “Is there a good model for implementing governance in tourist destinations? The opinion of experts”, *Sustainability*, Vol: 11 num 2 (2019): 3342.

⁴⁸ Aquiles Emir. “Prefeitura de Barreirinhas vai cobrar taxa para turista ter acesso aos Lençóis Maranhenses”. *Maranhão Hoje*, Turismo. 2018.

⁴⁹ Albérico De França Ferreira Filho. *Voucher Digital de Barreirinhas (MA)*. 2º Seminário Nacional de Governança para o Turismo, realizado no Encontro da Confederação Nacional dos Municípios. Capitólio, Minas Gerais. 2019.

tem o objetivo de demonstrar dados sobre o fluxo turístico do município, como: perfil do turista, atrativos mais visitados, número de visitação geral e por atrativo, procedência dos turistas, arrecadação do ISSQN e vendas dos atrativos, entre outras. Na Tabela 1, apresenta-se alguns dados extraídos do Sistema Turis. O número de visitas de alguns dos principais passeios, compreendendo o período de maio de 2018 a julho de 2019, foi de 66.996 pessoas, gerando um faturamento de R\$ 4.846.545,69 (quatro milhões, oitocentos e quarenta e seis, quinhentos e quarenta e cinco reais e sessenta e nove centavos).

Atrativos/visitas	Nº. de visitantes	%	Receita dos Operadores
Circuito Lagoa Azul	26.262	28,13	R\$ 1. 403.699,33
Circuito Lagoa Bonita	28.067	48,81	R\$ 2. 367.777,64
Circuito Lagoas Azul e Bonita	447	1,18	R\$ 57. 445,84
Circuito Lagoa da Esperança	25	0,03	R\$ 1.640,00
Circuito Lagoa do Canto do Atins	12.195	20,94	R\$ 1. 015.982,88

Fonte: Adaptado do Sistema Turis do Voucher Digital Barreirinhas (2019).

Tabela 1

Dados sobre o Fluxo Turístico de Barreirinhas 2019

Último tópico da reorganização realizada no município, e fonte de críticas, causando controvérsia e desconfiança por parte da iniciativa privada, foi o estabelecido pela Semad com a Portaria Municipal nº 773 de 11 de dezembro de 2017, que traz em seu artigo primeiro:

“Fixar os preços mínimos a serem praticados, através das várias modalidades de acesso e transporte ao Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, tendo em vista levantamento de preços praticados no mercado e consulta aos profissionais que atuam no mercado”.

Utilizando os termos do mercado turístico, isso significa que a prefeitura fixou por lei um tarifário dos serviços prestados, em outras palavras o Estado interveio no mercado. A cidade de Barreirinhas (MA) possui uma sazonalidade bem definida com alta e baixa estação. A fixação dos preços poderá implicar em dificuldades, comprometendo o fluxo turístico na baixa temporada, quando frequentemente os valores praticados pelos prestadores de serviços são mais baixos, uma vez que acompanham a oscilação da demanda. O turismo na baixa temporada é alimentado pela demanda regional, principalmente da capital, São Luís, que poderá ocasionar uma queda no fluxo de turistas e no consumo, devido aos valores fixados no tarifário.

A consequência desse cenário seria o fortalecimento das agências mais estruturadas e das operadoras de São Luís e Barreirinhas (MA), em detrimento dos pequenos prestadores locais que teriam dificuldades na baixa temporada, “[...] geralmente são os empresários e as grandes corporações empresariais que se beneficiam da implementação dessas políticas públicas”⁵⁰. Há uma questão central – apesar da discussão

⁵⁰ Wilker Ricardo De Mendonça Nóbrega, Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, oeste do estado do Pará. (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Núcleo de Altos Estudos. Universidade Federal do Pará – UFPA, Brasil. 2012.

passar pelo crivo do Comtur: considerando essa decisão como parte de uma visão estratégica para o turismo do município, isso foi amplamente discutido? Se levantou todas as consequências dessa ação?

