



TED 001/2018
Universidade Federal de
Santa Catarina/Secretaria de
Coordenação e Governança
do Patrimônio da União

RELATÓRIO TÉCNICO

PRODUTO 2.3

Realização de pelo menos três entrevistas por região costeira, com instrutores do Projeto Orla que já participaram de processos de desenvolvimento de PGIs (S, SE e NE)

RELATÓRIO TÉCNICO

Florianópolis
2020



GAIGERCO
GRUPO DE AÇÕES INTEGRADAS EM GERENCIAMENTO COSTEIRO



Este relatório foi desenvolvido pelo Laboratório de Gestão Costeira Integrada (LAGECI/UFSC), pelo Grupo de Ações Integradas em Gerenciamento Costeiro (GAIGERCO/FURG) e pelo Laboratório de Ecologia e Gerenciamento de Ecossistemas Costeiros e Estuarinos (LEGECE/UFPE), atendendo ao

Termo de Execução Descentralizada SPU 01/2018

(D.O.U de 24/09/2018 | Edição: 184 | Seção: 3 | Página: 114)

SUMÁRIO

Apresentação	6
Metodologia	7
Resultados	9
3.1. Tópico Metodológico	9
3.1.1. Capacitação técnica	9
Indicador 1 – Curso de capacitação	9
Indicador 2 – Formação continuada	12
3.1.2. Manuais	15
Indicador 3 – Diretrizes	15
Indicador 4 – Conteúdo teórico	17
3.2. Tópico Processual	19
3.2.1. Elaboração do PGI	19
Indicador 5 – Prazos	19
Indicador 6 – Desenvolvimento das oficinas	20
3.3. Tópico Institucional e Governança	23
3.3.1. Aspectos institucionais	23
Indicador 7 – Participação nas oficinas	23
Indicador 8 – Aspectos contratuais	25
Indicador 9 – Relações institucionais	28
Indicador 10 – Políticas municipais e instrumentalização do PGI ..	31
Considerações Finais	34
Referências	37
ANEXO I	38

ANEXO II 40

ANEXO III 48

Apresentação

O presente relatório refere-se ao Produto 2.3 - “Realização de pelo menos três entrevistas por região costeira, com instrutores do Projeto Orla que já participaram de processos de desenvolvimento de PGIs (S, SE e NE)”. Este Produto foi elaborado no âmbito do Termo de Execução Descentralizada (TED nº 01/2018), firmado entre o Ministério da Economia, ao qual está vinculada a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União - SPU, e a autarquia federal Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

Intitulado “Subsídios para avaliação da transferência da gestão das praias marítimas urbanas aos Municípios - ATAGP”, o projeto de cooperação entre os entes federais prevê o desenvolvimento de produtos para qualificar e avaliar o processo de transferência da gestão das praias marítimas urbanas aos Municípios costeiros que aderiram ao Termo de Adesão à Gestão das Praias Marítimas (TAGP), conforme previsto no Art. nº 14 da Lei Federal nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, nas Portarias SPU nº 113, de 12 de julho de 2017, e nº 44, de 31 de maio de 2019, da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União.

No âmbito da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), mais especificamente do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO), encontrava-se em execução o IV PAF-ZC 2017-2019. Além de priorizar ações que desenvolvam a capacitação de pessoal e das instituições quanto à implementação e avaliação dos instrumentos de gerenciamento costeiro já existentes, este Plano propunha a realização de três ações relacionadas ao processo de transferência de gestão das praias marítimas urbanas aos municípios, as quais estão vinculados os produtos desenvolvidos no contexto do TED nº 001/2018.

O projeto está sendo desenvolvido em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). A equipe executora do projeto é integrante de laboratórios/grupos de pesquisa destas Universidades: Laboratório de Gestão Costeira Integrada (LAGECI/UFSC), Grupo de Ações Integradas em Gerenciamento Costeiro (GAIGERCO/FURG) e Laboratório de Ecologia e Gerenciamento de Ecossistemas Costeiros e Estuarinos (LEGECE/UFPE).

Neste contexto, este produto apresenta os resultados de entrevistas realizadas com instrutores que atuaram na elaboração de Planos de Gestão Integrada (PGIs) junto às Prefeituras Municipais e buscam identificar lacunas no processo metodológico e arranjos institucionais do Projeto Orla. Importante salientar que os resultados obtidos, sistematizados e analisados não refletem, necessariamente, a opinião do grupo responsável pela elaboração deste produto. Mesmo que o entrevistado tenha emitido alguma opinião que esteja equivocada frente a processos, legislação ou objetivos do Projeto Orla, esta opinião foi mantida dentro do conjunto de dados, uma vez que o próprio equívoco pode fazer parte de um contexto que precisa ser considerado.

Metodologia

Conforme estabelecido no âmbito do Plano de Trabalho desenvolvido entre SPU e equipe das Universidades, foram entrevistados doze instrutores capacitados na metodologia do Projeto Orla com experiência na elaboração de PGIs junto às Prefeituras Municipais.

Os instrutores do Projeto Orla são profissionais capacitados pela Coordenação Nacional do Projeto Orla para aplicarem a metodologia proposta e assessorarem a Coordenação Municipal na elaboração do Plano de Gestão Integrada (PGI). Espera-se que cada instrutor formado pelos cursos esteja apto a discutir, defender e tratar de assuntos ligados à questão costeira, capacidade de mediar conflitos, condições de trabalhar em equipe e conhecimentos sobre legislação ambiental e patrimonial. Os cursos foram realizados em 2001, 2007 e 2012 tendo, até o momento, capacitado 176 profissionais em cadastro mantido pela Coordenação Nacional.

Os entrevistados foram elencados a partir do método “bola de neve” (GOODMAN, 1961), no qual os sujeitos a serem entrevistados são indicados por outros participantes da pesquisa. Neste caso, os sujeitos a serem entrevistados foram indicados por técnicos e gestores das esferas federal, estadual e municipal, a partir de contato estabelecido pelo Núcleo de Gestão de Praias da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (NUGEP/SPU). Foram feitos contatos com todos os instrutores indicados e a definição da amostragem de entrevistados deu-se a partir da disponibilidade dos mesmos.

No geral, a experiência como instrutor e o período de atuação no Projeto Orla variaram significativamente entre os entrevistados. O instrutor que mais atuou na elaboração de PGIs participou em 28 deles, seguido por outro que participou em 13 PGIs. Além destes, participaram um instrutor com sete PGIs, dois instrutores com seis, um com cinco; quatro com quatro; um com três, e somente um instrutor atuou em um único PGI. Ao todo, o universo de entrevistados contempla um total de 86 PGIs elaborados em 14 estados da Federação. Já em relação ao tempo de atuação como instrutor do Projeto Orla, houve entrevistados que exerceram a função de instrutor nas primeiras iniciativas de implementação do Projeto Orla e outros com atuação mais recente, tendo atuado na elaboração de PGIs em 2019.

As informações obtidas com as entrevistas foram sistematizadas e analisadas de forma quantitativa e qualitativa, seguindo métodos descritos em BIERNARCKI & WALDORF (1981); UNESCO (2006) e NICOLODI et al., (2018).

Estes resultados poderão contribuir na forma de subsídios à revisão conceitual e metodológica do Projeto Orla, não se configurando, necessariamente, como opinião da equipe envolvida na confecção deste relatório.

Após a adaptação dos referidos métodos para os fins deste produto, teve-se a primeira etapa da construção dos indicadores, a qual foi realizada ao longo de uma série de reuniões entre a equipe das Universidades e a equipe do NUGEP/SPU. Nestas reuniões, foram realizadas “chuvas de ideias” (*brainstorm*) buscando identificar

quais os aspectos abordados nas entrevistas (ANEXO I). Após essa etapa, o conjunto de perguntas foi compilado e as mesmas foram agrupadas por similaridade. Dessa forma, foi possível identificar os principais tópicos gerais considerados mais relevantes aos objetivos desta avaliação.

Os tópicos foram subdivididos em categorias específicas para cada aspecto elencado na “chuva de ideias”. Posteriormente, foram elaborados indicadores para avaliar cada categoria de forma que pudessem, ainda, serem analisados independentemente. Os indicadores foram estruturados com o intuito de serem objetivos, ou seja, para minimizarem análises de caráter mais subjetivo por parte de cada entrevistado. No entanto, em alguns casos, esta subjetividade foi inerente a algumas categorias, como é o caso de variáveis categóricas como “Alto” e “Baixo”.

Por fim, foram definidos dez indicadores, agrupados em quatro categorias e estas agrupadas em três tópicos (Tabela 2). O questionário final foi composto por 38 questões objetivas (múltipla escolha) e dissertativas (ANEXO II).

TÓPICOS	CATEGORIAS	INDICADORES
Metodológico	Capacitação técnica	Curso de capacitação
		Formação continuada
	Manuais	Diretrizes
		Conteúdo teórico
Processual	Elaboração do PGI	Prazos
		Desenvolvimento das oficinas
Institucional e Governança	Aspectos institucionais	Participação nas oficinas
		Aspectos contratuais
		Relações institucionais
		Políticas municipais e instrumentalização do PGI

Os resultados dos questionários foram compilados e analisados a partir dos respectivos indicadores. Para cada indicador foram descritas as "Potencialidades" e "Fragilidades", dos aspectos analisados, com base nas opiniões dos gestores entrevistados. Estes aspectos foram selecionados e elencados de acordo a metodologia de construção de matriz SWOT adaptada de (HELMS & NIXON, 2010; GÜREL & TAT, 2017). Por fim, foram apontados encaminhamentos que podem contribuir à revisão conceitual e metodológica do Projeto Orla.

Resultados

3.1 Tópico Metodológico

3.1.1 Capacitação técnica

Indicador 1 – Curso de capacitação

Descrição dos resultados

Este indicador buscou avaliar o conteúdo e formato dos cursos de capacitação os quais cada profissional entrevistado se certificou como instrutor do Projeto Orla. Além disso, este indicador objetivou identificar o nível de conhecimento acerca de assuntos correlatos à gestão costeira previamente ao curso, a fim de verificar se os assuntos tratados durante o curso foram suficientes para que os entrevistados atuassem como instrutores ao final da capacitação.

Entre os entrevistados, dois instrutores compuseram a equipe responsável pela elaboração do Projeto Orla no final dos anos 90 e, portanto, não foi necessário realizar o curso de capacitação para poderem atuar. Dentre os demais, três instrutores participaram do curso ofertado em 2001, cinco em 2012, um em 2013, além de outro instrutor que se certificou no curso ofertado em julho de 2020 no contexto da presente parceria entre a UFSC e a SPU, o qual teve como título "Projeto Orla e Gestão de Praias - Perspectivas a partir da Lei 13.240, de 2015". Cabe ressaltar que este último curso teve como objetivo a atualização de instrutores já capacitados, sendo possível a certificação apenas de profissionais com ampla experiência comprovada no Projeto Orla, que foi o caso específico deste entrevistado em particular.

Quando questionados se consideram o formato dos cursos, os quais cada entrevistado participou, adequado, oito instrutores responderam que "Sim" e dois responderam que "Não" (Figura 1). Dois instrutores não foram consultados nessa questão, em função de terem sido responsáveis pela elaboração dos cursos realizados em 2012 e 2013.

A principal fragilidade apontada foi a baixa carga horária dedicada à aplicação de exercícios práticos. Outra questão levantada foi o processo de seleção realizado para o curso que, na opinião de um dos entrevistados, foi muito restrita.

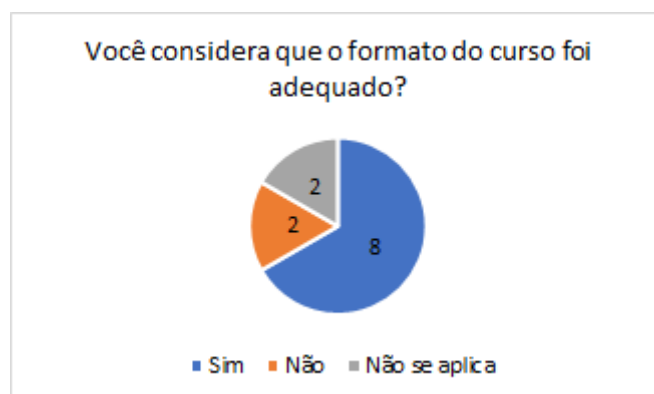


Figura 1.

Quanto ao nível de conhecimento dos entrevistados acerca de assuntos correlatos à gestão costeira antes da realização do curso, dez responderam “Alto”, dois “Intermediário”, não tendo havido respostas para as categorias “Baixo” ou “Nenhum” (Figura 2).

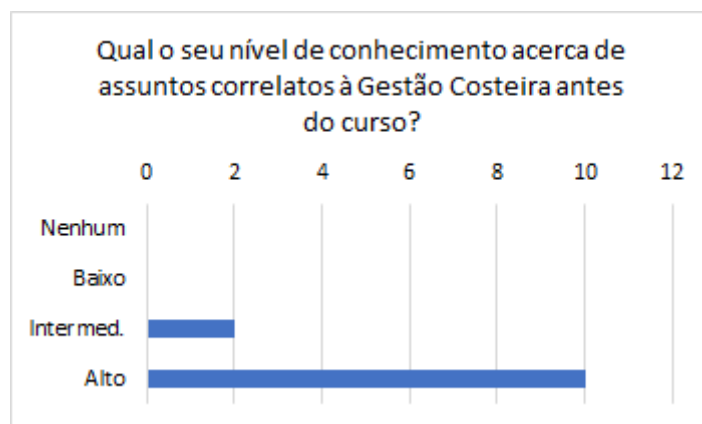


Figura 2.

Buscou-se também identificar se o conteúdo abordado durante os cursos de capacitação foi suficiente para atuar como instrutor do Projeto Orla. Para esta questão, cinco entrevistados responderam “Sim” e outros cinco responderam que “Não”. Dois entrevistados não realizaram nenhum curso de formação e, portanto, não puderam responder ao questionamento (Figura 3).

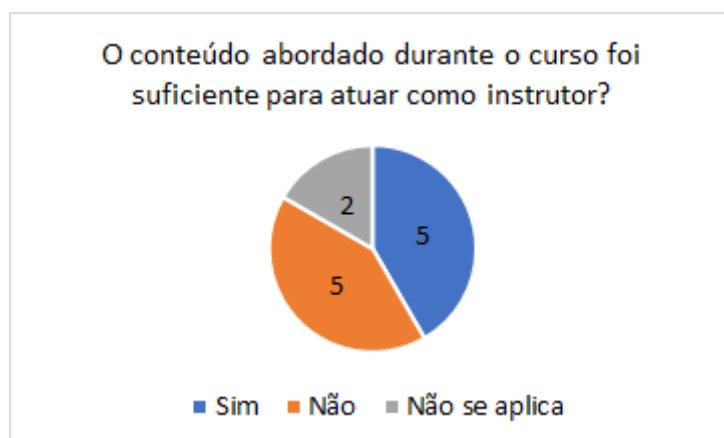


Figura 3.

