

Toolkit para Parcerias

PRIORIZAÇÃO DE PARQUES PARA PROJETOS DE PARCERIA

MÉTODOS DE SELEÇÃO PARA ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA



APRESENTAÇÃO

A estruturação de um projeto de parceria possui uma série de etapas, passando pela pré-avaliação, estruturação, licitação e gestão contratual, sendo que o sucesso de uma etapa está diretamente ligado à boa execução da etapa anterior. Nesse contexto, o guia Priorização de Parques para Projetos de Parceria tem como objetivo apresentar uma proposta de análise para se priorizar um número de parques, dentro de um conjunto maior, para que possam ser elaborados estudos visando à consecução de parcerias para a melhoria da gestão desses parques.

O momento de pré-análise de projetos, no qual a priorização de que trata este guia está inserida, é uma etapa fundamental para todo o ciclo de vida dos projetos, especialmente ao se considerar as limitações de recursos, financeiros e humanos, sendo primordial que os parques a avançar para as próximas etapas sejam aqueles com maior potencial para a parceria pretendida.

Este material busca fornecer ao gestor público ferramentas objetivas, com cará-

ter prático, que o ajudarão a selecionar, considerando seu contexto em particular, inclusive o tipo de parceria desejada, parques para compor a carteira de projetos, discutindo os principais aspectos que devem ser considerados para se desempenhar essa tarefa, e norteando a seleção dos parques que devem ser estruturados e ter seus estudos aprofundados posteriormente.

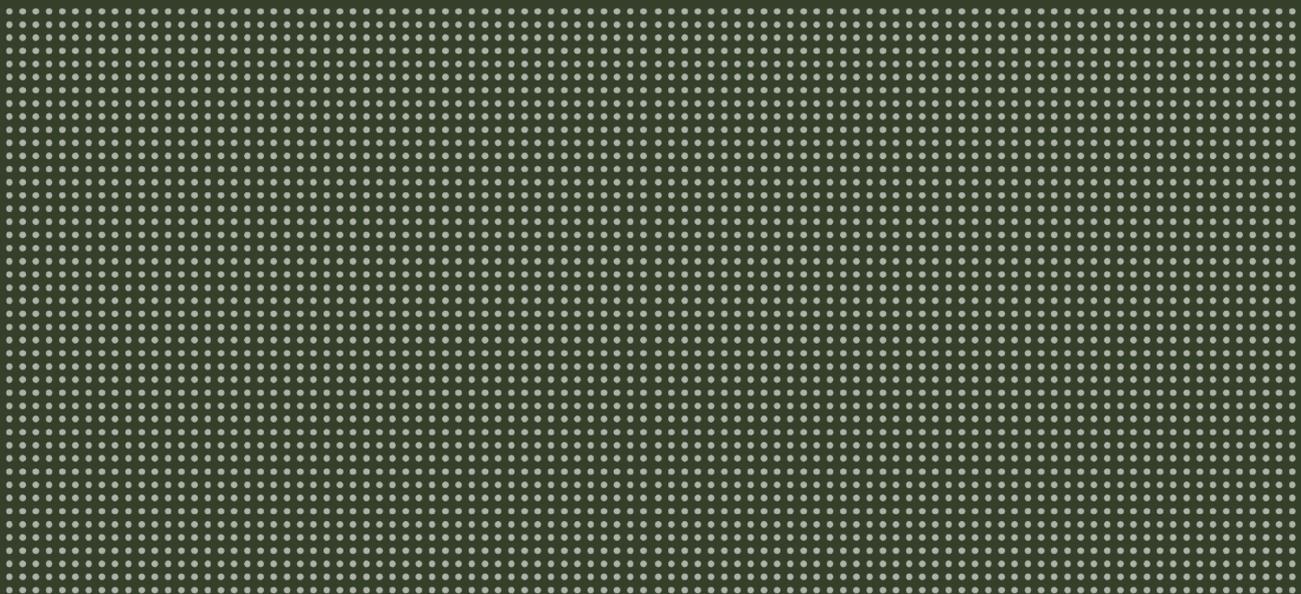
O Instituto Semeia acredita que as parcerias são fundamentais para o desenvolvimento de políticas públicas e para a potencialização dos benefícios gerados pelos parques, e por isso elaborou este guia com o objetivo de difundir ferramentas que auxiliem gestores públicos na estruturação de parcerias.

Para atingirmos esses objetivos, devemos nos valer do máximo de instrumentos disponíveis para que os parques do Brasil possam cada vez mais ser motivo de orgulho para todos nós.

Boa leitura!

ÍNDICE

Introdução	4
Objetivo	5
Metodologia	6
1 Elaboração da matriz de critérios para análise	
Seleção da amostra de parques.....	8
Elaboração de uma matriz de critérios com aspectos internos e externos do parque	8
2 Levantamento e organização dos dados	
Coleta de dados para alimentar a matriz de critérios	16
Como organizar dados qualitativos	17
3 Métodos de análise da base de dados	
Método eliminatório	21
Método classificatório	24
Unindo os métodos eliminatório e classificatório.....	26
Resultados.....	27
Conclusão	28
Expediente	29



INTRODUÇÃO

Este guia dedica-se a promover uma discussão sobre formas possíveis de selecionar um conjunto de parques, naturais ou urbanos, dentro de uma amostra mais ampla com vistas a priorizar a estruturação de projetos de parcerias baseados em critérios que podem ser escolhidos e classificados pelo governo com base nas expectativas de cada projeto de parceria.

Para guiar a leitura, deve-se considerar que este não é um material exaustivo, ou seja, os critérios aqui apresentados não devem ser encarados como definitivos, como será discutido a seguir, mas sim como uma proposta de análise para se priorizar um número de parques dentro de um conjunto maior. Vale ressaltar que esta análise tampouco deve ser interpretada como uma análise de viabilidade econômico-financeira, mas sim, como mencionado, de priorização. Trata-se de um material cuja proposta é trazer à tona e discutir os principais aspectos que devem ser considerados para desempenhar essa tarefa, de modo que dentro de cada contexto específico e com as informações disponíveis ou de fácil coleta possa ser criado um conjunto próprio de critérios de seleção de parques prioritários na composição de uma carteira de projetos.

Com esse objetivo, esta publicação está organizada em três capítulos para facilitar o entendimento:

1. **Objetivo:** descreve, em linhas gerais, a situação em análise, ou seja, o momento, dentro do ciclo de vida do projeto, em que essa determinada situação ocorre e o desafio e o objetivo por detrás dela.
2. **Metodologia:** aborda critérios que podem ser analisados na seleção dos parques, descreve como os dados dos critérios podem ser levantados e apresenta metodologias referenciais de análise que podem ser utilizadas durante o processo decisório de escolha dos parques para compor a carteira de projetos.
3. **Resultados:** discute os possíveis resultados da análise e traz sugestões para sua interpretação.

Dessa maneira, o objetivo deste material é auxiliar gestores públicos na construção de uma carteira de projetos de parceria robusta que contenha parques com maiores chances de sucesso para se firmar um projeto de parceria em que o parque poderá ter sua gestão potencializada e a visitação ampliada.