A composição do Comtur está configurada com 15 entidades, entre: poder público municipal, poder público federal, entidades de classe dos trabalhadores do setor, entidades empresariais, uma instituição de ensino e uma entidade privada de apoio à micro e pequenas empresas. Todos os membros que participam do Conselho são formalmente constituídos e seus representantes indicados ou eleitos por seus pares, assumindo, em ambas as situações, um mandato de dois anos.

Os interesses da população e daqueles que não estão institucionalizados (mas que dependem do turismo) são representados por quem, existe formas ou instrumentos para atenderem suas demandas? Estariam todos os institucionalizados formalizados para além dos requisitos dispostos na Lei Municipal nº 762/2017⁵¹, gerando emprego dentro das normas e garantias legais do trabalhador? Afinal, o que as estruturas de governança têm feito e como estão atuando em prol do desenvolvimento sustentável e sustentado do turismo?

Os questionamentos supracitados não serão respondidos neste artigo, no entanto, ficam como sugestões para estudos futuros relacionados a constituição, representação e atuação das estruturas de governanças locais.

Considerações Finais

As transformações na relação entre Estado, sociedade e mercado que ocorreram a partir do final do século XX, sobretudo no Brasil, ora por força dos movimentos sociais, ora por meio da legislação como a Constituição Federal de 1988 e pelas políticas públicas, levaram a implantação da descentralização política e administrativa entre os entes da federação. Para além do cenário da administração pública, a participação social na elaboração e controle das políticas públicas tem sido estimuladas e aperfeiçoadas ao longo das décadas.

Esse cenário também foi incorporado nas políticas nacionais de turismo, inicialmente, pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo e posteriormente pelo Programa de Regionalização do Turismo. Esses programas trouxeram a proposta metodológica de organizar a gestão municipal e regional implantando estruturas de governança colegiadas e participativas.

A experiência de Barreirinhas (MA) foi analisada sob o contexto das Políticas Nacionais de Turismo, uma vez que o Comtur foi criado inspirado no PNMT (1994 – 2002), porém sua efetivação ocorreu na vigência da regionalização. O Comtur foi constituído por lei municipal em 2007, mas apenas em 2016 foi reorganizado e ativado.

⁵¹ I – Contrato Social e suas alterações; II – Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); III – Alvará de funcionamento e alvará sanitário; IV – Certidão Negativa de Débitos Municipais; V – Registro no CADASTUR; VI – Número do Credenciamento do Órgão Gestor do Parque Nacional dos Lençóis Maranhense, exclusivo para os transportadores terrestres; VII – Certidão negativa previdenciária (INSS e FGTS); VIII – Número de Veículos e lotação; IX – Tipos de veículos disponibilizados.

O principal feito do Comtur em conjunto com a gestão local foi a aprovação do voucher eletrônico turístico e o ISSQN, que são os vetores que congregam os interesses e a mobilização dos atores da estrutura de governança local. No entanto, questões estruturais da própria prefeitura, o não cumprimento de acordos, a formalização sob pressão com prazo diminuto e o novo cenário junto as empresas corroboraram para a geração de conflitos que precisam ser equacionados.

O voucher digital foi inspirado na experiência de Bonito/MS, mas ajustado a um modelo digital e às necessidades identificadas para a realidade de Barreirinhas (MA). O processo foi dialogado, até que houve mudança da gestão municipal imprimindo nova dinâmica. Essa mudança ocasionou uma (des)continuidade que gerou desconforto e insatisfação entre os atores. A construção de uma governança acordada entre as partes interessadas de um destino turístico, representa um desafio aos atores sociais do turismo.

Prevista na Constituição Federal de 1988, a descentralização tem sido experimentada desde então, porém observa-se que há lacunas a serem superadas por parte dos atores locais no sentido de conhecer a governança em rede, pautada na transparência e no compartilhamento do poder. Muitos gabinetes de municípios brasileiros não se descortinaram para novas formas de governar, essa dificuldade é fruto de uma cultura burocrática e concentradora que persiste entre parte dos gestores brasileiros, consequência de uma herança oriunda do regime autoritário.