Quando questionados acerca dos conteúdos que deveriam ser abordados com maior profundidade durante o curso, os seguintes tópicos foram sugeridos:

- Aplicação de exercícios práticos;
- Metodologias participativas;
- Mobilização social;
- Questões patrimoniais – instrumentos de destinação patrimonial e regularização fundiária;
- Temas de gestão pública em geral;
- Processos de dinâmica costeira – erosão e progradação da linha de costa;
- Metodologia para definição de ações e diretrizes para a porção marinha.

Análise dos resultados

A aplicação deste indicador permitiu destacar aspectos relevantes na formação de instrutores do Projeto Orla.

O primeiro aspecto relevante diz respeito à oferta dos cursos de capacitação. A primeira série de cursos foi realizada no início dos anos 2000, quando a metodologia do Projeto Orla ainda estava em construção, sendo que o decreto 5.300/2004, que o regulamenta, foi assinado apenas em 2004. Uma segunda série de cursos foi realizada em 2007, sem que se tenham dados oficiais de quantos instrutores foram capacitados à época. Em 2012 e 2013 foram realizados três cursos de capacitação – um para a região Sul/Sudeste e outros dois para a região Norte/Nordeste – nos quais foram capacitados 150 instrutores. Por fim, em 2020 foi realizado um curso de atualização para os instrutores capacitados nas etapas anteriores, tendo sido possível o cadastramento de novos instrutores em casos específicos.

Esse cenário demonstra uma fragilidade na capacitação de maior número de profissionais na metodologia do Projeto Orla, os quais devem conduzir o processo de elaboração dos Planos de Gestão Integrada (PGIs) junto às prefeituras dos municípios costeiros. Além disso, o intervalo de tempo e a não regularidade de oferta entre os cursos de capacitação cria uma lacuna geracional entre os instrutores, sendo que muitos instrutores capacitados anteriormente não atuam mais na temática. Isto se confirmou na dificuldade encontrada para o mapeamento dos entrevistados, pois muitos profissionais capacitados nunca atuaram como instrutores ou já não atuam há muitos anos.

Cabe ressaltar que capacitar e cadastrar instrutores para aplicação da metodologia é uma das funções da Coordenação Nacional do Projeto Orla. Portanto, sugere-se que a Coordenação mantenha uma base de dados cadastrais atualizada e promova maior quantidade e regularidade na oferta de cursos de capacitação, aumentando o quadro de profissionais capacitados para atuar na aplicação da metodologia.

Depreende-se dos resultados das entrevistas que a capacitação como instrutor foi possível em função do conhecimento prévio de questões relacionadas à gestão costeira. Entre os entrevistados havia profissionais que atuavam como técnicos de meio ambiente em órgãos estaduais, nas Superintendências regionais da SPU e no Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), instituição que colaborou com as primeiras experiências do Projeto Orla. Sendo assim, sob o ponto de vista dos entrevistados, é importante refletir sobre a estrutura dos cursos de capacitação, visando à inclusão de tópicos abrangentes e um formato de curso que possibilite a capacitação de profissionais de diferentes áreas do conhecimento. Dentre as sugestões elencadas pelos entrevistados estão a possibilidade de permitir que ao menos parte da formação ocorra por meio virtual, o aprofundamento em tópicos de gestão pública e questões patrimoniais, a inclusão de metodologias para o planejamento da porção marinha da orla, além da apresentação de técnicas de mobilização social.

POTENCIALIDADES

- Curso de capacitação com formato adequado e conteúdo relevante

FRAGILIDADES

- Poucos cursos (e baixa regularidade) de formação ofertados até o momento

- Conceitos e técnicas de participação social devem ser mais explorados

Encaminhamentos

1. Ressaltar a importância de a Coordenação Nacional ofertar mais cursos de capacitação de instrutores;
2. Destacar conceitos e atividades práticas que precisam ser abordados com maior profundidade durante o curso (participação cidadã, p.e.);
3. Adequar o conteúdo programático do curso para abarcar aspectos multidisciplinares que sejam correlatos ao Projeto Orla (p.e. economia, urbanismo, turismo, saneamento, entre outros).
4. Sugerir que a Coordenação Nacional mantenha uma base de dados cadastrais atualizada e atue na promoção de uma maior quantidade e regularidade na oferta de cursos de capacitação, aumentando o quadro de profissionais capacitados para atuar na aplicação da metodologia. Parcerias com Instituições de Ensino e Pesquisa podem catalisar esta iniciativa.

Indicador 2 – Formação continuada

Descrição dos resultados

Este indicador buscou avaliar a percepção dos entrevistados quanto às formações complementares ao curso de capacitação de instrutores, como por exemplo, cursos de atualização do Projeto Orla ou ainda habilidades necessárias para o exercício da função.

A opinião de nove entrevistados é de que se faz necessário que os instrutores passem por processos de atualização de conhecimentos sobre o Projeto Orla (Figura 4). Dentre estes, sete responderam já terem participado de processos formativos além do curso de capacitação (Figura 5). Um dos instrutores entrevistados citou as "Oficinas de Capacitação em Gestão de Orlas e Praias" realizadas em 2018 e 2019, como iniciativa entre o Ministério Público Federal (MPF) e Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU). Outro entrevistado destacou o curso online "PROJETO ORLA E GESTÃO DE PRAIAS - Perspectivas a partir da Lei nº 13.240/2015" ofertado em 2020, como parte do Termo de Execução Descentralizada (TED) entre a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e SPU.

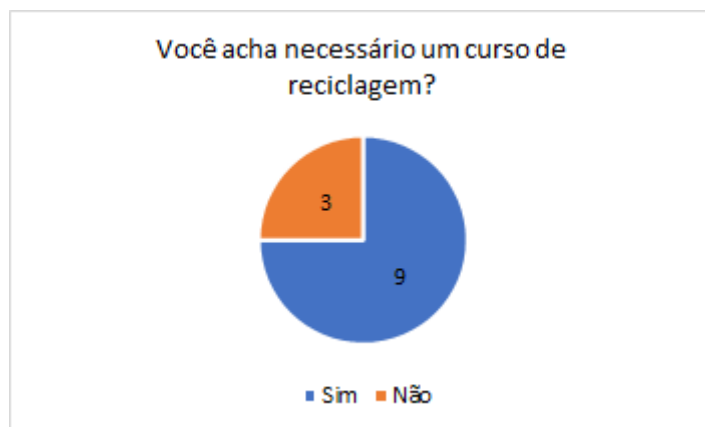


Figura 4.

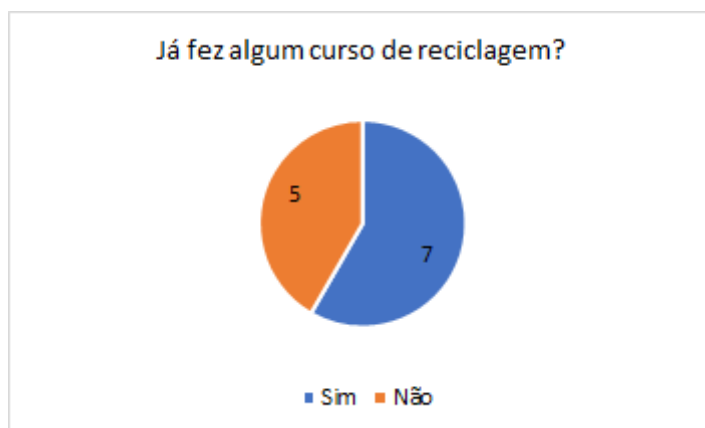


Figura 5.

Quando questionados sobre a necessidade de complementar a formação com habilidades que possam auxiliar no exercício da função de instrutor, 11 entrevistados afirmaram ser necessário a elaboração de algum curso nesse sentido (Figura 6). Dentre os assuntos citados estão: facilitação de processos com populações tradicionais, dinâmicas de grupos, mediação de conflitos e técnicas de mobilização popular.

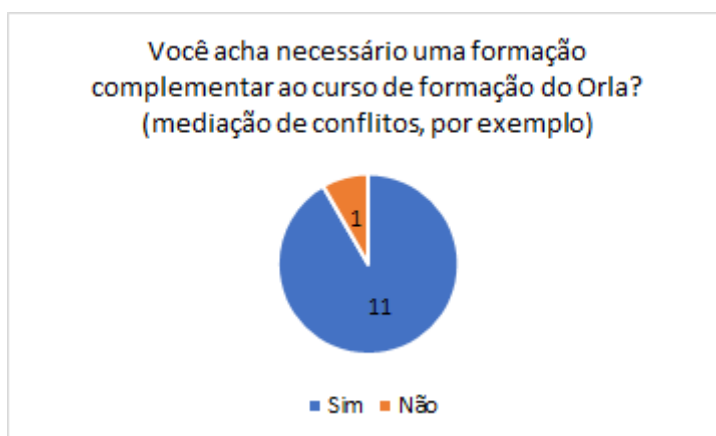


Figura 6.

Análise dos resultados

Os resultados demonstram a importância de que os instrutores permaneçam atualizados sobre aspectos relacionados ao Projeto Orla, o que se dá a partir da participação em processos formativos como as “Oficinas de Capacitação em Gestão de Orlas e Praias” e cursos online como o que foi oferecido em 2020. Nesse sentido, cabe ressaltar que tais iniciativas consistem em um importante momento de troca entre profissionais que atuam na temática e promovem o Projeto Orla junto aos diferentes setores da sociedade. Além das iniciativas citadas pelos entrevistados, cursos como o de “Fiscalização na Gestão do Patrimônio da União” e “Gestão de Conflitos e Negociação”, ofertados pela Escola Virtual do Governo (EVG), se apresentam como importantes fontes de formação complementar aos instrutores.

Além disso, fica evidente que, na opinião dos entrevistados, que é necessário uma formação complementar ao curso de capacitação a fim de desenvolver habilidades importantes no exercício da atividade de instrutor. Assuntos como moderação de conflitos e técnicas de mobilização social já foram destacados como conteúdo que devem ser abordados com maior profundidade no curso de capacitação, mas voltaram a ser citadas como habilidades essenciais a serem desenvolvidas pelos profissionais.

POTENCIALIDADES	FRAGILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Realização de eventos de curta duração para complementar formação e atualizar conhecimentos dos instrutores - Troca de experiências entre profissionais que atuam na temática (Boas Práticas) - Cursos e eventos em diferentes formatos e com focos variados 	<ul style="list-style-type: none"> - Necessidade da realização de cursos complementares para desenvolver habilidades como, por exemplo, mediação de conflitos, entre outras

Encaminhamentos

1. Destacar a relevância da realização de espaços formativos, como as “Oficinas de Capacitação em Gestão de Orlas e Praias”;
2. Sugerir habilidades complementares (p.e. mediação de conflitos) que os instrutores possam desenvolver no intuito de auxiliar o exercício da função.

3.1.2. Manuais

Indicador 3 – Diretrizes

Descrição dos resultados

A aplicação deste indicador teve como objetivo apreender a percepção dos entrevistados acerca das orientações contidas nos manuais (BRASIL, 2004; BRASIL 2005; BRASIL, 2006a; BRASIL, 2006b; BRASIL, 2006c) da metodologia do Projeto Orla.

Na opinião de dez entrevistados as orientações que deveriam ser seguidas nas etapas anteriores à realização das oficinas estavam explícitas nos manuais (Figura 7). Apesar da alta taxa de instrutores que responderam que as diretrizes estão apresentadas de forma nítida, a organização dos manuais é confusa na opinião de quatro entrevistados, além de necessitar o aprofundamento em alguns assuntos. Dentre os principais tópicos que deveriam ser abordados com maior profundidade estão: (a) oficinas setoriais de sensibilização; (b) técnicas de mobilização social; e (c) articulação institucional.

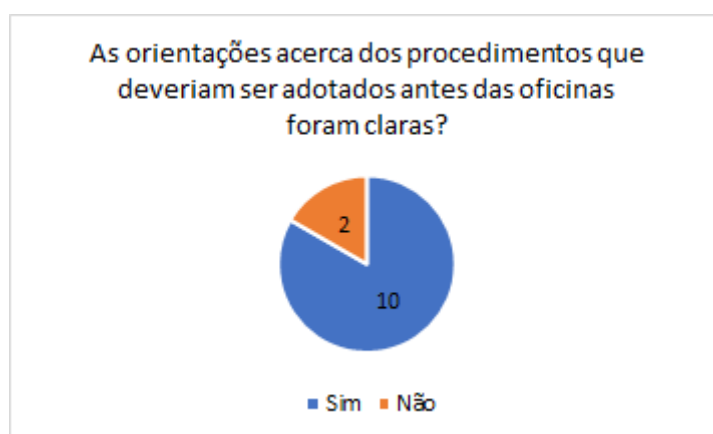


Figura 7.

Em relação às diretrizes que devem ser adotadas durante as oficinas participativas, dez entrevistados responderam que elas são claramente expostas nos manuais (Figura 8). No entanto, de acordo com um dos entrevistados, o processo deveria ser mais explícito para os participantes destas oficinas. Segundo este instrutor, as atividades desenvolvidas durante as oficinas são apresentadas de maneira confusa e que, principalmente, o preenchimento dos quadros síntese não seguem uma ordem lógica. Ainda, na opinião de outro instrutor, o quadro de ações deveria considerar as “Potencialidades” elencadas nos quadro-síntese, ao invés de se concentrarem apenas nos “Problemas”.

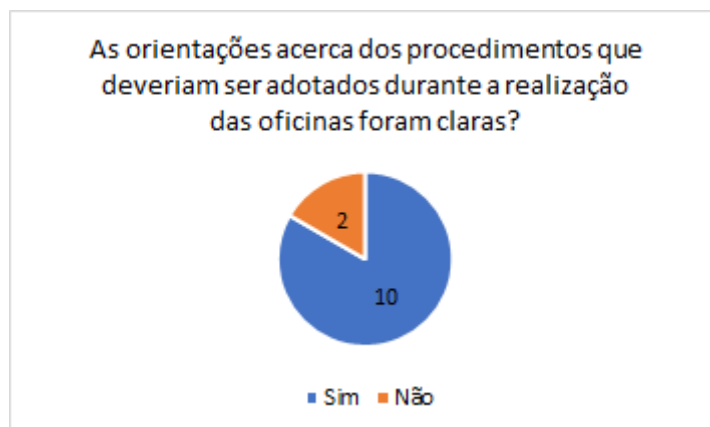


Figura 8.