OBJETIVO



No ciclo de vida de um projeto de parceria, na etapa de pré-avaliação, uma das ações iniciais é a delimitação do escopo do projeto, definindo-se, a partir dos objetivos desejados, por exemplo, se a melhoria da gestão de parques será ou não efetuada através de parcerias. Nesse sentido, a priorização dos parques passíveis de ser o objeto do projeto é o primeiro passo que pode ser dado e antecede o aprimoramento aprofundado necessário nas etapas posteriores. Uma sugestão para orientar a estruturação de projetos é o *Guia Prático de Parcerias em Parques*, que aborda os diversos desafios e possibilidades que permeiam as etapas de modelagem do projeto.

Em um contexto em que o governo possui um grande número de parques sob sua jurisdição e não há a possibilidade de estruturar projetos para todos eles, pode-se determinar com clareza quais parques deverão ter a estruturação priorizada, utilizando-se os critérios mais técnicos possíveis, para que tais parques sejam, posteriormente, estudados com profundidade visando ao melhor cumprimento de suas funções, por exemplo, através de parcerias, seja com o terceiro setor ou com parceiros privados através de concessões.

De forma simplificada, os projetos de parceria possuem um ciclo de vida estabelecido em quatro etapas:



FIGURA 1: Ciclo de Vida Típico de um Projeto de Parceria FONTE: Elaboração própria

Assim, a análise comparativa busca compreender quais parques se adequam melhor às necessidades da elaboração de uma parceria, o que não significa que haja uma discrepância no valor e no nível de importância de cada parque, pois a diferenciação entre eles está apenas em critérios enxergados pela perspectiva técnica da estruturação de uma parceria.

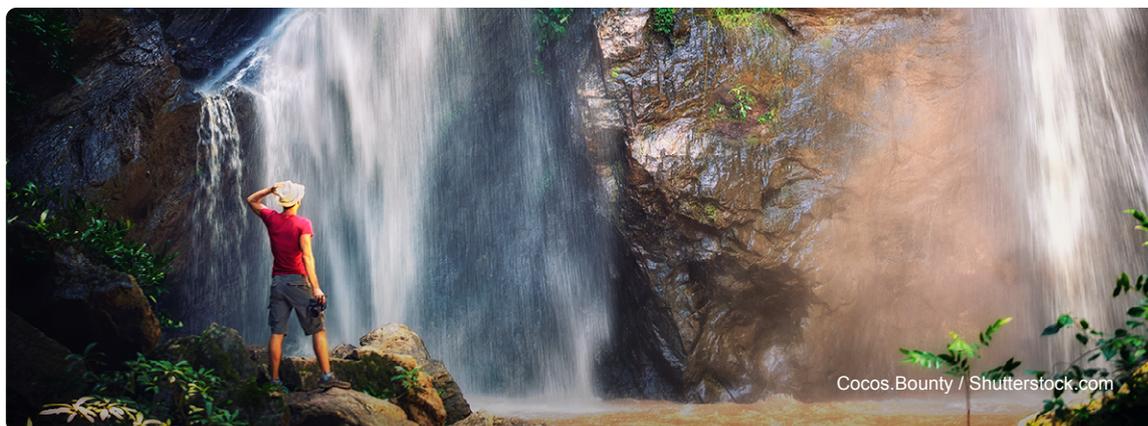
Durante essa etapa, não é o momento de realizar análises aprofundadas e criar novas informações complexas (p.ex., projeção de receitas ou estudo de demanda), mas sim de **reunir informações disponíveis ou facilmente geradas** como forma de realizar análises comparativas entre os parques.

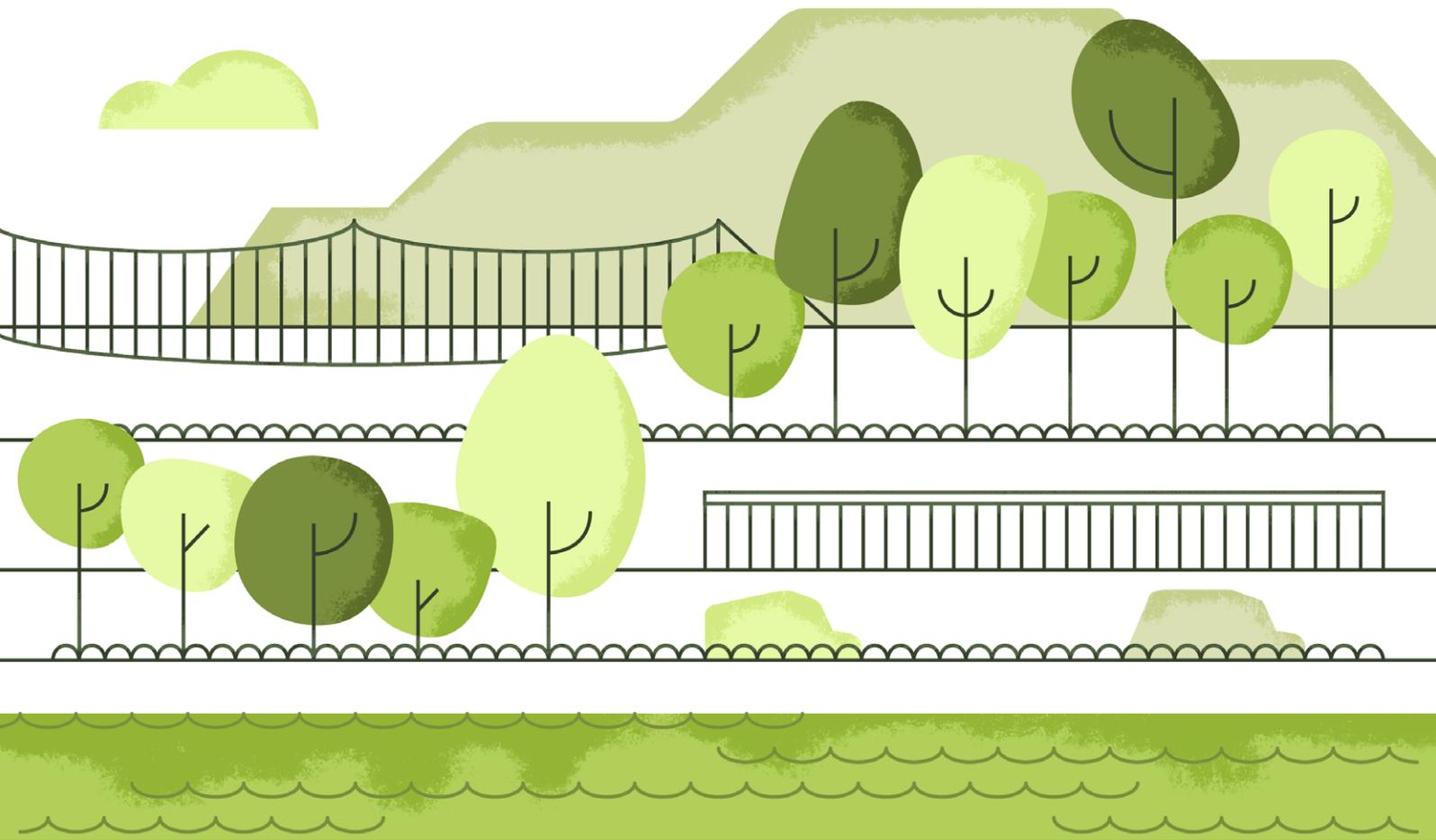
METODOLOGIA

A seleção de um conjunto de parques para integrar uma carteira de projetos pode ser guiada pela avaliação das condições atuais dos parques analisados e de seus respectivos entornos, bem como por aspectos relativos ao seu potencial. Para isso, a análise pode ser feita a partir da criação de uma matriz que examine, de maneira sistemática e comparativa, o resumo das condições de cada parque, valendo-se de métodos de análise dos dados obtidos.