Nesse sentido, sugere-se novas pesquisas sejam realizadas, relacionadas as formas de arrecadação de impostos relativas ao setor de turismo, a fim de propagar boas práticas e a contribuir para a mudança da cultura organizacional instalada. Essa temática possui poucos estudos e as pesquisas ajudariam no enfrentamento das dificuldades que os municípios brasileiros possuem, pois eles são cobrados pela criação, existência e manutenção de infraestruturas que dão suporte ao turismo, mas falham em criar sistemas eficientes de arrecadação municipal.

Sendo assim, entende-se que é necessário ampliar a investigação neste campo, para trazer ao debate acadêmico e a governança pública, as possibilidades de aplicação de instrumentos fiscais que possam gerar arrecadação para o município e, com isso, subsidiar a gestão de destinos turísticos, possibilitando a proposição de ações para o desenvolvimento da atividade.

Há muito o que evoluir. Os erros e acertos das distintas experiências pelo Brasil, certamente contribuirão para o conhecimento e a inspiração de novas variantes de modelos como de o Bonito/MS e o de Barreirinhas (MA) rumo a uma governança mais equânime e efetiva.

Referências

Amore, Alberto and Hall, Colin M. "From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance". *Tourism Recreation Research*, Vol: 41 num 2 (2016): 109-122.

Arretche, Marta. "O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas". *Revista brasileira de ciências sociais*, Vol: 11 num 31 (1996): 44-66.

Barbará, Saulo; Leitão, Márcia Cristina S.; Filho, Joaquim Rubens Fontes. “Governança Regional em Turismo: realidade? Estudo de caso sobre o destino Estrada Real”. Caderno EBAPE. BR. Vol: 5 num 4 (2007): 01-16.

Bardin, Laurence. “Análise de Conteúdo”. Trad. Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70. 2018.

Beni, Mario. C. “Política e planejamento de turismo no Brasil”. São Paulo: Aleph. 2006.

Ckagnazaroff, Ivan Beck. “Descentralização de Belo Horizonte - Resistências Institucionais - Um Estudo de Caso”. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, Vol: 42 num 215 (1995): 55-64.

Brasil. “Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988”. 4. Ed. São Paulo. 1990.

Costa, Nicolò. “The applied sociology of tourism. The up skills of the facilitator in the Italian hospitality industry”. Advances in Applied Sociology. Vol: 3 num 1 (2013): 1–12.

Cruz, Gustavo. da., Guzmán, Sócrates. J. M., and Castro, Luciana Luisa C. “Uma abordagem teórica da aplicação do balanced scorecard como ferramenta de gestão a destinos turísticos de base comunitária”. CULTUR: Revista de Cultura e Turismo, Vol : 5 num 1 (2011): 19-32.

Endres, Ana V.; Pakman, Elbio T. “A governança das políticas de turismo: o papel dos espaços de participação na perspectiva da análise de redes e da teoria institucional”. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, Vol. 13 num 1 (2019): 1-18.

Emir, Aquiles. “Prefeitura de Barreirinhas vai cobrar taxa para turista ter acesso aos Lençóis Maranhenses”. Maranhão Hoje, Turismo. 2018.

Ferreira Filho, Albério de França. “Voucher Digital de Barreirinhas (MA)”. 2º Seminário Nacional de Governança para o Turismo, realizado no Encontro da Confederação Nacional dos Municípios. Capitólio, Minas Gerais. 2019.

Fleury, Sonia. “Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública”. Revista Administração em Diálogo. São Paulo, Vol: 7 num 1 (2008): 77-89.

Fraga, Brendow O.; Lazoni, Alice Rodrigues B.; Emmendoefer, Magnus Luiz and Mata, Gilberto Mauricio F. “Aprendizagem na Gestão Pública Municipal para o Desenvolvimento Turístico”. Anais Brasileiros de Estudos Turísticos - ABET, [S.l.], (2017): 44-55.