Apesar da proporção de entrevistados que responderam que as diretrizes apresentadas pelos manuais – tanto antes quanto durante as oficinas – são claras e objetivas, apenas dois entrevistados relataram ser “Alta” a aplicabilidade destas diretrizes (Figura 9). Para oito instrutores, a aplicabilidade destas diretrizes é “Média”, sendo que os principais entraves relatados referem-se ao tempo dedicado à determinadas atividades, como o desenvolvimento do diagnóstico, por exemplo. Ainda, para os dois instrutores que responderam “Baixa”, as principais dificuldades se referem ao tempo exigido para a realização das oficinas. Por um lado, o tempo é insuficiente para que haja participação qualificada de todos os atores, por outro, é inviável exigir que os participantes se dediquem integralmente às oficinas.

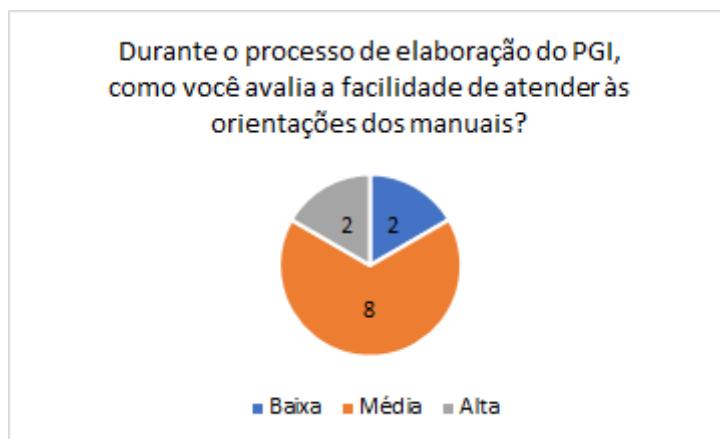


Figura 9.

Análise dos resultados

A análise dos resultados apresentados permite avaliar que as diretrizes elencadas nos manuais são claramente apresentadas, apesar de que, de acordo com os entrevistados, determinados tópicos deveriam ser mais bem detalhados (p.e. técnicas de mobilização social e articulação institucional). Nesse sentido, é possível concluir que as orientações dos manuais são condizentes com a proposta metodológica do Projeto Orla, sendo que os processos a serem adotados estão explícitos nos manuais, principalmente naqueles denominados “Subsídios para um projeto de gestão” (BRASIL, 2004) e “Manual de Gestão” (BRASIL, 2006b).

No entanto, fica evidente que a aplicabilidade destas diretrizes está sujeita a adaptações de acordo com a realidade de cada local. Um dos aspectos

metodológicos relatados como entrave é o tempo sugerido para realização das oficinas, pois este é insuficiente para a realização de todas as atividades propostas em alguns casos, tendo em vista a ampla participação social durante este processo e sua integração com o poder público. Ao mesmo tempo, pode ser inviável que os atores da sociedade civil organizada estejam envolvidos durante cinco dias na 1ª oficina e três dias (2ª oficina) consecutivos. Dessa forma, sugere-se repensar a estrutura das oficinas, as atividades necessárias e as durações sugeridas para que possam abarcar todas as etapas em um menor período de tempo.

POTENCIALIDADES	FRAGILIDADES
- Manuais com orientações explícitas	- Conteúdos que precisam ser detalhados - Dificuldade em atender as diretrizes - Ordem cronológica para o preenchimento dos quadro-síntese - Tempo de duração das oficinas

Encaminhamentos

1. Manter linguagem clara e concisa na nova versão do manual do Projeto Orla;
2. Sugerir adaptações no cronograma das oficinas a partir do contexto local, além de reforçar a importância dos encontros setoriais, que devem ocorrer em momentos distintos;
3. Propor reestruturação das atividades a serem desenvolvidas nas oficinas;
4. Propor, por meio do roteiro/quadros, que as potencialidades levantadas sejam também norteadoras das ações (além dos problemas);
5. Sugerir uma plataforma digital que possibilite a sistematização de informações do PGI e o processo de análise por parte das Comissões Estaduais e Comissão Nacional do Projeto Orla.

Indicador 4 – Conteúdo teórico

Descrição dos resultados

Em relação à base conceitual apresentada nos manuais, 11 entrevistados responderam que os conceitos que norteiam a metodologia do Projeto Orla são claramente explicados ao longo dos manuais (BRASIL, 2004; BRASIL 2005; BRASIL, 2006a; BRASIL, 2006b; BRASIL, 2006c) (Figura 10). No caso negativo, o instrutor disse que, em sua opinião, alguns conceitos abordados ao longo dos manuais exigem profundo conhecimento prévio. Como exemplo, este entrevistado citou os

conceitos relacionados à geomorfologia costeira.

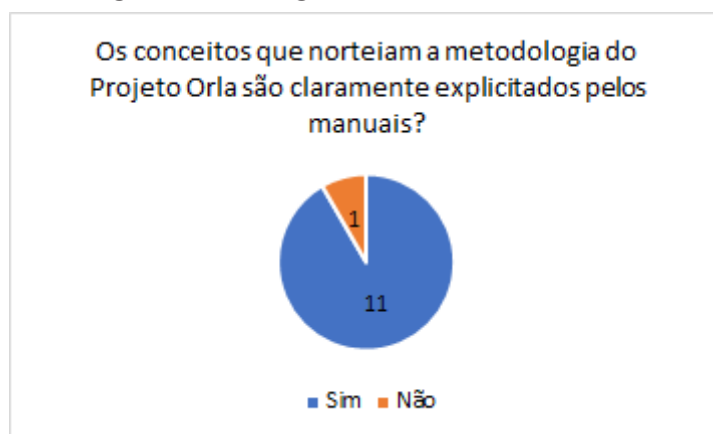


Figura 10.

Foi solicitado aos entrevistados para que citassem os conceitos que deveriam ser abordados com maior profundidade pelos manuais. Dentre os tópicos relatados estão:

- Processos de progradação e erosão da linha de costa;
- Especificidades da gestão de ambientes praias;
- Planejamento da porção marinha;
- Sazonalidade de determinados usos da orla;
- Aplicação de conceitos urbanísticos no planejamento da orla;
- Gestão pública e o ciclo político;
- Processos para instrumentalização do PGI;
- Gestão e implementação do PGI;
- Articulação entre PGI e Plano Diretor;
- Seção específica para capacitar técnicos das CTEs; e
- Participação social e mobilização dos atores locais.

Houve ainda duas respostas que se referem ao formato dos manuais. Segundo estes entrevistados, o manual deveria estar organizado em apenas um volume, a fim de facilitar a compreensão da metodologia e todos os processos envolvidos. De acordo com um instrutor, uma alternativa poderia ser apresentar a base conceitual do Projeto Orla em um volume separado.

Análise dos resultados

Os resultados demonstram que o conteúdo abordado nos manuais é de alta relevância para os entrevistados. Entretanto, são necessários alguns ajustes. Os conteúdos listados pelos instrutores revelam a necessidade de aprofundamento em questões conceituais, bem como de processos que devam ser adotados, principalmente após a elaboração do PGI. Faz-se necessário envolver, especialmente, o poder legislativo e integrar a outros instrumentos de ordenamento territorial, como o Plano Diretor. É importante também avaliar a atual estrutura dos manuais em diferentes volumes, a fim de simplificar o entendimento dos leitores.

Cabe ressaltar que os manuais devem objetivar o norteamento da aplicação da metodologia desde a adesão dos municípios ao Projeto Orla até a

implementação do PGI. Nesse sentido, é relevante que os processos estejam explicitamente detalhados ao longo dos manuais.

POTENCIALIDADES	FRAGILIDADES
- Manuais com orientações explícitas	- Conteúdos que precisam ser detalhados - Organização confusa

Encaminhamentos

1. Avaliar os conteúdos sugeridos aos manuais e determinar grau de detalhamento compatível com os objetivos dos mesmos;
2. Repensar a organização dos manuais em volumes distintos.

3.2 Tópico processual

3.2.1 Elaboração do PGI

Indicador 5 – Prazos

Descrição dos resultados

Este indicador buscou analisar quais foram os prazos decorridos para a elaboração dos PGIs e se, na opinião dos entrevistados, estes prazos foram adequados. As respostas obtidas foram muito diversas entre as experiências pessoais de cada instrutor e variaram de três meses a dois anos.

Quando questionados se consideram que o tempo decorrido durante o processo de elaboração do PGI foi adequado, oito instrutores responderam que “Sim” (Figura 11). Entre os entrevistados que consideram adequado o tempo decorrido, houve casos em que os instrutores responderam que o processo durou três meses e outro em que o instrutor relatou que apenas a etapa de mobilização dos atores locais levou mais de um ano. No entanto, entre os instrutores que relataram que o processo se estendeu por mais de um ano, os atores da sociedade civil locais acabaram por se desmobilizar durante o período. É importante ressaltar que não se buscou fazer uma análise direta sobre a adequação do tempo decorrido no processo de elaboração do PGI. O objetivo aqui foi avaliar, segundo os entrevistados, se o tempo decorrido foi suficiente para que todas as etapas fossem realizadas com a dedicação e preparo necessários. Em função do caráter da pergunta, as respostas carregam certo grau de subjetividade, pois estão fundamentadas em percepções pessoais de cada instrutor entrevistado.

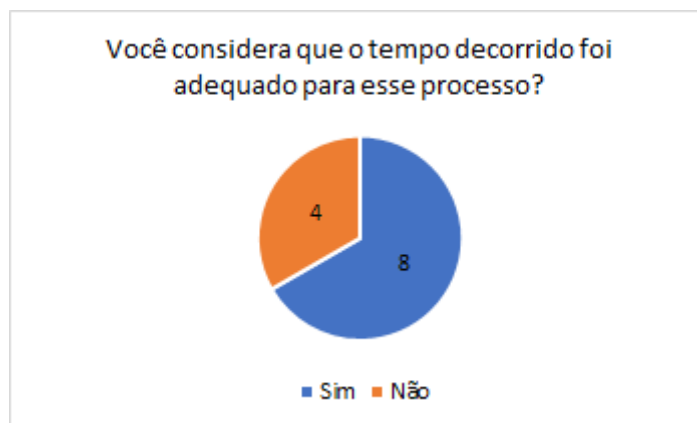


Figura 11.

Análise dos resultados

A partir da análise dos resultados obtidos neste indicador, é possível identificar que os prazos decorridos durante o processo de elaboração do PGI, desde a fase de instrumentalização até a etapa de submissão à Coordenação Estadual e Nacional, diferem amplamente entre os municípios. Por esse motivo, é necessário considerar diferentes cenários na elaboração da agenda de trabalho de cada município. Ainda, esta agenda de trabalho deve ser encaminhada com antecedência aos participantes das oficinas, podendo ser ajustada no começo das mesmas em função de características e peculiaridades locais. Como esta agenda tende a ser longa, devem-se considerar as trocas de governos locais (eleições municipais, por ex.), a fim de que tal agenda de trabalho seja cumprida sem prejuízo aos objetivos do ORLA. Por outro lado, espera-se que o processo não se alongue demasiadamente, o que pode levar à desmobilização dos atores envolvidos no processo.

POTENCIALIDADES	FRAGILIDADES
- Prazo para a elaboração flexível	- Dificuldade em se padronizar os prazos entre os municípios

Encaminhamentos

1. Estabelecer prazos máximos para cada etapa da elaboração e aprovação do PGI.

Indicador 6 – Desenvolvimento das oficinas

Descrição dos resultados

A aplicação deste indicador teve como objetivo compreender aspectos relativos às oficinas participativas realizadas durante o processo de elaboração do PGI.

As primeiras duas questões referem-se ao tempo de duração das duas oficinas.

Em relação à primeira oficina, as respostas diferem significativamente. Entre as experiências relatadas pelos entrevistados, a primeira oficina teve duração entre cinco e quarenta dias. Já para a segunda oficina, os entrevistados relataram duração entre três e cinco dias. Ainda, um dos instrutores relatou ter participado de um município em que as oficinas ocorreram em 75 encontros, distribuídos ao longo de dois anos, aproximadamente.

Nesse contexto, segundo a opinião de oito entrevistados, o tempo estabelecido para a realização das oficinas não foi adequado (Figura 12). De acordo com estes instrutores, houve alguns fatores que explicam essa percepção. Segundo três instrutores, a participação da sociedade civil declinou durante as oficinas, pois a duração sugerida para as oficinas é extensa para que as pessoas possam se desprender de suas atividades laborais para poderem participar. Dois instrutores relataram que o período sugerido foi insuficiente para realizar as atividades propostas durante as oficinas. Assim, foi sugerido que etapas das oficinas poderiam ser encurtadas a partir da organização prévia de determinadas atividades, como a etapa de diagnóstico, por exemplo.

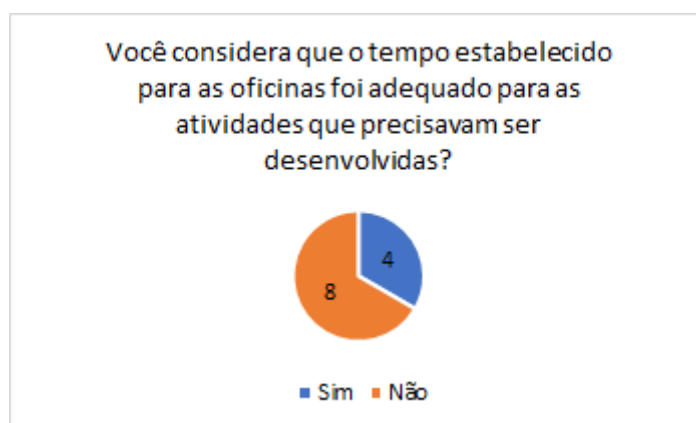


Figura 12.

Já em relação ao local onde as oficinas foram realizadas, oito consideraram este ter sido adequado (Figura 13). Dentre os entrevistados que opinaram não ter sido adequado, um instrutor relatou que o espaço era pequeno e não permitiu o desenvolvimento das dinâmicas propostas. Além disso, outro instrutor disse que as oficinas foram realizadas em um hotel da cidade o que, segundo atores locais, gerou desconforto nas pessoas com menor poder aquisitivo.