Nesse sentido, esta seção traz uma abordagem metodológica, para apoiar a seleção de um conjunto de parques que poderão ser objeto de estudos elaborados visando a parcerias para o aprimoramento de suas funções. Há de se ressaltar que esta é uma abordagem referencial e que não pretende exaurir todos os diversos arranjos que podem ser adotados para se chegar a um resultado.

Ainda, é um fator relevante, antes de iniciar a análise, considerar quais as modalidades de parceria o governo está disposto a perseguir. O *Guia Prático de Parcerias em Parques* apresenta com mais detalhes as modalidades possíveis.





1

**ELABORAÇÃO
DA MATRIZ DE
CRITÉRIOS PARA
ANÁLISE**

O início da análise tem como objetivo criar uma matriz de critérios para análise a partir da construção de uma lista de parques que possam compor tal matriz. Para isso, esta primeira seção irá elencar os principais elementos para a criação de uma matriz sólida que será essencial na análise dos dados obtidos.

Considerar as modalidades de parcerias que o governo está disposto a perseguir se revela importante nesse momento, pois os critérios utilizados podem variar, por exemplo, a regularidade fundiária integral das áreas de uso público é um fator essencial para que uma concessão seja estabelecida, devido aos riscos jurídicos e econômicos envolvidos, no entanto, para outros modelos de parceria, isso pode não ser decisório. Nesse sentido, cabe avaliar os fatores de suma importância não só para o parque em questão, mas também os demandados pelo tipo de parceria pretendido.

Seleção da amostra de parques

O primeiro passo desta seção é realizar o levantamento de uma **amostra de parques** com o objetivo de construir uma lista daqueles que o governo considera viáveis para compor um empreendimento.

Esta seção tem por objetivo selecionar todos os parques em que seja possível estruturar projetos, para que, posteriormente, possa-se dar início a uma busca conjunta de informações sobre todos os parques-alvo.

Nesse sentido, deve-se descobrir quais parques estão sob jurisdição do governo, sendo estes passíveis de receber projetos de parceria, e elencá-los em uma lista simples. Nesse momento, podem ser excluídos, por exemplo, parques que já contam com parcerias, sem possibilidades de novas, ou com projetos já em estruturação.

Elaboração de uma matriz de critérios com aspectos internos e externos do parque

Em seguida, como segundo passo, deve ser feito um diagnóstico e um levantamento de quais características dos ambientes interno e externo do parque serão adotadas como critérios para traçar o perfil do tipo de parque que se deseja obter na lista final — ou seja, a lista de parques selecionados. Vale nota que os critérios adotados devem estar em linha com os modelos de parceria possíveis e, em certos casos, alguns critérios devem, obrigatoriamente, ser considerados, inclusive em caráter excludente. Nesse sentido, parques que



não atendam os critérios devem, antes de se avançar nos estudos, equacionar esses temas que, inclusive, impactam aspectos que vão além do aprimoramento do uso público. Por exemplo, a regularização fundiária, ao menos de áreas de uso público onde os atrativos estão localizados, em especial para parcerias de longo prazo e com consideráveis investimentos, como PPPs e concessões.

O levantamento de informações sobre os critérios de características internas do parque tem como objetivo avaliar quais áreas podem ser objeto de parceria e o nível de maturidade da vocação turística do parque. E a avaliação dos critérios de características externas busca entender o contexto territorial em que o parque está inserido e o quanto a região pode ser uma indutora de visitação ao parque. Abaixo, são apresentados alguns desses critérios, com caráter referencial, sendo importante considerar que as características abaixo mencionadas não esgotam as possibilidades que podem ser abordadas no desenvolvimento da análise de priorização de parques para parcerias, e que, nesse momento da análise, a ideia é definir quais dados serão levantados, e não, de fato, levantá-los, atividade que será realizada em seções posteriores.

Características Internas	Instrumento de gestão	Análise do plano de manejo, plano diretor ou plano de gestão equivalente
	Regularidade fundiária	Análise da regularidade fundiária nas áreas de uso público objeto da parceria
	Histórico de visitação	Captação do número de visitantes desde a abertura do parque
	Infraestrutura existente no parque	Análise do perfil da infraestrutura disponível para o visitante
Características Externas	Interesse privado	Captação das percepções do mercado sobre o parque
	Potencial de visitação	Análise do mercado potencial local e da proximidade com polos turísticos
	Infraestrutura local e logística	Análise das condições de acesso e permanência no entorno do parque

TABELA 1: Critérios de características internas e externas dos parques. **FONTE:** Elaboração própria.

INSTRUMENTO DE GESTÃO

Um dos aspectos que devem ser levados em consideração são as condições atuais do plano de manejo, do plano diretor ou de outro documento de gestão equivalente, quando aplicáveis. A adoção desse critério é uma forma de determinar quais parques já possuem esse instrumento implementado e quais ainda necessitam de esforços do governo para elaboração, com vistas à comparação.

Considerar a existência de um plano é de extrema relevância, pois a inexistência de um plano de gestão ou outros instrumentos que cumpram essa função, em especial os planos de manejo para parques naturais, pode impossibilitar o avanço da estruturação de projeto para esse parque em um primeiro momento, uma vez que sua elaboração é complexa e demanda tempo considerável. Nesse sentido, é de suma importância que os parques possuam plano de manejo regulares para que sejam priorizados, podendo, inclusive, ser excluídos da lista na sua ausência.

Também é recomendado avaliar as possibilidades e limites das atividades de uso público previstas no plano de manejo ou equivalente. Essa avaliação busca determinar quais atividades poderão ser realizadas e em quais condições, o que poderá influenciar diretamente nos resultados do modelo econômico de um projeto de parceria.

REGULARIDADE FUNDIÁRIA

Deve ser realizado um levantamento das condições fundiárias da área do parque, em especial das áreas que poderão ser objeto de uma parceria – no caso de parques naturais, as áreas destinadas ao uso público. Por esse aspecto, portanto, busca-se identificar as áreas do parque que são de fato de domínio do órgão público que pretende estruturar projetos os quais poderão ser objeto de parceria, e aquelas que não são – o que, a depender da situação, pode vir a impedir o avanço do projeto de parceria. Esse critério ajudará o órgão gestor a entender quais esforços devem ser empreendidos nessa frente para que a parceria público-privada possa ser implementada na área do parque.

Assim, é possível descobrir quais parques, dentro da amostra selecionada, exigem mais ou menos esforços para regularização, no sentido de que a segurança quanto à regularidade fundiária figura como um item essencial na implementação do projeto.