García, Fernando A.; Vázquez, Antonia B. and Cortes, Rafael. “Residents' attitudes towards the impacts of tourism”. Tourism Management Perspectives. Vol: 13 num 2 (2015): 1-16.

González, Maria V. “Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras a retórica banal?” Caderno Virtual de Turismo. Edição especial: Hospitalidade e políticas públicas em turismo. Rio de Janeiro, Vol: 4 num 1 (2014): 9-22.

Gonzáles, Maria V. “El papel del conocimiento em los nuevos modelos de governanza turística regional y local”. XII Congresso AECIT. Conocimiento, creatividad y tecnologia para um turismo sostenible y competitivo. 2007.

Guccio, Calogero; Mazza, Isidoro; Mignosa, Anna and Rizzo, Ilde. “A round trip on decentralization in the tourism sector”. Annals of Tourism Research num 72 (2018): 140-155.

Hultman, Johan and Hall, Colin M. “Tourism Place-Making – governance of locality in Sweden”. Annals of Tourism Research. Vol: 39 num 2 (2012): 547-570.

Inojosa, Rose M.; Junqueira, Luciano P. “O processo de municipalização na política de saúde em São Paulo”. Revista Brasileira de Administração Pública (RAP), Rio de Janeiro: FGV, Vol: 31 num 5 (1997): 130-152.

Kjaer, Anne.M. “Governance”, Polity Press, Cambridge. 2004.

Kimbu, Albert N. and Ngoasong, Michael Z. “Centralised Decentralisation of Tourism Development: A Network Perspective”. Annals of Tourism Research num 40 (2013): 235-259.

Lazaroni, Alice Rodrigues B. “Política pública de turismo, incentivo fiscal e desenvolvimento de destinos turísticos”. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Viçosa - UFV. Minas Gerais. Brasil. 2016.

Lei Municipal nº 565 de 23 de outubro de 2007. “Cria o Conselho Municipal de Turismo - COMTUR e dá outras providências. Barreirinhas, MA”. Recuperado de: <https://diario.famem.org.br/3831/>.

Lei Municipal n. 753 de 14 de dezembro de 2016. “Reorganiza o Conselho Municipal de Turismo – COMTUR, o Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR e dá outras providências”. Barreirinhas, MA. Recuperado de: <https://diario.famem.org.br/5749/>.

Lei Municipal n. 762 de 02 outubro de 2017. “Institui o Voucher Digital no município de Barreirinhas e dá outras providências”. Barreirinhas, MA. Recuperado de: <https://diario.famem.org.br/13537/>.

Lei Municipal n. 763 de 02 outubro de 2017. “Regula o sistema tributário municipal de Barreirinhas. Barreirinhas, MA”. Recuperado de: <https://diario.famem.org.br/13537/>.

Matias Pereira, José A. “Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro”. Administração Pública e Gestão Social. Viçosa, Vol. 2 num 1 (2010): 109-134.

Milani, Edison; Brandão, José; Zalán, Pedro. V. and Gamboa, Luiz Antonio P. “Petróleo na margem continental brasileira: geologia, exploração, resultados e perspectivas”. Revista Brasileira de Geofísica, Vol: 18 num 3 (2000).

Ministério do Turismo. “Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais”. Brasília. 2004.

Ministério do Turismo. “Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes”. Brasília. 2013.

Ministério do Turismo. “Plano Nacional de Turismo 2007- 2010 – Uma viagem de inclusão, preservação do patrimônio cultural”. Brasília - DF. 2007.

Nascimento, Ana M. V.; Rocha, Lorena Kallyni S.; Azevedo, Francisco F.; Moraes, Ione Rodrigues D. “Turismo e Transformações Sócio Espaciais: uma aproximação teórica e conceitual”. Turismo & Sociedade. Curitiba, Vol. 6 num 2 (2013): 388-407.