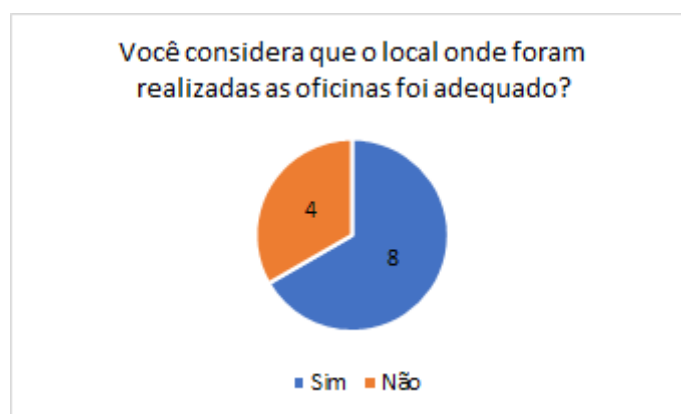


Figura 13.

Por fim, foi perguntado aos instrutores quais haviam sido os principais entraves na condução das oficinas. Dentre as principais dificuldades estão:

- I. Falta de foco na área de abrangência do Projeto Orla, com participantes propondo ações (muitas vezes genéricas e sem aplicabilidade) para outras áreas do município;
- II. Interesses divergentes e manobras políticas durante as oficinas;
- III. Equalização da participação entre os diferentes atores;
- IV. Pouca iniciativa dos servidores da prefeitura;
- V. Dificuldade no controle do tempo destinado a cada etapa da oficina; e
- VI. Coleta de informações do diagnóstico.

Análise dos resultados

Os resultados permitem uma compreensão de diferentes aspectos relativos às oficinas. O primeiro aspecto ressaltado é o tempo de duração das duas oficinas participativas durante o processo de elaboração do PGI. A partir das respostas obtidas, é possível avaliar que em muitos municípios a duração das oficinas é maior do que aquela indicada na metodologia do Projeto Orla, a qual estabelece duração de cinco dias para a primeira e três dias para a segunda oficina.

Outro aspecto relevante diz respeito ao local onde as oficinas serão realizadas. Segundo as experiências relatadas é importante que o local seja acessível a todos os participantes e que, preferencialmente, seja um local de congregação da comunidade. Além disso, o espaço físico deve ser adequado para a realização das dinâmicas de grupo propostas ao longo das oficinas. Portanto, cabe à equipe de coordenação da prefeitura, junto ao instrutor, garantir que o local estabelecido para realização das oficinas atenda a essas características.

Ademais, as principais dificuldades encontradas durante a condução das oficinas não representam, em sua maioria, aspectos inerentes à metodologia do Projeto Orla. Questões como interferências políticas e interesses divergentes entre os participantes podem ser consideradas intrínsecas aos processos com ampla participação social. Por esse motivo, é improvável que alterações na metodologia possam atenuar as dificuldades relatadas.

No entanto, os tópicos relativos à garantia da ampla participação dos atores envolvidos, bem como os direcionamentos que devem ser dados ao longo da oficina, dizem respeito à função do instrutor na condução das oficinas. É importante ressaltar que compete ao instrutor definir a área de planejamento do Projeto Orla, direcionando o foco das ações para a orla, bem como orientar para que as proposições de ações sejam concretas e com um escopo de aplicabilidade aceitável, evitando que o PGI acabe por ser construído apenas com diretrizes genéricas e de baixo potencial execução no âmbito do Projeto ORLA. Cabe ainda ao instrutor controlar o tempo planejado para cada etapa, readequando a agenda de trabalho com os participantes da oficina.

POTENCIALIDADES

- Agenda de trabalho das oficinas definida de acordo com contexto local

FRAGILIDADES

- Dificuldade na padronização na duração das oficinas

- Aspectos intrínsecos aos processos participativos (p.e., interesses divergentes)

Encaminhamentos

1. Sugerir técnicas de engajamento dos participantes ao longo das oficinas, com ampla divulgação da agenda de trabalho previamente;
2. Reforçar a recomendação de que os convites e ofícios para as oficinas emitidos pelo poder público municipal sejam devidamente arquivados e anexados ao documento do PGI;
3. Estudar proposição de carga horária total das oficinas, sem estipular número de dias, bem como propor formas de viabilizar representatividade adequada de todos os segmentos. Sugere-se que as agendas sejam definidas pela Coordenação Municipal, encaminhadas com suficiente antecedência e que haja espaço para ajustes na mesma no começo da oficina;
4. Sugerir formas de aferição da representatividade dos participantes da sociedade civil;
5. Reforçar a recomendação de que as ações e diretrizes propostas estejam estritamente vinculadas à área de abrangência do Projeto Orla;
6. Reforçar encaminhamentos no âmbito da metodologia que venham a reforçar que as ações do PGI serem propostas exclusivamente na área da orla marítima.

3.3 Tópico Institucional e Governança

3.3.1 Aspectos institucionais

Indicador 7 – Participação nas oficinas

Descrição dos resultados

Este indicador buscou verificar a opinião dos instrutores quanto à participação social durante as oficinas de elaboração dos PGIs.

De acordo com os entrevistados, o nível de participação variou amplamente entre os municípios nos quais atuaram. Dentre as respostas obtidas, cinco

entrevistados salientaram que as oficinas tiveram elevado número de participantes, sendo a composição equilibrada entre os diferentes setores interessados. Por outro lado, quatro instrutores relataram ter conduzido oficinas com baixa participação social tendo, inclusive, poucos servidores da prefeitura presentes nas oficinas.

Entre os principais setores representados durante as oficinas estão:

- Colônias de pescadores;
- Associação de moradores;
- Associação de comércio;
- Setor da construção civil;
- ONGs;
- Universidades;
- Entidades de classe (CREA, OAB).

A respeito da escolha dos representantes para compor o comitê gestor, dez entrevistados apontaram que a mesma foi feita durante a segunda oficina, a partir da candidatura voluntária das instituições presentes. Um dos instrutores relatou ter realizado oficinas setoriais entre a primeira e a segunda oficina e que, a partir destes encontros, os representantes do comitê gestor foram indicados. Outro instrutor mencionou que os representantes foram indicados pelos gestores municipais através de reuniões com a prefeitura.

Análise dos resultados

Destaca-se deste indicador que a participação da sociedade civil durante as oficinas foi bastante variável entre os municípios nos quais os instrutores entrevistados atuaram. Ainda assim, há setores da sociedade civil cuja presença é essencial nas oficinas, pois as ações definidas terão consequências diretas nas atividades desenvolvidas na orla. Nesse sentido, destacam-se as colônias de pescadores, associações de moradores e de comerciantes que atuam diretamente na área da orla marítima.

Já em relação à escolha dos representantes do Comitê Gestor, a metodologia sugere que a mesma seja feita durante as oficinas, fato constatado pela maioria dos instrutores. Porém, segundo relatado por um entrevistado, os representantes do Comitê Gestor foram indicados por servidores da prefeitura, não conferindo o caráter participativo atribuído à escolha destes representantes. É importante ressaltar que o Comitê Gestor caracteriza-se por um colegiado de apoio à coordenação municipal e que seus integrantes devem representar diferentes interesses relativos à orla. Por esse motivo, cabe destacar que os representantes que irão compor o Comitê Gestor, tanto por parte da sociedade civil quanto por parte da prefeitura, devem ser indicados durante as oficinas, garantindo imparcialidade ao processo.

POTENCIALIDADES

- Oficinas com ampla participação social
- Presença essencial de determinados setores nas oficinas
- Escolha dos representantes no Comitê Gestor feita de forma participativa

FRAGILIDADES

- Escolha dos representantes no Comitê Gestor feita de forma não democrática

Encaminhamentos

1. Destacar a importância do Comitê Gestor para a continuidade do Projeto Orla no município;
2. Manter o sistema de votação durante as oficinas, atribuindo titulares e suplentes entre as instituições participantes.

Indicador 8 – Aspectos contratuais*Descrição dos resultados*

A aplicação deste indicador teve como objetivo avaliar aspectos da contratação dos instrutores por parte dos municípios em que atuaram.

Entre os entrevistados, nove instrutores responderam que foi feito um termo de referência para sua contratação por parte da prefeitura (Figura 14). Um dos instrutores destacou o modelo do termo de referência que foi elaborado e distribuído no curso de formação de instrutores em realizado em 2012. Dois instrutores sugeriram que a elaboração de um modelo de termo de referência deveria ser uma atribuição da Comissão Técnica Estadual.

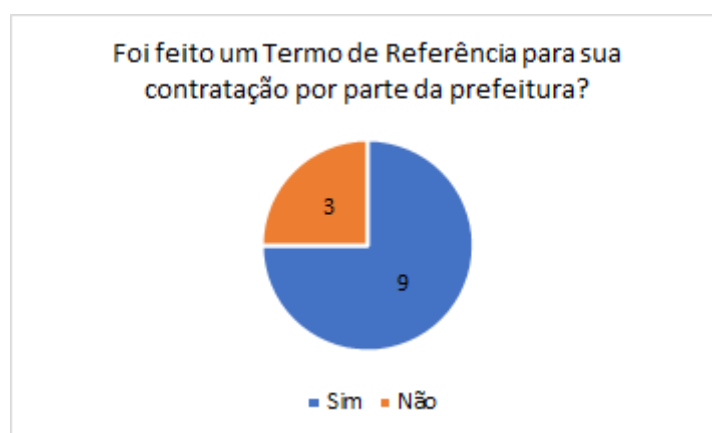


Figura 14.

Quando questionados se a prefeitura pagou pelo serviço prestado, nove entrevistados responderam que “Sim” (Figura 15). Dentre os três instrutores que responderam “Não”, um relatou que durante sua experiência no processo atuou como servidor do Órgão Estadual de Meio Ambiente, prestando assim o serviço de instrutor como parte de suas atribuições. Da mesma forma, um dos instrutores informou que era funcionário do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), instituição que atuou como parceira do Ministério do Meio Ambiente nas primeiras experiências do Projeto Orla. Um instrutor revelou que o contrato assinado com a prefeitura previa o pagamento pelos serviços prestados, no entanto, esse compromisso não havia sido honrado após seis anos da realização do trabalho.

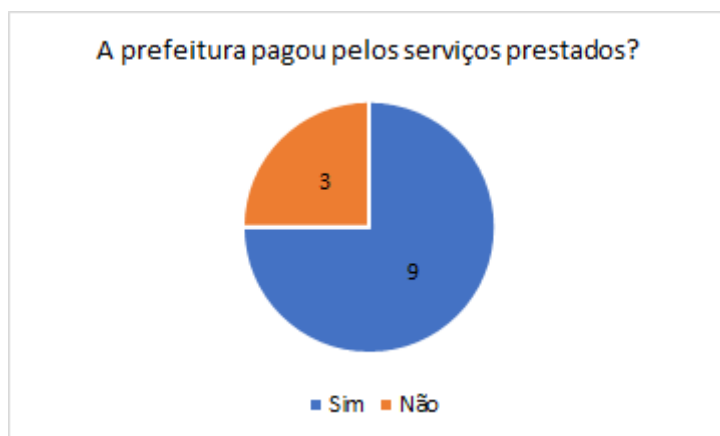


Figura 15.

De acordo com os entrevistados, sete instrutores não tiveram o apoio de uma equipe de profissionais durante o processo de elaboração do PGI (Figura 16). Entre os instrutores que tiveram o apoio de uma equipe, foi mencionada a importância deste apoio técnico, principalmente durante as oficinas.

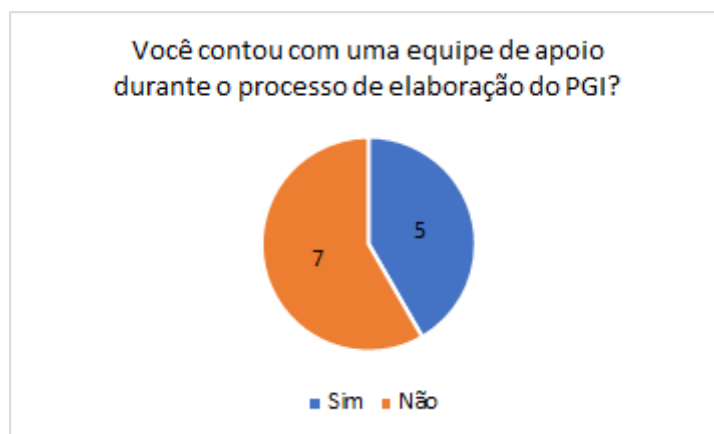


Figura 16.

Quando questionados se a elaboração do documento final do PGI foi prevista na contratação dos instrutores, dez entrevistados responderam que “Sim” (Figura 17). Segundo um dos entrevistados, em muitos casos o município não possuía quadro técnico suficiente e capacitado para a elaboração deste documento. Por outro lado, de acordo com outro entrevistado, este documento deveria ser elaborado pela coordenação municipal do Projeto Orla, uma vez que esta era a instância responsável pela condução do processo de implementação do plano no município.

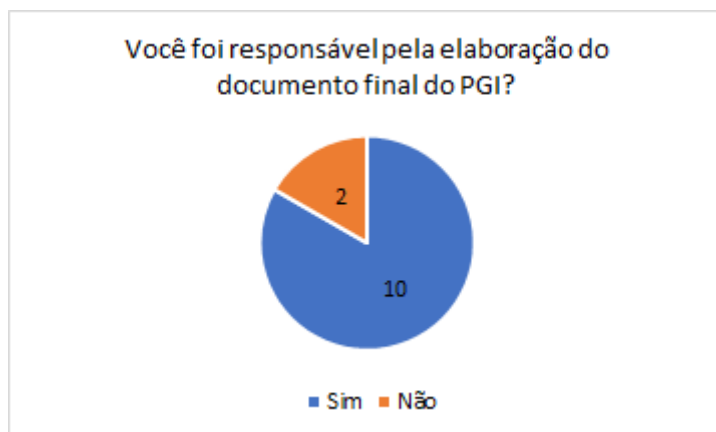


Figura 17.

Análise dos resultados

A contratação dos instrutores pelas prefeituras municipais deve ser foco de atenção na metodologia do Projeto Orla. A fim de garantir um processo equânime e tecnicamente qualificado, os municípios são orientados a contratar instrutores capacitados e cadastrados pela Coordenação Nacional. No entanto, nas primeiras experiências do Projeto Orla, os instrutores eram vinculados à própria Coordenação Nacional (MMA e SPU) e, portanto, não possuíam este vínculo de contratação direta com o município. De qualquer forma, cabe destacar que as atividades desenvolvidas pelo instrutor devem estar previamente descritas no Termo de Referência, bem como no contrato, firmado entre o município e o instrutor. Nesse sentido, é relevante que seja definido um modelo do termo de referência nos moldes que já foi disponibilizado anteriormente durante os cursos de capacitação, adaptando-o ao contexto atual.