Nesse contexto, cabe observar que a regularidade fundiária é uma característica que deve ser levada em consideração especialmente nas áreas de uso público que serão objeto da parceria. Logo, áreas do parque não regularizadas,

mas que não estão em locais destinados à visitação, não precisam, obrigatoriamente, ser um ponto de atenção. Da mesma forma, é necessário entender onde se localizam os principais atrativos do parque, pois, caso estejam em uma área irregular, o projeto pode ser inviabilizado até que o procedimento de regularização seja concluído. Portanto, não é obrigatório que a área total de uso público do parque esteja regularizada, mas apenas as áreas que tenham os atrativos para a parceria.

A figura abaixo ilustra uma forma de desenhar a área objeto da parceria, considerando as áreas integralmente regularizadas. Considerando o retângulo como perímetro do parque, as áreas em verde representam os espaços já tidos como regulares do ponto de vista fundiário e as em amarelo se referem àqueles ainda não regulares e, em paralelo, as áreas aptas ao uso público estão representadas na cor verde escuro. Os ícones, por sua vez, representam atrativos e serviços que podem ser oferecidos dentro do parque. É possível observar na imagem que a região destinada a uma parceria é aquela em que a área apta ao uso público se sobrepõe à área regularizada que contém os atrativos e potenciais serviços.

A regularidade fundiária das áreas do parque é de grande importância, mas especialmente em parcerias de longo prazo que, em geral, possuem altos investimentos, como nos modelos de concessão e PPPs.

De todo modo, a regularidade pode ser avaliada de forma mais flexível, inclusive observando a possibilidade de uso de outros instrumentos para parcerias, para o estabelecimento de outras modalidades de parceria, como permissões e autorizações.



Recomendação

Os dados sobre instrumentos de gestão e regularidade fundiária deverão, impreterivelmente, ser considerados. Nesse sentido, é recomendado que sejam coletados inicialmente dados referentes a esses critérios, já que, a depender da situação, poderá ser inviável a estruturação de projetos de parcerias para esses parques, de modo que a coleta de outros dados pode ser dispensada.

FIGURA 2: Regularidade fundiária do parque e área sugerida para parceria. FONTE: Elaboração própria.

POTENCIAL DE VISITAÇÃO

A análise sob esse ponto de vista exige uma reflexão do governo no sentido de diagnosticar as atuais condições do **mercado potencial local e da proximidade do parque de um polo ou atrativo turístico**. Essas informações podem auxiliar no entendimento da caracterização do espaço em que o parque está situado e do potencial para fomentar o turismo regional e/ou a atração de turistas de polos consolidados.

Parques que estejam inseridos em regiões próximas de polos ou atrativos turísticos já consolidados e que possuam um mercado local relevante costumam ser mais atraentes. Essas características podem ser observadas por meio de dados demográficos da população do entorno, do nível de renda da região e dos índices de turismo locais. De todo modo, é importante ressaltar que essa é uma análise preliminar comparativa, e os estudos a serem realizados — em especial o estudo de demanda — é que deverão de fato analisar com profundidade o potencial de visitação.

HISTÓRICO DE VISITAÇÃO

O histórico de visitação pode ser uma ferramenta que, durante a análise, permita a comparação entre parques que já possuem visitação consolidada e parques que ainda estão em fase embrionária de visitação.

Esse aspecto se torna importante pela possibilidade de trazer uma indicação de quais parques da lista já apresentam visitação antes da estruturação do projeto e que, após a celebração de uma parceria, já iniciarão com alguma demanda, o que pode torná-los mais atrativos para uma parceria na modalidade de concessão, por exemplo.

INFRAESTRUTURA LOCAL E LOGÍSTICA

Outro aspecto importante passível de ser considerado como critério são as condições de infraestrutura local e logística no entorno do parque. A partir delas, consegue-se verificar, na análise de priorização de parques, se o parque está inserido em uma região que facilite a chegada e permanência do visitante ou se está em um local carente de infraestrutura que dificultará o acesso e permanência do visitante.

Pode-se avaliar o quanto o parque está próximo de um aeroporto, de uma estação de metrô ou linha de ônibus, quais são as condições de acesso e deslocamento rodoviário ou fluvial. É possível analisar, conjuntamente, se o entorno possui infraestrutura de atendimento ao público, como hotéis, pousadas e restaurantes.

Além de auxiliar na seleção de parques para a estruturação de projetos, esse critério pode, posteriormente, ajudar o governo a estimar a aderência do potencial de visitação projetado para o parque em eventuais estudos de estruturação contratados e realizados por consultorias. Assim, o fácil acesso ou boa infraestrutura local podem ser alguns dos critérios de inclusão na lista final de parques escolhidos para integrar a carteira de projetos.

INFRAESTRUTURA EXISTENTE NO PARQUE

A avaliação da infraestrutura existente de um parque pode ser um fator relevante, pois ao se entender a diversificação de infraestruturas e condições de manutenção atuais, é possível prever também uma maior ou menor necessidade de intervenção de obras durante a parceria.

Parques que já possuem um espaço adequado para receber o visitante — como centro de visitantes e banheiros — ou atividades comerciais — como lanchonetes e lojas de souvenirs — podem exigir menos custos com obras e viabilizar o fluxo de caixa na análise econômico-financeira.

Em complemento aos espaços já disponíveis, espaços com possibilidade de receber infraestruturas, como centro de visitantes, restaurantes ou equipamentos diversos — como tirolesas, por exemplo —, também podem ser considerados.

INTERESSE PRIVADO

A avaliação da existência de interesse privado em algum parque pode ajudar o governo a identificar quais parques da amostra são reconhecidos e seriam mais atrativos para os entes privados durante o processo licitatório.

Ao se considerar tal critério na análise, uma das sugestões é procurar saber se já houve alguma manifestação pública de organizações privadas constatando o potencial do parque ou se este já recebeu uma Manifestação de Interesse Privado (MIP). Mas além dessas demonstrações de interesse formal, pode-se avaliar se já houve alguma sondagem do governo em busca de empresas com potencial interesse no parque.

Por fim, vale ressaltar que os critérios mencionados são algumas das possibilidades que podem ser consideradas com foco na priorização de parques. De todo modo, é importante observar que as especificidades dos parques e do contexto em que eles estão inseridos devem sempre ser consideradas. Dessa forma, durante o exercício de seleção de parques, outras características podem ser avaliadas, ajustando-se a metodologia à realidade dos parques avaliados e