Nascimento, Edson. D. “Uma proposta de matriz de mensuração de impactos sociais do turismo: estudo de caso, Barreirinhas-Ma”. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Gestão de Empresas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE. Fundação Getúlio Vargas – FGV, Brasil. 2006.

Nóbrega, Wilker R. M. “Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, oeste do estado do Pará”. (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Núcleo de Altos Estudos. Universidade Federal do Pará – UFPA, Brasil. 2012.

Nogueira, Marco A. “A dimensão política da descentralização participativa”. São Paulo em perspectiva, Vol. 11 num 3 (1997): 8-19.

Nunkoo, Robin. “Governance and sustainable tourism: What is the role of trust, power and social capital?”. Journal of Destination Marketing & Management. 2017.

Portaria n. 772 de 25 de outubro de 2017. “Dispõe sobre o cadastramento obrigatório das agências de turismo para a comercialização dos serviços turísticos no município de Barreirinhas, e dá outras providências. Barreirinhas, M^A: Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

Portaria n. 773 de 11 de dezembro de 2017. “Dispõe sobre os valores mínimos de referência dos serviços para os atrativos turísticos no município de Barreirinhas (MA)”. Barreirinhas, MA: Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

Portaria n. 775 de 11 de dezembro de 2017. “Dispõe sobre o cadastramento simplificado e obrigatório dos condutores de visitantes, guias de turismo e transportadoras turísticas (terrestre, aéreas e náuticas), para a comercialização dos serviços turísticos no município de Barreirinhas e dá outras providências. Barreirinhas, MA”: Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

Pulido-Fernández, Maria de la. C., & Pulido-Fernández, Juan Ignacio. “Is there a good model for implementing governance in tourist destinations?” The opinion of experts. Sustainability, Vol: 11 num 12 (2019): 3342.

Ruhanen, Lisa; Scott, Noel; Ritchie, Brent and Tkaczynski, Aaron. “Governance: a review and synthesis of the literature”. Tourism Review. Vol: 65 num 4 (2010): 4-16.

Santos, Saulo. R. dos and Teixeira, Maria Gracinda C. “Análise do plano de desenvolvimento turístico no estado do Maranhão: potencialidades e entraves na gestão de polo turístico em município estratégico”. XXXII da ANPAD. Rio de Janeiro. 2008.

Conselho Municipal de Turismo de Barreirinhas (MA): da reorganização ao voucher digital/ISSQN pág. 285

Secchi, Leonardo. “Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos”. 2. ed. São Paulo, Cengage Learning. 2017.

Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de Barreirinhas (MA). “Relatório de Visitação aos Atrativos Turísticos do Município de Barreirinhas (MA): Dados Emitidos pelo Sistema Turis do Voucher Digital”. 2019.

Schneider, Volker. “Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas”. Revista Civitas. Tradução: Hermínio Santos. Porto Alegre. Vol: 5 num 1 (2005): 29-58.

Trentin, Fábía and Fonseca Filho, Ari da Silva. “Gestão pública em turismo: coordenação e comunicação no processo de inventário da oferta turística. Caderno Virtual de Turismo, Vol: 20 num 1 (2020).

Trentin, Fábía. “Governança Turística em destinos Brasileiros: comparação entre Armação de Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS”. Passos – Revista de turismo y Patrimônio Cultural Vol: 14 num 3 (2016): 645-658.

Trentin, Fábía. 2014. “Políticas de Turismo No Brasil: Tomada de Decisão e Análise das Estruturas de Governança nos Destinos Turísticos de Armação dos Búzios e de Paraty no Estado do Rio de Janeiro”. Teses de Doutorado, Faculdade de Letras, Universidade de Coimbra. <http://hdl.handle.net/10316/26561>.

REVISTA
INCLUSIONES M.R.
REVISTA DE HUMANIDADES
Y CIENCIAS SOCIALES

CUADERNOS DE SOFÍA
EDITORIAL

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Inclusiones**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Inclusiones**.