Com base nos resultados obtidos nas entrevistas pode-se observar que, quando contratados diretamente pelas prefeituras, a maioria dos instrutores teve um termo de referência elaborado pelo próprio município e receberam pelos serviços prestados. Entre os entrevistados, houve uma exceção: um município que realizou a contratação do instrutor, mas não efetivou o pagamento do mesmo. Este fato ressalta uma preocupação levantada por outros entrevistados, que é a falta de capacidade financeira em contratar tal assessoria técnica prestada pelos instrutores, principalmente em municípios menores. Dessa forma, sugere-se que os manuais do Projeto Orla destaquem a necessidade do município em realizar um planejamento financeiro que contemple a contratação do instrutor.

É importante ressaltar que o município deverá se apropriar do Projeto Orla em todas as etapas: da elaboração do PGI à sua posterior implementação, monitoramento e revisão. Por esse motivo, sugere-se que a coordenação municipal seja responsável pela elaboração do documento final do PGI, contando com assessoramento técnico do instrutor contratado. É importante que esta coordenação seja composta por uma equipe multidisciplinar e que estes membros, posteriormente, componham também o Comitê Gestor. Assim, é possível que os servidores possam refletir sobre as ações previstas no plano, compatibilizando-as com a realidade da administração local.

POTENCIALIDADES

- Instrutores contratados por meio de processos licitatórios com fundamentação legal

FRAGILIDADES

- Compromisso contratual não cumprido por parte do município

- Elaboração do documento final do PGI como responsabilidade do instrutor

- Em muitos casos, municípios sem quadro técnico suficiente e capacitado para elaboração do PGI

- Deficiência Financeira para custear Instrutores

Encaminhamentos

1. Estabelecer as diretrizes para contratação de instrutores;
2. Destacar a importância de planejamento de como os recursos provenientes do TAGP podem ser aplicados, incluindo a contratação do instrutor;
3. Reforçar a recomendação que o documento final do PGI seja elaborado pela coordenação municipal do Projeto Orla, com possível apoio/consultoria do instrutor.

Indicador 9 – Relações institucionais

Descrição dos resultados

Este indicador teve como objetivo avaliar o suporte oferecido aos instrutores durante o processo de elaboração do PGI, especificamente pela Superintendência da SPU no Estado e pela coordenação municipal do Projeto Orla.

Quanto às prefeituras, oito instrutores relataram que foi dedicado parte da equipe técnica para dar o suporte necessário à elaboração do PGI (Figura 18). Segundo os entrevistados que relataram não terem servidores municipais dedicados para esse processo, foi apontado que as prefeituras possuíam quadro de servidores reduzido e, portanto, não foi possível atribuir esta atividade ao quadro técnico do município.

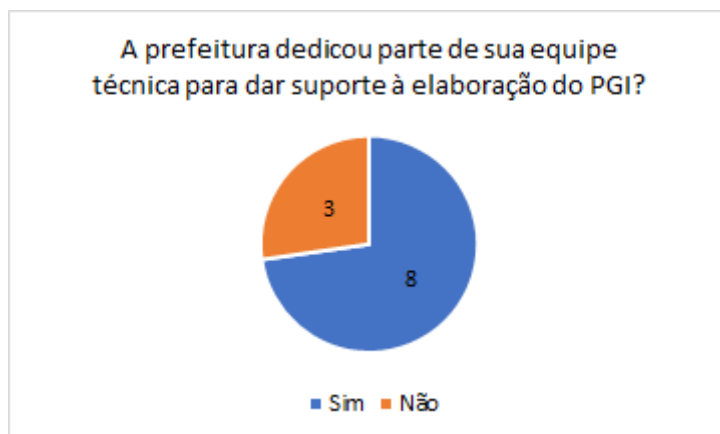


Figura 18.

Em relação ao apoio oferecido pela Superintendência da SPU no Estado, todos os entrevistados relataram ter tido suporte durante o processo de elaboração do PGI (Figura 19). Em geral, os entrevistados disseram que os servidores da SPU deram apoio técnico durante todo o processo, além de estarem sempre a disposição para prestar esclarecimentos necessários. Apesar disso, um dos instrutores relatou que o apoio dado foi menor que o necessário durante o processo, principalmente na compilação dos documentos iniciais para o diagnóstico.

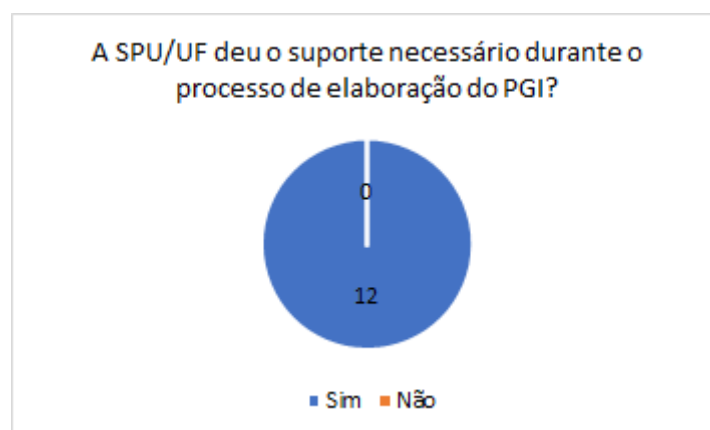


Figura 19.

Quanto a este suporte na compilação dos documentos para a fase de instrumentalização do município, onze entrevistados relataram ter tido apoio da prefeitura (Figura 20). O entrevistado que não teve este apoio relatou que algumas prefeituras não possuíam os documentos necessários organizados e que este processo foi moroso. Já em relação à Superintendência da SPU no Estado, dez entrevistados responderam ter obtido apoio na compilação dos documentos necessários para a fase de instrumentalização (Figura 21).

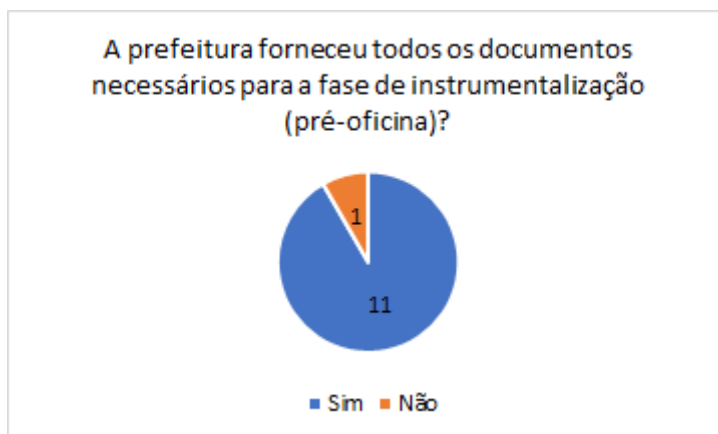


Figura 20.

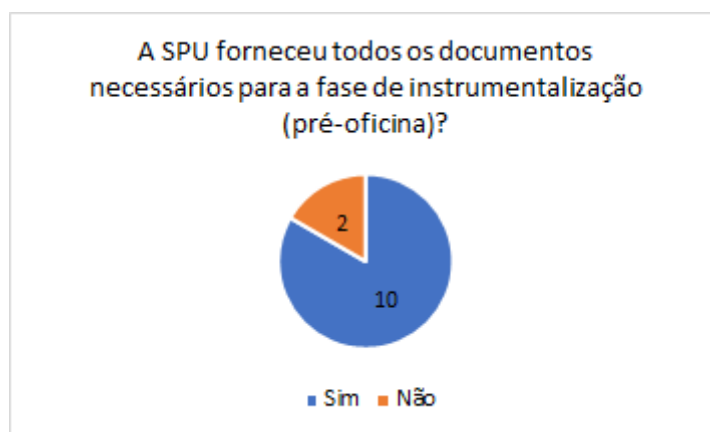


Figura 21.

Análise dos resultados

A análise deste indicador, apesar de estar sujeito às subjetividades inerentes à percepção de cada instrutor, levanta aspectos importantes sobre a participação da coordenação municipal e Superintendência da SPU no Estado durante o processo de elaboração do PGI.

É fato notório a importância do instrutor ter apoio necessário para a execução de cada etapa da elaboração do PGI. Ao município cabe destacar a importância em ter parte de sua equipe disponível para compilar as informações necessárias à construção do diagnóstico, realizar visitas de campo, elaborar estratégias de comunicação e mobilização, além de outras atividades necessárias para a realização das oficinas. Apesar da reduzida equipe de servidores em municípios de menor porte, os instrutores relataram que, em geral, esse apoio ocorreu em diferentes graus nos municípios onde atuaram.

Já o papel da Superintendência da SPU no Estado é central na compilação de documentos para a fase de instrumentalização, principalmente acerca de questões patrimoniais de terrenos da União. Da mesma forma, a maior parte dos instrutores relatou que a SPU esteve presente em diferentes momentos do processo de elaboração do PGI.

Ainda assim, é importante ressaltar as atribuições de cada instituição ao longo

do processo, a fim de garantir que as responsabilidades estejam explícitas e que as instituições atuem em harmonia.

POTENCIALIDADES	FRAGILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> - Suporte dado pela coordenação municipal ao longo do processo - Suporte dado pela SPU, principalmente na compilação de documentos para a fase de instrumentalização 	<ul style="list-style-type: none"> - Municípios com quadro de servidores reduzido

Encaminhamentos

1. Ressaltar as atribuições de cada instituição ao longo do processo de elaboração do PGI;
2. Destacar o preenchimento dos Quadros 5 e 6 do Manual de Gestão (BRASIL, 2006b) durante as oficinas, estabelecendo as instituições responsáveis pela execução das ações definidas e dos prazos estabelecidos no documento;
3. Destacar a atuação da Coordenação Estadual do Projeto Orla, bem como de seu colegiado de apoio, a Comissão Técnica Estadual.

Indicador 10 – Políticas municipais e instrumentalização do PGI

Descrição dos resultados

A aplicação deste indicador buscou avaliar a compatibilização e integração do PGI com Planos Diretores, além de identificar quais políticas e planos municipais embasaram a definição das ações elencadas no PGI.

Nesse contexto, sete entrevistados relataram que o PGI foi incorporado parcialmente ao Plano Diretor municipal, três disseram não ter ocorrido tal incorporação e dois responderam que o PGI foi incorporado integralmente (Figura 22). Entre os relatos, houve um município em que foi proposto um zoneamento ambiental no âmbito do PGI e que o mesmo foi, posteriormente, incorporado ao Plano Diretor. Por outro lado, dois instrutores relataram que as discussões do Plano Diretor foram atrasadas para que o PGI fosse finalizado e para que este pudesse então ser incorporado integralmente ao Plano Diretor.

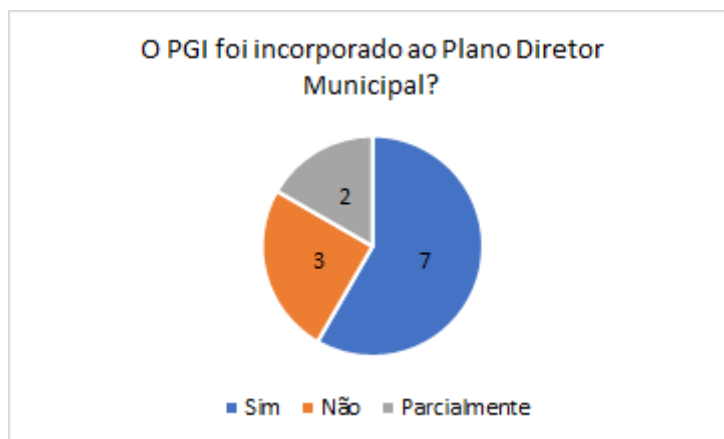


Figura 22.

Quando questionados acerca das ações que foram definidas no PGI com base em outras políticas e planos municipais, os instrutores responderam que em todos os casos os planos da gestão local foram considerados. Um dos entrevistados relatou que, nas ocasiões que atuou como instrutor, buscou fazer um extenso levantamento dos principais projetos estruturantes em nível federal e estadual para complementar os planos municipais. No entanto, nenhum dos entrevistados especificou ações que tivessem sido definidas com base nestes planos.

Análise dos resultados

Ainda que estes resultados estejam pautados apenas nas respostas dos entrevistados, os mesmos apontam para um grau de integração positivo entre os Planos Diretores municipais e os PGIs desenvolvidos. Tal resultado pode estar embutido em uma subjetividade dos entrevistados, principalmente porque nenhum deles apontou, especificamente, quais seriam estas ações. Para que esta relação seja efetivamente detalhada, há necessidade premente de um estudo mais aprofundado, com aplicação de metodologias específicas. Mesmo com essa restrição, é importante que estes instrumentos de planejamento não apresentem ações e diretrizes conflitantes, a fim de preservar as ações definidas durante as oficinas de forma participativa. Além disso, é importante destacar as recomendações, ainda que genéricas, dos manuais quanto à institucionalização do PGI, para que os outros instrumentos legais possam considerá-lo no âmbito do planejamento municipal.

Por fim, cabe destacar que, segundo os manuais, o levantamento de planos e projetos nas diferentes esferas de governo (federal, estadual e local) deve ser realizado ainda na fase de instrumentalização, como parte da preparação de materiais a serem apresentados durante as oficinas. Estes planos e projetos também devem ser considerados na etapa de definição de ações, a fim de evitar sobreposição e/ou conflitos entre as iniciativas elencadas.

POTENCIALIDADES

- Harmonização do PGI com Planos Diretores municipais
- Levantamento de planos e projetos em diferentes níveis de governo

FRAGILIDADES

- Planos Diretores e demais instrumentos de planejamento e gestão municipal que não consideram ações do PGI, tampouco a delimitação da orla como área especial de gestão

Encaminhamentos

1. Discutir viabilidade de harmonização entre PGI e Plano Diretor municipal, do ponto de vista conceitual e metodológico;
2. Incluir, junto ao quadro de ações do PGI, uma indicação prévia se determinada ação pode ou não vir a ser matéria de lei.

Considerações Finais

O conjunto de dados obtidos com a realização das entrevistas aqui analisadas possibilitou a elaboração de um panorama acerca da perspectiva dos entrevistados sobre o formato de elaboração do PGI, com resultados que permitiram destacar as fragilidades e as potencialidades do processo.