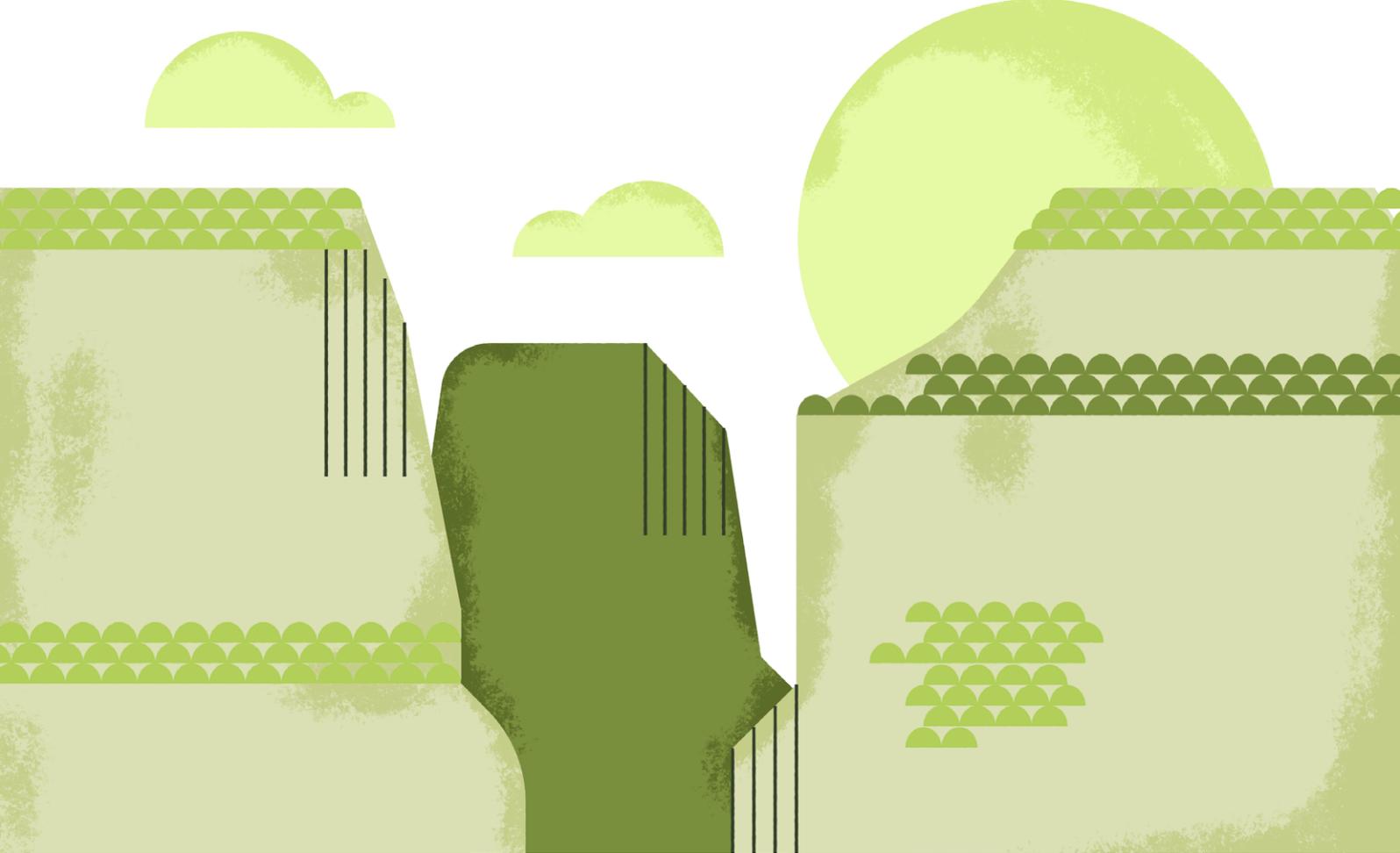
dos resultados desejados. Ao fim do levantamento dos critérios que levem em consideração as características internas e externas do parque, o governo terá uma lista dos parques analisados com as informações de maneira organizada, o que possibilitará a comparação entre todos os parques da amostra.

Assim, passa a ser possível ter noção de quais são as características atuais dos parques analisados, o que permitirá avançar na elaboração de uma lista de parques selecionados para serem objeto de estruturação de projetos de parceria. Paralelamente, ainda que em um nível preliminar que deverá ser aprofundado com os estudos para a parceria, esse levantamento também poderá apresentar os desafios referentes a cada parque e os esforços que deverão ser empreendidos para que se tornem passíveis de serem concedidos.

Os critérios de características internas e externas dos parques escolhidos pelo governo nesse momento devem ser os mais diversificados possíveis, correspondendo às necessidades particulares e respeitando o contexto de cada projeto que se deseja elaborar. Nesse sentido, os critérios contemplados nessa análise são referenciais e não esgotam o universo de possibilidades que cada projeto pode demandar. É necessário que seja feita uma avaliação particular para entender as especificidades de cada contexto para que, desse modo, se busque simular o potencial de sucesso do programa.

Ao fim da elaboração da matriz de critérios para análise, após a definição dos parques e dos critérios de análise, o gestor da priorização de parques obterá uma tabela, em que constarão todos os parques submetidos a avaliação, bem como os critérios de todas as características internas e externas consideradas relevantes no exercício de priorização de parques.





2

LEVANTAMENTO E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS



A busca por uma série de informações sobre parques tem por objetivo a criação de uma base de dados sólida com informações suficientes para guiar o ente público na determinação dos parques mais aderentes aos objetivos finais da seleção de parques. Para isso, estabelecidos anteriormente os critérios internos e externos do parque a serem analisados, pode-se iniciar a coleta e organização dos dados obtidos. Nesse sentido, esta seção do guia buscará orientar a coleta de dados, indicando potenciais fontes de informação, e também procurará descrever de que modo essas informações podem ser tratadas e organizadas.

Coleta de dados para alimentar a matriz de critérios

Uma vez definidos os critérios que serão adotados na análise das características dos parques, inicia-se a busca pelas informações que irão compor a base de dados para a análise comparativa dos parques. Vale ressaltar que a divisão de ações aqui apresentada possui uma função didática, de modo a facilitar o entendimento. Na prática, é normal que as etapas possam ser intercaladas, por exemplo, se, uma vez definidos os critérios, for constatado que os dados não estão disponíveis, e, dessa forma, procura-se outra informação para suprir essa necessidade.

As informações buscadas irão depender dos critérios anteriormente escolhidos. As características internas do parque podem ser encontradas no órgão competente e em documentos internos (p.ex., relatórios de gerenciamento). Já as características externas do parque podem ser pesquisadas em fontes públicas, como bancos de dados governamentais (CNUC e IBGE), mas também podem ser elaboradas para esse fim, através de plataformas diversas. As mídias sociais também podem constituir fontes secundárias de informações, e através delas há a possibilidade de captar perspectivas do setor privado e da sociedade civil sobre o parque.

Além dessas fontes, um método de coleta de fácil e rápido acesso é a aplicação de um questionário ao gestor dos parques. Dessa forma, se obtém uma

série de respostas rápidas e padronizadas, colhendo-se informações relevantes para o processo de escolha dos parques.

Utilizando os critérios referenciais mencionados anteriormente, a tabela a seguir ilustra o exercício de listar possíveis ferramentas e fontes de informação capazes de suprir as necessidades do ente público após o início da coleta. As fontes abaixo mencionadas são as principais referências, mas é recomendável que sejam avaliadas as mais diversas fontes de informação possíveis, em especial aquelas que forneçam informações de rápido e fácil acesso.

Informação	Fontes possíveis
Instrumentos de gestão	CNUC e gestor do parque
Regularidade fundiária	Órgão público responsável e gestor do parque
Histórico de visitação	Órgão público gestor e gestor do parque
Infraestrutura existente no parque	TripAdvisor, mídias sociais e gestor do parque
Interesse privado	Órgão gestor, gestor do parque, veículos de comunicação e mídias sociais
Mercado potencial local	IBGE
Proximidade de polos turísticos	Google Search
Infraestrutura local e logística	Google Search e TripAdvisor

TABELA 2: Fonte de dados. FONTE: Elaboração própria.