Além do já descrito no âmbito deste produto, cabe destacar algumas situações vivenciadas durante o processo de identificação de instrutores com experiência prática na condução da elaboração de PGIs, onde dois problemas puderam ser constatados, principalmente a respeito do quadro de instrutores credenciados. O primeiro diz respeito à relação do número de instrutores capacitados e de instrutores que possuem experiência na elaboração de PGIs. O que se pôde observar é que, apesar de haver aproximadamente 180 instrutores cadastrados, poucos efetivamente atuaram nos PGIs elaborados até o momento. Isso se deve, em parte, ao fato de que a Coordenação Nacional do Projeto Orla coordenou as primeiras iniciativas de implementação do Projeto Orla, contando com uma equipe fixa de instrutores capacitados na condução do processo, no início dos anos 2000. Outra possível explicação advém do fato de que, em alguns estados como, por exemplo, o Rio Grande do Norte, os instrutores ocupavam cargos técnicos no órgão estadual de meio ambiente e foram designados para atuarem junto aos municípios.

Além disso, foi possível constatar que os profissionais que atualmente atuam como instrutores do Projeto Orla estão concentrados regionalmente. Dentre os entrevistados, quatro instrutores residem em Santa Catarina e outros três em Alagoas. Durante o processo de contato para as entrevistas não foi possível identificar instrutores com experiência na região Sudeste. Isto demonstra uma necessidade da realização de novas etapas de capacitação, buscando equalizar o quadro capacitado entre as diferentes regiões do país.

O panorama exposto e analisado ao longo deste produto explicita a opinião específica de um conjunto de atores, os quais são relevantes no processo uma vez se tratar de instrutores do projeto ORLA. Dada a grande representatividade destes entrevistados frente à elaboração de 86 PGIs no Brasil, o relativamente baixo número de atores identificados e entrevistados cumpre com o propósito de obter informações calcadas em pontos de vista produzidos pela prática. Ainda que estas opiniões não possam ser tomadas como definitivas, elas devem ser consideradas em um processo de análise e revisão dos cursos de capacitação, manuais, processo de elaboração do PGI e questões institucionais e de governança.

Quanto à questão da capacitação, foi explicitado a necessidade do conteúdo dos cursos ter mais foco em temas relacionados à condução do processo em si, abordando tópicos como técnicas de mediação de conflitos, dinâmicas participativas e engajamento social. Assuntos como fundamentos da gestão pública e de processos de dinâmica costeira também foram temas sugeridos para serem abordados com maior profundidade durante os cursos de capacitação futuros. Cabe ressaltar que diversos outros temas que tenham alguma interface com

o Projeto Orla (turismo, arranjos econômicos, etc.) – não foram citados explicitamente pelos entrevistados. No entanto, entende-se que se tratam de aspectos importantes a serem considerados na análise do projeto e que devem ganhar maior destaque no desenvolvimento do trabalho.

Outra questão apontada pelos instrutores remete também a uma lacuna identificada nos manuais: a falta de metodologia para o planejamento da porção marinha. Nesse sentido, foi sugerido que esta temática seja incorporada na versão revisada dos manuais.

Quanto aos manuais, os resultados apontam que os entrevistados, em geral, consideram que tanto as diretrizes propostas quanto o conteúdo teórico são bem explicitados ao longo dos documentos. No entanto, também foi sugerido que os manuais fossem atualizados e compilados em um único volume, ou ainda em um número menor de volumes, tornando a compreensão dos diferentes aspectos que tangem a metodologia do Projeto Orla mais direta e facilitada. Em relação à metodologia, foi sugerido que o calendário de realização das oficinas seja flexível, visando adaptar-se ao contexto de cada local. Ainda, foram feitos apontamentos de conteúdos que deveriam ser melhor abordados pelos manuais, como, por exemplo, tópicos acerca da erosão da linha de costa e instrumentalização do PGI, devendo estes serem considerados no processo de revisão.

No que tange a condução do processo de elaboração do PGI, destacam-se duas questões centrais. A primeira refere-se à dificuldade de compatibilização das metodologias e técnicas utilizadas para que as mesmas atendam diferentes realidades do país. Neste sentido, o ajuste do calendário de elaboração pode vir a auxiliar na realização de todas as etapas necessárias das oficinas. Por outro lado, deve-se atentar para que o processo não seja demasiado longo, afetando o nível de participação dos atores envolvidos. A outra questão diz respeito à necessidade de garantir que as ações propostas mantenham o foco na área de abrangência do Projeto Orla, sem com isso deixar de contemplar áreas da União ociosas ou subutilizadas, passíveis a investimentos, públicos ou privados. Assim, foi sugerido que sejam dadas diretrizes na nova versão do manual que possam lidar com a problemática exposta.

Já em relação à participação durante as oficinas, os instrutores entrevistados demonstraram ser esse um dos principais pontos fortes da metodologia. Em geral, os entrevistados relataram haver um elevado nível de participação nas oficinas. Foi sugerido que a participação social também seja estimulada para que haja paridade e continuidade dessa participação também no processo de elaboração do documento final do PGI e ao longo da implementação do Plano.

Como é possível depreender da análise feita nesse relatório, nem todos os tópicos e, principalmente, as interconexões entre estes tópicos puderam ser abordadas nesse relatório, uma vez que o mesmo se debruçou sobre as repostas dos entrevistados, que refletiram a experiência acumulada na elaboração de 86 PGIs, quando somados. Mas, ainda assim, algumas reflexões periféricas aos dados obtidos, mas não menos importantes, podem ser ressaltadas para consideração

futura. Um bom exemplo disso é a questão da representatividade nas oficinas. Há uma tendência à perda de qualidade nessa representatividade, uma vez que é improvável que os participantes (representantes) sejam sempre os mesmos, causando uma perda fragmentação da informação e desconhecimento do histórico da discussão. Embora esse assunto não tenha sido abordado nas entrevistas, o mesmo carece de atenção.

Por fim, os entrevistados ressaltaram a importância da integração entre os PGIs elaborados e outros instrumentos de planejamento e gestão, como Planos Diretores, Zoneamento Ecológico-Econômico, entre outros. Como sugestão, recomenda-se reforçar a consideração destes instrumentos desde o início do processo de elaboração do PGI, como já se encontra proposto nos manuais, ressaltando ainda a necessidade de articulação política em momento posterior, buscando que o PGI seja efetivamente considerado por parte destes demais instrumentos.

Ainda que não permita estabelecer relações definitivas, pode-se afirmar que, em geral, a aplicação e análise dos indicadores definidos neste trabalho aportaram contribuições relevantes na descrição das principais fragilidades do Projeto Orla no âmbito municipal, principalmente por ilustrar a ótica dos instrutores entrevistados. O método empregado permitiu conhecer e avaliar diferentes aspectos deste instrumento de gestão territorial, sendo possível abordar tópicos metodológicos, processuais, institucionais, de governança e legais. Foi possível identificar nuances do processo de elaboração e implementação dos PGIs em contextos distintos, sob a ótica dos entrevistados.

Ainda que, necessariamente, esta discussão precise ser aprofundada, o presente documento reflete um panorama específico de um conjunto de atores sociais considerados relevantes e se constitui em uma importante linha de avaliação do Projeto Orla: àquela sob a ótica dos instrutores capacitados, sendo imperativo que essas informações sejam consideradas na revisão conceitual e metodológica do Projeto Orla.

Referências

Biernarcki, P.; Waldorf, D. 1981. Snowball sampling-problems and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods and Research**, 10(2), 141-163.

BRASIL. 2004. Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto Orla**: subsídios para um projeto de gestão. Brasília.

_____. 2005. Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto Orla**: guia de implementação. Brasília, DF.

_____. 2006a Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto Orla**: fundamentos para gestão integrada. Brasília, DF.

_____. 2006b. Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto Orla**: manual de gestão. Brasília.

_____. 2006c. Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto Orla**: implementação em territórios com urbanização consolidada. Brasília.

Goodman, L.A., 1961. Snowball sampling. The annals of mathematical statistics, pp.148-170.

Gürel, E. and Tat, M., 2017. SWOT analysis: a theoretical review. **Journal of International Social Research**, 10(51).

Helms, M.M. and Nixon, J., 2010. **Exploring SWOT analysis—where are we now?**. Journal of strategy and management.

IOC – Intergovernmental Oceanographic Commission. **A Handbook for Measuring the Progress and Outcomes of Integrated Coastal and Ocean Management**. IOC Manuals and Guides, 46; ICAM Dossier , 2. Paris: UNESCO. 2006.

Nicolodi, J.L., Asmus, M., Turra, A. and Polette, M., 2018. Avaliação dos Zoneamentos Ecológico-Econômicos Costeiros (ZEEC) do Brasil: proposta metodológica. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, 44.

ANEXO I

Perguntas elencadas pela equipe do projeto e NUGEP/SPU, durante reunião realizada em 03 de julho de 2019

Perguntas elencadas pela equipe do projeto e NUGEP/SPU, durante reunião realizada em 03 de julho de 2019.

- O município fez a contratação a partir de um TR com as atividades devidamente especificadas?
- A prefeitura pagou pelos serviços prestados?
- Qual o escopo do trabalho contratado? (condução das oficinas, mobilização antes, escrita do PGI)
- O trabalho foi realizado com uma equipe de apoio?
- Qual a formação da equipe?
- Os materiais fornecidos pela prefeitura foram adequados para elaboração do PGI?
- A SPU forneceu os materiais de diagnóstico local para elaboração do PGI?
- Você acompanhou as mudanças na legislação que influenciam diretamente na elaboração do P.O?
- A capacitação dada pela SPU/ MMA foi suficiente para realizar o PGI?
- Quais são sugestões à metodologia proposta no P.O?
- Quais são as críticas à metodologia proposta no P.O?
- Qual a sua opinião acerca de formação continuada?
- Quais entraves foram encontrados na condução das oficinas?
- Quais entraves foram encontrados na elaboração do documento do PGI?
- Você recebeu algum tipo de pressão por algum dos atores envolvidos no processo? (Durante e após as oficinas)
- Você considera que houve uma boa representatividade durante as oficinas?

ANEXO II

Questionário de entrevistas aplicado aos instrutores entrevistados

Questionário de entrevistas – INSTRUTORES

Nome entrevistado:

Data entrevista:

Entrevistador:

Indicador: Curso de capacitação

1. Quando você fez o curso de formação do Projeto Orla?

Resposta:

2. Você considera que o formato do curso foi adequado? (número de aulas, forma de apresentação do conteúdo, métodos de avaliação, etc.)

- a. Sim
- b. Não

3. Qual o seu nível de conhecimento acerca de assuntos correlatos à Gestão Costeira antes do curso?

- a. Nenhum
- b. Baixo
- c. Intermediário
- d. Alto

4. O conteúdo abordado durante o curso foi suficiente para atuar como instrutor?

- a. Sim
- b. Não

5. Qual (is) o (s) conteúdo (s) que poderiam ser melhor abordado durante o curso?

Resposta:

Indicador: Formação continuada

6. Já fez algum curso de reciclagem?

a. Sim

b. Não

7. Você acha necessário um curso de reciclagem?

a. Sim

b. Não

8. Você acha necessário uma formação complementar ao curso de formação do Orla? (mediação de conflitos, por exemplo)

a. Sim

b. Não

Indicador: Orientações

9. As orientações acerca dos procedimentos que deveriam ser adotados antes das oficinas foram claras?

a. Sim

b. Não

10. As orientações acerca dos procedimentos que deveriam ser adotados durante a realização das oficinas foram claras?

a. Sim

b. Não

11. Durante o processo de elaboração do PGI, como você avalia a facilidade de atender às orientações dos manuais?

- a. Baixa
- b. Média
- c. Alta

Indicador: Conteúdo

12. Os conceitos que norteiam a metodologia do Projeto Orla são claramente explicitados pelos manuais?

- a. Sim
- b. Não

13. Na sua opinião, quais foram os conteúdos que faltaram ou poderiam ser melhor abordado nos manuais?

Resposta:

Indicador: Prazo de elaboração

14. Qual foi o tempo decorrido para a elaboração do PGI? (desde a adesão até a entrega da versão preliminar)

Resposta:

15. Você considera que o tempo decorrido foi adequado para esse processo?

- a. Sim
- b. Não

Indicador: Entraves/ Potencialidades

16. Quais foram os principais entraves durante o processo de elaboração do PGI, como um todo?

Resposta:

17. Quais foram as principais potencialidades que você identificou durante o processo?

Resposta:

Indicador: Desenvolvimento das oficinas

18. Qual foi o tempo de duração da 1a oficina?

Resposta:

19. Qual foi o tempo de duração da 2a oficina?

Resposta:

20. Você considera que o tempo estabelecido para as oficinas foi adequado para as atividades que precisavam ser desenvolvidas?

- a. Sim
- b. Não

21. Você considera que o local onde foram realizadas as oficinas foi adequado?

- a. Sim
- b. Não

22. Quais foram as principais dificuldades encontradas na condução das oficinas?

Resposta:

23. Como foi feita a relatoria das oficinas?

Resposta:

Indicador: Participação nas oficinas

24. Qual foi a composição dos diferentes setores (instituições governamentais, setor privado, associações comunitárias, ONGs, Universidades, etc)?

Resposta:

25. Como foi feita a escolha dos representantes que compuseram o Comitê Gestor?

Resposta:

Indicador: Papel do Instrutor

26. Em qual etapa da elaboração do PGI você foi contratado (a) para integrar a equipe?

- a. Pós-adesão
- b. Instrumentalização
- c. Diagnóstico
- d. Oficina

27. Você foi responsável pela elaboração do documento final do PGI?

- a. Sim
- b. Não

Indicador: Aspectos Contratuais

28. Foi feito um Termo de Referência para sua contratação por parte da prefeitura?

- a. Sim
- b. Não

29. Você contou com uma equipe de apoio durante o processo de elaboração do PGI?

- a. Sim
- b. Não

Indicador: Recursos materiais, humanos e financeiros

30. A prefeitura pagou pelos serviços prestados?

- a. Sim
- b. Não

31. A prefeitura dedicou parte de sua equipe técnica para dar suporte à elaboração do PGI?

- a. Sim
- b. Não

32. A SPU deu o suporte necessário durante o processo de elaboração do PGI?

- a. Sim
- b. Não

Indicador: Diagnóstico arcabouço normativo e institucional

33. A prefeitura forneceu todos os documentos necessários para a fase de instrumentalização (pré-oficina)?

- a. Sim
- b. Não

34. A SPU forneceu todos os documentos necessários para a fase de instrumentalização (pré-oficina)?

- a. Sim
- b. Não

35. Você conhece as mudanças implantadas na legislação com o TAGP?

- a. Sim
- b. Não

36. Qual o seu conhecimento prévio das legislações patrimoniais e ambientais que tangem o Projeto Orla?

- a. Nenhum
- b. Baixo
- c. Intermediário
- d. Alto

Indicador: Articulação com demais políticas municipais e seus instrumentos

37. O PGI foi incorporado ao Plano Diretor Municipal?

- a. Sim
- b. Não

38. Quais ações previstas no PGI considerou demais políticas do município?
(ex. saneamento, educação ambiental, turismo, etc.)

Resposta:

ANEXO III

Resultados das entrevistas

1. Quando você fez o curso de formação do Projeto Orla?		Ano				
Instrutor 1			2012			
Instrutor 2			2003			
Instrutor 3			2012			
Instrutor 4			2013			
Instrutor 5			2008			
Instrutor 6			2012			
Instrutor 7			2001			
Instrutor 8			2001			
Instrutor 9			2012			
Instrutor 10			Não fez o curso			
Instrutor 11			2020			
Instrutor 12			2001			
2. Você considera que o formato do curso foi adequado? (número de aulas, forma de apresentação do conteúdo, métodos de avaliação, etc.)		Sim	Não		Observações	
Instrutor 1			1		Seleção dos participantes foi muito restrita	
Instrutor 2			1			
Instrutor 3			1			
Instrutor 4			1			
Instrutor 5			1			
Instrutor 6				1	Dinâmica da metodologia foi passada de forma diferente dos manuais	
Instrutor 7					Foi o instrutor responsável pela elaboração do curso de formação de 2001	
Instrutor 8			1		Foi o instrutor responsável pela elaboração do curso de formação de 2012	
Instrutor 9			1			
Instrutor 10						
Instrutor 11			1			
Instrutor 12				1	Foi o instrutor responsável pela elaboração do curso de formação de 2012	
Total			8	2		
3. Qual o seu nível de conhecimento acerca de assuntos correlatos à Gestão Costeira antes do curso?		Nenhum	Baixo	Intermed.	Alto	
Instrutor 1						1
Instrutor 2						1
Instrutor 3						1
Instrutor 4						1
Instrutor 5				1		
Instrutor 6						1
Instrutor 7						1
Instrutor 8						1
Instrutor 9						1
Instrutor 10				1		
Instrutor 11						1
Instrutor 12						1
Total		0	0	2		10
4. O conteúdo abordado durante o curso foi suficiente para atuar como instrutor?		Sim	Não	N/A		Observações
Instrutor 1			1			
Instrutor 2				1		Só foi possível pois já tinha experiência prévia com o assunto
Instrutor 3			1			
Instrutor 4			1			
Instrutor 5			1			
Instrutor 6				1		Só foi possível pois já tinha experiência prévia com o assunto
Instrutor 7					1	Foi um dos idealizadores da metodologia
Instrutor 8				1		Faltou tempo para aplicar a metodologia de forma a aprimorar a prática
Instrutor 9				1		
Instrutor 10					1	Foi uma das idealizadoras da metodologia
Instrutor 11				1		Foi apenas a reciclagem dos instrutores, por isso alguns conteúdos não foram abordados tão profundamente
Instrutor 12			1			
Total		5	5	5	2	
5. Qual (is) o (s) conteúdo (s) que poderiam ser melhor abordado durante o curso?		Resposta				
Instrutor 1		Investir mais tempo nos exercícios práticos				
Instrutor 2		Preferir maior tempo de formação/ Poderia ser por meio virtual atualmente				
Instrutor 3		Dinâmica costeira (processos de deposição/erosão); formação do comitê gestor				
Instrutor 4		Não se lembra				
Instrutor 5		Sem sugestões				
Instrutor 6		Dinâmica de grupos				
Instrutor 7		O curso era em um formato muito diferente e voltado para que os profissionais fosse replicador do Projeto Orla nos Estados				
Instrutor 8		Conteúdo relacionado às questões patrimoniais (SPU)				
Instrutor 9		Temas de gestão pública em geral e de mobilização social				
Instrutor 10		<ul style="list-style-type: none"> •Adequação da linguagem adotada no manual para atender ao perfil de todos os participantes •Necessidade de um momento de escuta com os atores envolvidos nas atividades realizadas na Orla •Necessidade de aprofundar a questão de regulamentação fundiária •Metodologia participativa 				
Instrutor 11		Participação social poderia ser mais valorizada durante o curso				
Instrutor 12		Cenários deveriam ser mais bem detalhados/ Planejamento do espaço marinho				

Formação Continuada	6. Já fez algum curso de reciclagem?	Sim	Não	Observações
	Instrutor 1	1		Oficina de Capacitação em Gestão de Praias
	Instrutor 2		1	
	Instrutor 3	1		
	Instrutor 4		1	
	Instrutor 5		1	
	Instrutor 6		1	
	Instrutor 7	1		Facilitou o último curso de formação em 2012
	Instrutor 8	1		
	Instrutor 9	1		
	Instrutor 10		1	
	Instrutor 11	1		
	Instrutor 12	1		
	Total	7	5	
	7. Você acha necessário um curso de reciclagem?	Sim	Não	Observações
	Instrutor 1	1		
	Instrutor 2	1		
	Instrutor 3		1	
	Instrutor 4		1	
	Instrutor 5		1	
	Instrutor 6	1		
	Instrutor 7	1		
	Instrutor 8	1		
	Instrutor 9	1		
	Instrutor 10	1		Considerando que a metodologia será alterada
	Instrutor 11	1		
	Instrutor 12	1		
	Total	9	3	
	8. Você acha necessário uma formação complementar ao curso de formação do Orla? (mediação de conflitos, por exemplo)	Sim	Não	Observações
	Instrutor 1	1		
	Instrutor 2	1		Curso de participação popular/ facilitação de processos com populações tradicionais
	Instrutor 3	1		
	Instrutor 4		1	
	Instrutor 5	1		Dinâmicas de grupo/ metodologias participativas
	Instrutor 6	1		Mediação de conflitos
	Instrutor 7	1		
	Instrutor 8	1		
Instrutor 9	1			
Instrutor 10	1		Mediação de processos participativos	
Instrutor 11	1		Mediação de processos participativos/ negociação de conflitos	
Instrutor 12	1			
Total	11	1		

Orientações	9. As orientações acerca dos procedimentos que deveriam ser adotados antes das oficinas foram claras?				Sim	Não		Observações
	Instrutor 1			1			Poderia ser melhor abordado melhor a questão da sensibilização	
	Instrutor 2		1					
	Instrutor 3		1					
	Instrutor 4		1					
	Instrutor 5		1					
	Instrutor 6		1					
	Instrutor 7		1					
	Instrutor 8		1					
	Instrutor 9		1					
	Instrutor 10				1		Algumas questões precisam ser aprofundadas	
	Instrutor 11				1		As oficinas setoriais poderiam ser mais enfatizadas ao longo do manual/ articulação institucional também poderia ser mais detalhada	
	Instrutor 12		1					
	Total		10		2			
	10. As orientações acerca dos procedimentos que deveriam ser adotados durante a realização das oficinas foram claras?				Sim	Não		
	Instrutor 1		1					
	Instrutor 2		1					
	Instrutor 3				1		Poderia ser mais alto explicativos para a população que está participando do processo	
	Instrutor 4		1					
	Instrutor 5		1					
	Instrutor 6		1					
	Instrutor 7		1					
	Instrutor 8		1					
	Instrutor 9		1					
	Instrutor 10		1					
	Instrutor 11				1		A forma de apresentação é confusa e poderia ser mais bem estruturada	
	Instrutor 12		1					
	Total		10		2			
	11. Durante o processo de elaboração do PGI, como você avalia a facilidade de atender às orientações dos manuais?				Baixa	Média	Alta	Observações
	Instrutor 1			1				
	Instrutor 2			1			Algumas coisas tiveram que ser adaptadas conforme a realidade do local e o tempo disponível para realização do trabalho	
	Instrutor 3					1		
	Instrutor 4			1				
Instrutor 5			1					
Instrutor 6			1			Atividades do diagnóstico foram reduzidas por conta do tempo		
Instrutor 7					1			
Instrutor 8			1			Cronograma de execução das ações é confusa/ precisa conversar melhor com medidas e ações		
Instrutor 9			1			Tempo muito longo para exigir que os participantes estejam presente/ dinâmicas tomam muito tempo das oficinas		
Instrutor 10			1					
Instrutor 11			1			Principalmente porque a comunidade não foi capacitada para entender os manuais/ acompanhar o processo/ Planejamento do processo é essencial		
Instrutor 12			1			Tempo das oficinas é inviável, pois exige uma interação mais prolongada do que a prevista pelos manuais		
Total		2	8		2			

Base conceitual	12. Os conceitos que norteiam a metodologia do Projeto Orla são claramente explicados pelos manuais?	Sim	Não	Observações Alguns pontos exigem conhecimento prévio (geomorfologia costeira)
	Instrutor 1		1	
	Instrutor 2		1	
	Instrutor 3		1	
	Instrutor 4		1	
	Instrutor 5		1	
	Instrutor 6		1	
	Instrutor 7		1	
	Instrutor 8		1	
	Instrutor 9		1	
	Instrutor 10		1	
	Instrutor 11		1	
	Instrutor 12		1	
Total		11	1	
	13. Na sua opinião, quais foram os conteúdos que faltaram ou poderiam ser melhor abordados nos manuais?	Resposta		
	Instrutor 1	Nenhum		
	Instrutor 2	Não se lembra		
	Instrutor 3	Processos de progradação/ erosão da linha de costa, generalizar as formações costeiras		
	Instrutor 4	Não se lembra		
	Instrutor 5	Focar em ações que promovam as "Potencialidades" ao invés de focarem principalmente nos problemas/ Ter uma sequência mais lógica entre os "Quadro Síntese"		
	Instrutor 6	Definir melhor a relação entre P. O. e Plano Diretor/ Detalhar a parte de instrumentalização (negociações políticas no início do processo)/ Seção para capacitar o pessoal das CTEs/ Ter uma sequência mais lógica entre os "Quadro Síntese"		
	Instrutor 7	: Os conteúdos técnicos/ acadêmicos podem ser mais bem abordados em um volume separado, para que as pessoas possam se aprofundar nos assuntos Diagnóstico participativo por avaliação da paisagem (tabelas) poderia utilizar outras ferramentas a não ser o desenho		
	Instrutor 8	Quadro 3 deveria ser revisto em termos de preenchimento Transferência da gestão para os municípios		
	Instrutor 9	Eliminar parte das dinâmicas para otimizar o tempo das oficinas Não é mais necessário a representação gráfica (croquis) pelas participantes		
	Instrutor 10	Gestão do projeto após a aprovação		
	Instrutor 11	Participação social e mobilização dos atores locais		
	Instrutor 12	Abordagem deveria ser mais sistêmica/ Planejamento do Espaço Marinho/ Especificar as questões mais relativas à praia mesmo/ questões urbanísticas deveriam ser mais especificadas/ Detalhar questões sazonais (tipos de usos e características oceanográficas)/ Capítulo especial sobre gestão e governança – pessoas precisam entender o lado político, com as limitações do sistema político		

Prazos	14. Qual foi o tempo decorrido para a elaboração do PGI? (desde adesão até a entrega da versão preliminar)	Resposta			
	Instrutor 1	Muitos anos, com longas pausas no meio dos processos.			
	Instrutor 2	Mais de 1 ano (por questões internas da prefeitura e mudanças de gestão)			
	Instrutor 3	Atuou em diversos, com processos com mais de um ano de duração			
	Instrutor 4	Atuou em vários PGIs			
	Instrutor 5	Em média 1 ano			
	Instrutor 6	Variou conforme o município			
	Instrutor 7	de 6 meses a 1 ano (houve casos com mais de 1 ano)			
	Instrutor 8	2/ 3 meses			
	Instrutor 9	Variou entre 2 meses até pouco mais de 1 ano			
	Instrutor 10	cerca de 3 meses			
	Instrutor 11	2 anos			
	Instrutor 12	PGI construído ao longo de 3 - 5 meses			
	15. Você considera que o tempo decorrido foi adequado para esse processo?	Sim	Não		Observações
	Instrutor 1		1		
Instrutor 2	1				
Instrutor 3	1				
Instrutor 4	1				
Instrutor 5	1				
Instrutor 6		1			
Instrutor 7		1		Nas experiências que foram mais efetivas, foram realizadas reuniões setoriais entre a 1ª e a 2ª oficina para consolidação do diagnóstico	
Instrutor 8	1			Instrutora conhece bem o município	
Instrutor 9	1			Necessitou de uma aproximação de quase 1 ano com os atores locais	
Instrutor 10		1			
Instrutor 11	1			Participação social foi bem ampla ao longo de todo o processo	
Instrutor 12	1				
Total	8	4			

Entraves/ Potencialidades	16. Quais foram os principais entraves durante o processo de elaboração do PGI, como um todo?	Resposta
	Instrutor 1	Horários das oficinas (1 semana) / Participação muito desigual de acordo com a cidade/ contratação dos instrutores/ formação da equipe técnica
	Instrutor 2	Não soube responder
	Instrutor 3	O instrutor ter o apoio das SPU/UF como profissional isenta na condução do processo de elaboração
	Instrutor 4	Mediar os diferentes interesses/ questões políticas
	Instrutor 5	Baixo envolvimento dos servidores da prefeitura no processo de elaboração do PGI
	Instrutor 6	Dificuldade de incorporar a porção marinha no PGI/ Pouca adesão de servidores da prefeitura em alguns municípios
	Instrutor 7	Quadro técnico da prefeitura insuficiente para elaborar e, principalmente, implementar os PGIs
	Instrutor 8	Morosidade na análise por parte da CTE – 7 anos e ainda não foi aprovado
	Instrutor 9	Sensibilização dos atores locais
	Instrutor 10	Articulação, principalmente com as prefeituras e o estado; linguagem muito técnica, necessidade de realizar a prospecção da área a ser trabalhada e dos atores locais antes das oficinas, para subsidiar o desenvolvimento das mesmas, adequando as oficinas a realidade local.
	Instrutor 11	Não soube responder
	Instrutor 12	Não soube responder
	17. Quais foram as principais potencialidades que você identificou durante o processo?	Resposta
	Instrutor 1	Não soube responder
	Instrutor 2	Não soube responder
	Instrutor 3	Não soube responder
	Instrutor 4	Lei de Gerenciamento Costeiro de PE que coloca o Projeto Orla no mesmo patamar de Plano Diretor
	Instrutor 5	Não soube responder
	Instrutor 6	Não soube responder
	Instrutor 7	Não soube responder
	Instrutor 8	O engajamento dos atores durante o processo Manutenção do Comitê Gestor apesar da falta de aprovação oficial do PGI por parte da CTE
	Instrutor 9	Articulação entre os diferentes setores
	Instrutor 10	Participação dos atores envolvidos, parceria entre a Secretaria de Patrimônio da União e o Ministério do Meio Ambiente
Instrutor 11	Não soube responder	
Instrutor 12	Não soube responder	