Como organizar dados qualitativos

As informações obtidas ao longo da análise terão diversos formatos e unidades, e por isso esses dados devem ser organizados tendo em vista os objetivos da análise, para facilitar a obtenção dos resultados finais. Nesse contexto, os dados qualitativos obtidos podem ser nominais ou ordinais, quando representam uma qualidade ou atributo associado ao item pesquisado.

As informações qualitativas nominais são aquelas em que **não existe ordenação entre os elementos**, caracterizadas pela mera nomeação das in-

formações encontradas. Por exemplo, podemos classificar a sinalização de interesse privado em “Possui interesse privado” ou “Não possui interesse privado”. Nesse caso, para cada parque encontrado existe um dado qualitativo nominal que representa o interesse privado e que pode ser classificado por uma qualidade.

A tabela abaixo exemplifica a classificação de um dado qualitativo nominal, em que o interesse privado pode ser representado por “Possui interesse privado” ou “Não possui interesse privado”, e, posteriormente, o parque é classificado como “Atrativo” ou “Não atrativo”. É interessante observar que na classificação de dados nominais não existe uma ordem entre os elementos, com um não sendo maior que o outro, por exemplo.

Representação do interesse privado	Classificação
Possui interesse privado	Atrativo
Não possui interesse privado	Não atrativo

TABELA 3: Dados qualitativos nominais. **FONTE:** Elaboração própria.

Já as informações qualitativas ordinais representam uma ordem (ou grau) entre os elementos, e nesse caso **os elementos são ordenados entre si.**

Na tabela a seguir temos um exemplo de dados quantitativos ordinais, no qual distante, intermediário e próximo correspondem a uma ordenação baseada na distância do parque até o polo turístico mais próximo.

Proximidade de polos turísticos	Distância
Acima de 300 km	Distante
Entre 101 km e 299 km	Intermediário
Até 100 km	Próximo

TABELA 4: Dados qualitativos ordinais. **FONTE:** Elaboração própria.

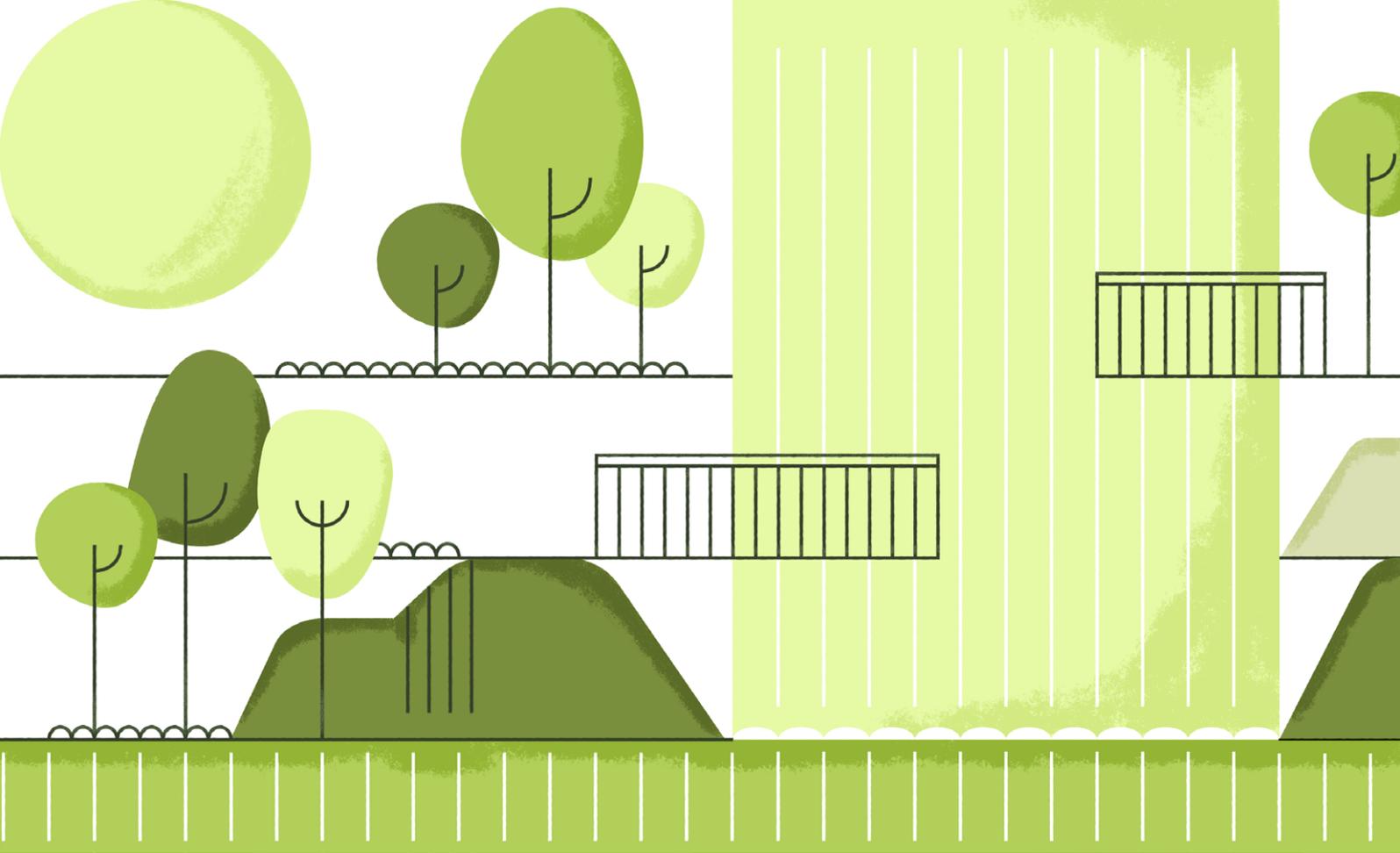
A organização do que representam os dados obtidos é um fator essencial para trabalhar os dados durante os métodos de análise eliminatória e classificatória que serão abordados na seção seguinte.

Como mencionado anteriormente, uma forma possível de classificar a situação dos parques é a construção de uma classificação de parques conforme o patamar em que um critério se encontra — se são “bons”, “médios” ou “ruins”. Logo, a partir de uma análise ampla de determinada característica, o órgão pode determinar o que ele entende como sendo bom ou ruim.

Assim, é possível analisar as informações obtidas sobre a infraestrutura local de uma região e classificá-la de acordo com os critérios adotados. Por exemplo, parques situados em uma região que em um raio de 10 km possua, pelo menos, 20 hotéis e 10 restaurantes e rodovias com bom acesso podem ser considerados “bons”, enquanto parques com 3 hotéis e 2 restaurantes podem ser considerados “ruins” em termos de infraestrutura e logística. Mas a classificação de alguma característica como boa ou ruim depende exclusivamente do perfil particular de cada projeto, não sendo o valor do exemplo anterior universal, mas apenas referencial.

Alternativamente, em se tratando de parques naturais, é possível fazer uma classificação do nível de atratividade turística através da metodologia aplicada no Índice de Atratividade Turística do ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), que utiliza atributos físicos internos e externos, sociais e de manejo das Unidades de Conservação para oferecer um panorama da oferta turística dos parques naturais. Assim, esse pode ser um método para observar o critério de nível de atratividade turística dos parques que estão sendo avaliados e determinar quais possuem uma maior vocação para compor a carteira de projetos.





3

MÉTODOS DE ANÁLISE DA BASE DE DADOS



Nesta seção, serão abordados dois métodos que podem ser usados para se criar uma lista com parques que atendam aos critérios anteriormente selecionados: i) Método eliminatório e ii) Método classificatório, sendo também possível mesclar os dois métodos para obter um resultado. Mas esses métodos não são os únicos existentes, e, a partir das premissas anteriores, pode-se conceber uma infinidade de formas de avaliação. Porém, visando a uma orientação didática, iremos adotar como referência apenas esses dois métodos.

A separação dos métodos em dois possui caráter didático, mas eles podem ser complementares. Como exemplo, vale mencionar que o método eliminatório é imprescindível, mesmo antes do início das análises pelo método classificatório. Isso se dá porque parques que não possuem instrumento de gestão implementado ou são irregulares do ponto de vista fundiário enfrentarão enormes desafios para que seus projetos sejam viabilizados, em especial quando são pretendidas parcerias nas modalidades de concessão e PPPs. Assim, recomenda-se que aqueles que não atendam esses critérios, ou que não possam ser equacionados durante a etapa de modelagem do projeto, sejam excluídos das análises em um primeiro momento.

Método eliminatório

No método eliminatório, o objetivo é obter uma lista final com um conjunto de parques que atendam aos critérios de características internas e externas preestabelecidas. Vale notar que, como mencionado anteriormente, a existência de plano de manejo e a regularidade fundiária na área de uso público

devem ser encaradas como características imprescindíveis. Dessa forma, serão excluídos da lista final todos os parques que não atenderem aos critérios impostos inicialmente, independentemente de quantos restarem ao final.

Trabalhar a base de dados para atender esse método exige que sejam estipulados tetos e pisos para cada item considerado na fase de elaboração de uma matriz de critérios com características internas e externas do parque. Nesse sentido, deve-se considerar o perfil de parque que se deseja obter na lista final. Por exemplo: se, hipoteticamente, o governo deseja que os parques na lista final possuam, além do i) instrumento de gestão e ii) regularidade fundiária da área de uso público, iii) alto potencial de visitação; iv) visitação média acima de 10.000 pessoas por ano; v) boa infraestrutura logística; vi) interesse privado e; vii) infraestrutura existente significativa, devem-se filtrar da amostra todos os parques que atendam a esses critérios.

A tabela apresenta todos os critérios de características internas e externas do parque selecionados anteriormente e os respectivos pisos e tetos estabelecidos, traçando o perfil com as características mandatórias dos parques da lista final.

Instrumento de gestão	Parques com plano de gestão regular
Regularidade fundiária	Parques com área de uso público regular
Potencial de visitação	Parques com alto potencial de visitação
Visitação média anual	Parques com visitação acima de 10.000 pessoas por ano
Infraestrutura local e logística	Parques com boa infraestrutura e logística
Interesse privado	Parques que possuam interesse privado declarado
Infraestrutura existente no parque	Parques com mais de 10 itens de infraestrutura (centro de visitantes, banheiros, estacionamento, lanchonete, etc.)

TABELA 5: Perfil de parques desejado. **FONTE:** Elaboração própria.

Dessa forma, apenas parques que atendam a todos os critérios estarão na lista final. Um parque que não atenda a esses critérios será, automaticamente, excluído dessa lista.

Como forma de exemplificar a obtenção de uma lista de priorização de parques através do método eliminatório, a tabela abaixo traz um exercício prático. Nesse sentido, foram listados quatro parques a serem analisados, bem como os 7 critérios dos aspectos internos e externos previamente selecionados. Como resultado final, três parques foram eliminados, restando apenas um selecionado para constar na lista de parques prioritários para uma parceria.

Parque	Instrumento de gestão	Regularidade fundiária	Potencial de visitação	Visitação média anual	Infraestrutura local e logística	Interesse privado	Infraestrutura existente no parque	Resultado final	Observação
Parque Nº1	Possui	Regular	Alto	15.000	Boa	Possui	15	Selecionado	O parque foi selecionado, pois atende todos os critérios estabelecidos, correspondendo ao perfil de parque desejado
Parque Nº2	Possui	Irregular	Médio	10.000	Média	Possui	10	Não selecionado	O parque não foi selecionado, pois não atende 3 dos critérios estabelecidos: i) possuir regularidade fundiária da área de uso público; ii) possuir alto potencial de visitação e; iii) possuir boa infraestrutura local e logística
Parque Nº3	Possui	Irregular	Alto	25.000	Boa	Possui	15	Não selecionado	Mesmo atendendo quase todos os critérios, o parque não foi selecionado, pois não possui regularidade fundiária da área de uso público
Parque Nº4	Não possui	Irregular	Alto	25.000	Boa	Possui	15	Não selecionado	Mesmo atendendo quase todos os critérios, o parque não foi selecionado, pois não possui instrumento de gestão

TABELA 6: Resultado final do exercício de seleção de parques pelo método eliminatório. **FONTE:** Elaboração própria.

Com a seleção desses critérios, é possível a aplicação de uma filtragem em todos os parques listados, permitindo a visualização de quais deles atendem o perfil de parque desejado para constar na lista de parques prioritários para uma parceria, excluindo-se dessa lista todos aqueles que não cumprirem os requisitos preestabelecidos.



O n E studio / Shutterstock.com

Método classificatório

Esta metodologia pode ser usada quando se deseja obter como resultado final uma lista classificatória com todos os parques da amostra, indicando-se os melhores, nas primeiras colocações, e os piores, nas últimas colocações. Esse método atribui a cada parque uma pontuação que permite classificá-lo dentro de um *rank*. Dessa forma, é possível avaliar quais parques se enquadram mais ou menos no perfil desejado.

Há de se levar em consideração que as informações reunidas para os critérios da análise classificatória, mais do que levantar o ‘score’, têm como premissa permitir a comparabilidade entre os parques.

A estruturação dessa análise passa por algumas etapas de preparação dos dados. Primeiro, devem-se elencar os parques da amostra e seus respectivos critérios de seleção, como na tabela ao lado, que apresenta três parques e o critério de visitação média anual. Valemo-nos deste exemplo apenas como referencial, sendo que cada exercício de priorização deve levar em conta todos os critérios pertinentes às especificidades de cada conjunto de parques avaliado.

Parque	Visitação média anual
Parque Número 1	100.000
Parque Número 2	65.000
Parque Número 3	30.000
[...]	[...]

TABELA 7: Critérios do método classificatório. FONTE: Elaboração própria.

Feito isso, devem ser atribuídos pontos a cada critério estabelecido. Para tanto, recomenda-se o uso de tercís ou quartis (a divisão de um conjunto de valores em três ou quatro partes iguais), atribuindo-se valores a cada quartil, e zerando-se aqueles critérios que não alcançarem ou ultrapassarem o piso e o teto estabelecidos. Então, aqueles que se encontrarem no melhor quartil recebem a nota 1; no segundo melhor, 0,75; no terceiro, 0,50, e no último quartil nota 0. Como exemplificado na tabela abaixo, que utiliza o critério de

visitação média anual do parque, foram estabelecidos critérios segundo os quais parques que recebem menos de 29 mil pessoas ao ano obtêm nota 0 e parques que recebem mais de 50 mil obtêm nota 1, dividindo-se o conjunto de valores em quartis.