Desenvolvimento das oficinas	18. Qual foi o tempo de duração da 1ª oficina?	Resposta		
	Instrutor 1	5 dias		
	Instrutor 2	de 3 a 5 dias		(dependendo do tamanho dos municípios)
	Instrutor 3	5 dias		
	Instrutor 4	5 dias		
	Instrutor 5	Mais de 5 dias		Alguns municípios levaram mais de 40 encontros (Balneário levou quase 2 meses)
	Instrutor 6	Mais de 5 dias		Quinta/sexta (noite)+sábado e domingo (dividida em várias semanas)
	Instrutor 7	3 a 5 dias		Foram realizadas reuniões entre a 1ª e a 2ª oficina
	Instrutor 8	7 dias noturno (sábado dia inteiro)		
	Instrutor 9	3 dias		
	Instrutor 10	5 dias		
	Instrutor 11	75 encontros (entre oficinas setoriais e ampla participação)		
	Instrutor 12	de 5 a 20 dias		O planejamento do espaço marinho deveria ser feito em um dia inteiro da oficina
	19. Qual foi o tempo de duração da 2ª oficina?	Resposta		
	Instrutor 1	3 dias		
	Instrutor 2	de 3 a 4 dias		(dependendo do tamanho dos municípios)
	Instrutor 3	de 3 a 4 dias		(dependendo da demanda política)
	Instrutor 4	3 dias		
	Instrutor 5	Mais de 5 dias		
	Instrutor 6	Mais de 5 dias		Quinta/sexta (noite)+sábado e domingo (dividida em várias semanas)
	Instrutor 7	3 dias		
	Instrutor 8	3 dias noturno		
	Instrutor 9	2 dias		
	Instrutor 10	3 dias		
	Instrutor 11	Indicamos encontros acima		
Instrutor 12	Idem anterior			
20. Você considera que o tempo estabelecido para as oficinas foi adequado para as atividades que precisavam ser desenvolvidas?	Sim	Não	Observações	
Instrutor 1		1	Poderia ser menos dias na 1ª oficina	
Instrutor 2	1			
Instrutor 3	1			
Instrutor 4	1			
Instrutor 5		1	Não precisaria ser uniformizado para todos os municípios	
Instrutor 6		1		
Instrutor 7		1	O período para realização das oficinas muitas vezes não é viável para diversos atores que deveriam ou poderiam participar. Na ocasião, como as oficinas foram feitas somente noturno, o tempo foi insuficiente.	
Instrutor 8		1	Muito difícil de cobrar que os atores parassem suas atividades econômicas por tantos dias.	
Instrutor 9		1	Muito tempo para as pessoas se disporem das suas atividades/ melhor trazer coisas mais estruturadas para a oficina/ 3 dias pouco para 2ª oficina	
Instrutor 10		1	O problema foi que os participantes quiseram incluir muitas questões que não deveriam ser tratadas pelo Projeto Orla	
Instrutor 11	1			
Instrutor 12			Muito difícil terminar as atividades que devem ser desenvolvidas em apenas 5 dias/ fariam oficinas mais distanciadas entre si	
Total	4	8		

Desenvolvimento das oficinas	21. Você considera que o local onde foram realizadas as oficinas foi adequado?	Sim	Não		Observações
	Instrutor 1	1			
	Instrutor 2		1		
	Instrutor 3	1			
	Instrutor 4	1			
	Instrutor 5	1			
	Instrutor 6	1			
	Instrutor 7	1			
	Instrutor 8		1		Espaço pequeno, dificultando o desenvolvimento das dinâmicas
	Instrutor 9		1		
	Instrutor 10	1			
	Instrutor 11		1		Hotel elitizado e não era confortável para muitos moradores locais
	Instrutor 12	1			
Total	8	4			
22. Quais foram as principais dificuldades encontradas na condução das oficinas?	Resposta				
Instrutor 1	Orientação dos grupos de atores / dificuldade em equalizar participações entre os atores				
Instrutor 2	Estrutura dos locais e equipamentos para condução das oficinas				
Instrutor 3	Interesses divergentes/ manobras políticas durante as oficinas				
Instrutor 4	Coletar informações de diagnóstico				
Instrutor 5					
Instrutor 6	Confusão entre o papel do instrutor e da coordenação municipal/ estrutura do local das oficinas/ equalizar a participação dos diferentes atores				
Instrutor 7	Em Ipojuca, o setor imobiliário contratou um profissional para desmobilizar e desconstruir todos assuntos que não fossem de interesse do setor				
Instrutor 8	Participação por parte do servidor da prefeitura à frente do processo Pouca iniciativa da prefeitura				
Instrutor 9	Influência política de determinados atores que tumultuaram as oficinas				
Instrutor 10	Passar o conteúdo conceitual adaptando para a realidade local				
Instrutor 11	Falta de foco na área de abrangência do Projeto Oficina, com participantes propondo ações para outras áreas do município.				
Instrutor 12	Atuar sozinho, controle do grupo (horários, tempos das atividades)				
23. Como foi feita a relatoria das oficinas?	Resposta				
Instrutor 1	Não foram feitas				
Instrutor 2	Não foram feitas				
Instrutor 3	Pessoa contratada pelo instrutor				
Instrutor 4	Não foram feitas				
Instrutor 5	Pessoa contratada pelo instrutor				
Instrutor 6	Pessoa da prefeitura designada previamente				
Instrutor 7	Não foram feitas				
Instrutor 8	Não foram feitas				
Instrutor 9	Não foram feitas				
Instrutor 10	Durante as atividades				
Instrutor 11	Prefeitura fez de forma desorganizada e não foi possível compilar todas as atas para incluir no documento do PGI				
Instrutor 12	Não foram feitas				

Participação nas oficinas	24. Qual foi a composição dos diferentes setores (instituições governamentais, setor privado, associações comunitárias, ONGs, Universidades, etc)?	Resposta
	Instrutor 1	Foi equilibrado entre os diferentes setores
	Instrutor 2	Acredita que poderia ter uma representação mais efetiva de instituições patronais (sindicatos de comércio, câmara da indústria, hotéis, etc)
	Instrutor 3	Igarassu: Representantes por praia Sempre é paritário
	Instrutor 4	Não soube responder
	Instrutor 5	Foi equilibrado entre os diferentes setores/ Participação ativa de órgãos federais
	Instrutor 6	Não soube responder
	Instrutor 7	Sempre paritários, com a mesma quantidade de atores do setor privado e do setor público A maioria das vezes tentou-se estabelecer o comitê com caráter deliberativo, mas não foi possível em nenhum dos locais.
	Instrutor 8	Participação baixa – prefeitura com poucos servidores participando.
	Instrutor 9	ONGs, universidades, entidades de classe
	Instrutor 10	Colônia de pesca, associações de moradores, associação de comércio, construção civil, ONGs ambientais, Universidade
	Instrutor 11	Não soube responder
	Instrutor 12	Não soube responder
	25. Como foi feita a escolha dos representantes que compuseram o Comitê Gestor?	Resposta
	Instrutor 1	Durante a 2ª oficina, por candidatura voluntária
	Instrutor 2	Entre a 1ª e 2ª oficina eram feitas reuniões para preparar as pessoas potenciais para compor o comitê. Os nomes eram escolhidos na 2ª oficina
	Instrutor 3	Indicado na 2ª oficina de capacitação/ validado na audiência pública
	Instrutor 4	Durante a 2ª oficina de capacitação
	Instrutor 5	Durante a 2ª oficina de capacitação/ candidatura voluntária
	Instrutor 6	Durante a 2ª oficina, geralmente com o pessoal que participou das oficinas
	Instrutor 7	Escolhido entre os participantes das oficinas
	Instrutor 8	Representantes que participaram das oficinas se candidataram voluntariamente
	Instrutor 9	votação entre os participantes das oficinas
	Instrutor 10	eleição durante a segunda oficina
	Instrutor 11	Demonstração de interesse dos representantes de instituições participantes
Instrutor 12	Reunião com prefeitura (antes e depois das oficinas) e indicação dos gestores locais	

Aspectos contratuais	27. Você foi responsável pela elaboração do documento final do PGI?	Sim	Não			
	Instrutor 1		1			
	Instrutor 2		1			
	Instrutor 3		1			
	Instrutor 4			1		
	Instrutor 5		1			
	Instrutor 6				1	Coordenação municipal deve ser responsável pela condução do processo até a entrega do PGI
	Instrutor 7		1			O município muitas vezes não tinha capacidade/quadro técnico para fazer esse documento
	Instrutor 8		1			
	Instrutor 9		1			
	Instrutor 10		1			
	Instrutor 11		1			
	Instrutor 12					O documento do PGI precisa ser algo flexível, com possibilidade de se ter todos os aspectos relevantes ao município
Total		10	2			
28. Foi feito um Termo de Referência para sua contratação por parte da prefeitura?	Sim	Não			Observações	
Instrutor 1		1			A minuta do termo de contratação já existe! Era distribuída durante o curso de formação.	
Instrutor 2		1				
Instrutor 3		1				
Instrutor 4		1				
Instrutor 5		1			O TR deveria ser proposto pela CTE	
Instrutor 6		1			O TR deveria ser proposto pela CTE	
Instrutor 7			1			
Instrutor 8		1				
Instrutor 9			1			
Instrutor 10		1			Em alguns casos a contratação foi feita por meio do IBAM	
Instrutor 11			1			
Instrutor 12		1				
Total		9	3			
29. Você contou com uma equipe de apoio durante o processo de elaboração do PGI?	Sim	Não			Observações	
Instrutor 1			1			
Instrutor 2			1			
Instrutor 3		1				
Instrutor 4			1			
Instrutor 5		1			1 pessoa como auxiliar técnico	
Instrutor 6			1			
Instrutor 7			1			
Instrutor 8			1			
Instrutor 9		1			Equipe da própria Secretaria Estadual de Meio Ambiente	
Instrutor 10		1				
Instrutor 11			1			
Instrutor 12		1				
Total		5	7			
30. A prefeitura pagou pelos serviços prestados?	Sim	Não			Observações	
Instrutor 1		1				
Instrutor 2		1				
Instrutor 3			1		(em alguns casos a prefeitura não honrou o contrato)	
Instrutor 4				1		
Instrutor 5		1				
Instrutor 6		1				
Instrutor 7		1				
Instrutor 8		1				
Instrutor 9				1	Em técnico da SEMA estadual e atuou sem cobrar	
Instrutor 10		1			Com dificuldade	
Instrutor 11		1				
Instrutor 12				1	Prefeitura não pagou e já se passaram 6 anos desde o trabalho realizado	
Total		9	3			

Articulação interna	31. A prefeitura dedicou parte de sua equipe técnica para dar suporte à elaboração do PGI?	Sim	Não		Observações
	Instrutor 1		1		
	Instrutor 2		1		
	Instrutor 3		1		
	Instrutor 4				
	Instrutor 5			1	
	Instrutor 6		1		
	Instrutor 7			1	
	Instrutor 8		1		
	Instrutor 9		1		
	Instrutor 10		1		
	Instrutor 11		1		
	Instrutor 12			1	
Total		8	3		Muitas vezes a equipe necessária não foi suficiente para colaborar no processo. Apenas uma servidora dedicada para isso com dificuldade em alguns casos.
32. A SPU deu o suporte necessário durante o processo de elaboração do PGI?	Sim	Não		Observações	
Instrutor 1		1			
Instrutor 2		1			
Instrutor 3		1			
Instrutor 4		1			
Instrutor 5		1			
Instrutor 6		1			
Instrutor 7		1			
Instrutor 8		1			
Instrutor 9		1			
Instrutor 10		1			
Instrutor 11		1			
Instrutor 12		1			
33. A prefeitura forneceu todos os documentos necessários para a fase de instrumentalização (pré-oficina)?	Sim	Não		Observações	
Instrutor 1		1			
Instrutor 2		1			
Instrutor 3		1			
Instrutor 4		1			
Instrutor 5		1			
Instrutor 6		1			
Instrutor 7		1			
Instrutor 8		1			
Instrutor 9		1			
Instrutor 10			1		
Instrutor 11		1			
Instrutor 12		1			
34. A SPU forneceu todos os documentos necessários para a fase de instrumentalização (pré-oficina)?	Sim	Não		Observações	
Instrutor 1		1			
Instrutor 2		1			
Instrutor 3		1			
Instrutor 4		1			
Instrutor 5		1			
Instrutor 6		1			
Instrutor 7		1			
Instrutor 8			1		
Instrutor 9		1			
Instrutor 10			1		
Instrutor 11		1			
Instrutor 12		1			

Articulação com demais políticas municipais e seus instrumentos	37.O PGI foi incorporado ao Plano Diretor Municipal?	Sim	Não	Parcialmente	Observações
	Instrutor 1	1			
	Instrutor 2			1	Alguns dos municípios que não precisam fazer Plano Diretor (menos de 20 mil habitantes)
	Instrutor 3	1			
	Instrutor 4		1		
	Instrutor 5			1	Zonamento ambiental foi incorporado ao Plano Diretor (Aranaguá)
	Instrutor 6	1			Deveria existir uma obrigatoriedade de o município transformar o PGI em legislação municipal, a fim de manter a continuidade do PO no município
	Instrutor 7	1			Em Olinda o PGI foi incorporado ao Plano Diretor Municipal logo após sua elaboração
	Instrutor 8		1		
	Instrutor 9	1			
	Instrutor 10		1		Somente em alguns casos raros
	Instrutor 11	1			Houve a compatibilização das zonas, mas não se respeitou todas as ações propostas durante as oficinas
	Instrutor 12	1			
Total	7	3	2		
	38.Quais ações previstas no PGI considerou demais políticas do município? (ex. saneamento, educação ambiental, turismo, etc.)	Resposta			
Instrutor 1		Tiveram muita articulação com turismo, mas ultrapassaram o escopo do instrumento			
Instrutor 2		Quando o município apresentava programas e projetos que já estava sendo desenvolvido			
Instrutor 3		Projetos estruturantes do município e do estado (ambiental, patrimonial e urbano)			
Instrutor 4		Em algumas experiências não foram consideradas as demais instrumentos de gestão, como Plano diretor, planos de manejo etc.			
Instrutor 5		Todas as planas da gestão municipal foram considerados nas ações previstas			
Instrutor 6		As ações dos planos municipais são levantadas durante o diagnóstico e consideradas no processo			
Instrutor 7		Não soube responder			
Instrutor 8		Não soube responder			
Instrutor 9		Não soube responder			
Instrutor 10		Não soube responder			
Instrutor 11		havia bastante participação das diferentes secretarias do município e estes conseguiram levar seus projetos			
Instrutor 12		Não soube responder			