Item	Nota 1	Nota 0,75	Nota 0,50	Nota 0
Visitação média anual	Mais que 50.000	Entre 40.000 e 49.999	Entre 30.000 e 39.999	Até 29.000

TABELA 8: Atribuição de quartis ao critério visitação média anual. **FONTE:** Elaboração própria.

Por fim, devem-se ponderar os critérios que foram selecionados na etapa inicial da análise de acordo com sua dimensão estratégica para a priorização dos parques. O exemplo da tabela abaixo traz uma ponderação referencial, mas o exercício deve ser feito considerando as individualidades de cada projeto.

	Critério	Ponderação
Características Internas	Instrumento de gestão	Critério exclusivamente eliminatório
	Regularidade fundiária	Critério exclusivamente eliminatório
	Histórico de visitação	0,5
	Infraestrutura existente no parque	0,5
Características Externas	Interesse privado	1
	Potencial de visitação	1
	Infraestrutura local e logística	1

TABELA 9: Exemplo de Ponderação dos critérios. **FONTE:** Elaboração própria.

A cada critério foi atribuída uma pontuação referente ao quartil, variando de 0 a 1, ponderada de acordo com os possíveis resultados para cada critério. Ao final, cada parque recebe uma nota, constituída pela somatória da nota

individual obtida em cada critério, de 0 a 1, ponderada pelo peso de sua dimensão estratégica.

Portanto, a nota final de cada parque poderia variar entre 0 e 1, assim compondo uma lista que indica os parques melhor classificados nas primeiras posições e os parques pior classificados nas últimas posições, bem como ilustrado na tabela referencial ao lado.

Parque	Índice de priorização	Classificação
Parque Número 1	0,986	1º
Parque número 2	0,865	2º
Parque número 3	0,752	3º
[...]	[...]	[...]

TABELA 10: Lista final com o ranking de priorização dos parques. **FONTE:** Elaboração própria.

Com as notas ponderadas obtidas, será possível determinar quais parques de toda a amostra selecionada possuem maior viabilidade e podem compor uma carteira de projetos para parcerias com entes privados e quais parques estão menos aptos a ter sucesso em uma parceria.

Unindo os métodos eliminatório e classificatório

Espera-se também que os dois métodos aqui demonstrados possam ser usados de forma complementar, sempre que desejado — isto é, utilizando-se o método eliminatório para gerar uma lista apenas com os parques que atendam todos os pré-requisitos estabelecidos na concepção de cada projeto e, posteriormente, o método classificatório para compreender quais são os melhores parques da lista obtida pelo método eliminatório.

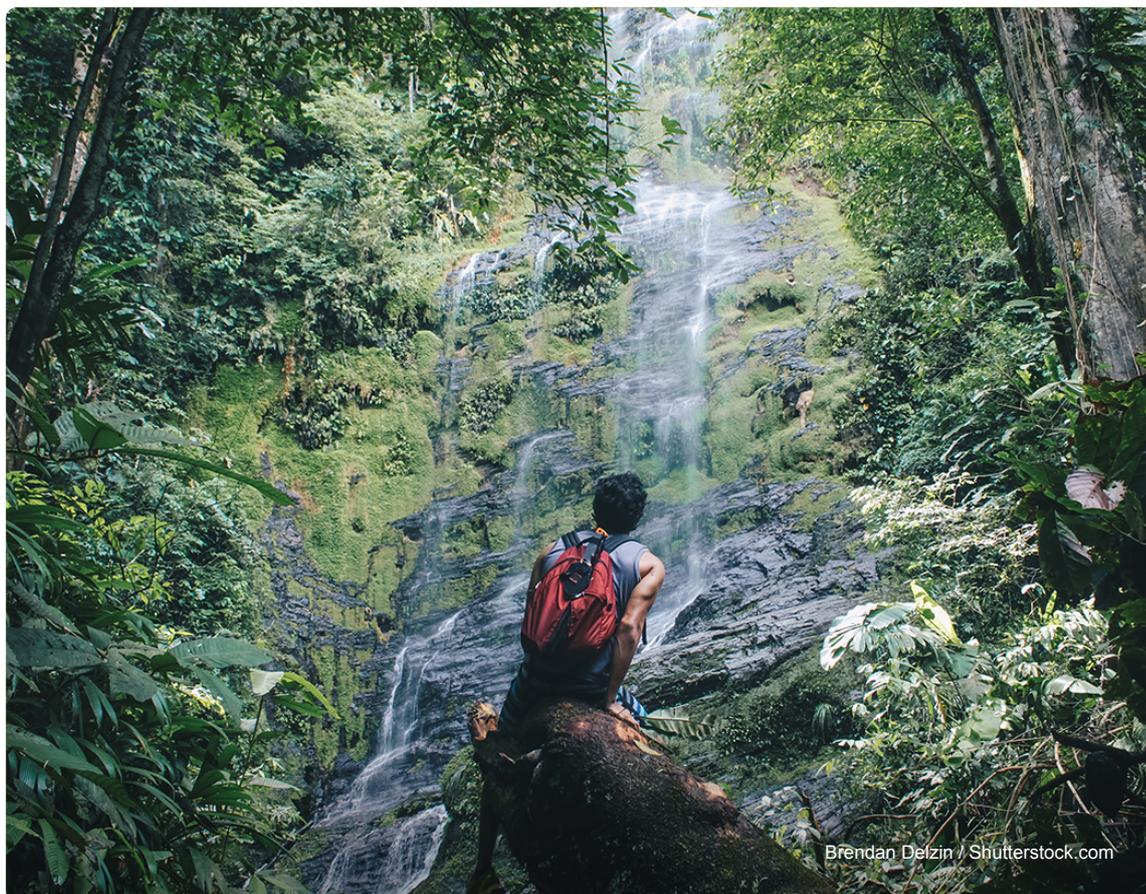
Por fim, essa dupla análise proporciona aos resultados um caráter mais abrangente, na medida em que demonstram quais parques atendem aos critérios mínimos estabelecidos e, entre esses parques, quais possuem um perfil de critérios que mais atende os anseios de uma carteira robusta e com parques viáveis.

Resultados

Finalmente, após a conclusão da 1) Elaboração da matriz de critérios para análise; 2) Levantamento e organização dos dados; 3) Métodos de análise da base de dados, será gerada uma lista com uma série de parques que atendem aos critérios preestabelecidos.

Espera-se que dessas listas seja possível extrair os parques que se destacam em relação aos demais por possuírem atributos indicadores de potencial para viabilizar uma parceria, com vistas a potencializar a função dos parques, e que elas auxiliem na tomada de decisão do governo.

Vale nota de que nos resultados dessa análise são elencados aqueles parques cujo potencial, no âmbito da pré-avaliação, se mostra mais promissor para seguir para estudos mais profundos, que, por sua vez, avaliarão com mais elementos as possibilidades e potenciais desses espaços. Desse modo, o resultado final não deve ser interpretado como uma garantia de sucesso futuro, precisando ser analisado criticamente. Uma vez priorizados os parques, o próximo passo é a estruturação do projeto, iniciando com a obtenção de estudos. Essa e outras etapas podem ser aprofundadas com a leitura do *Guia Prático de Parcerias em Parques*.



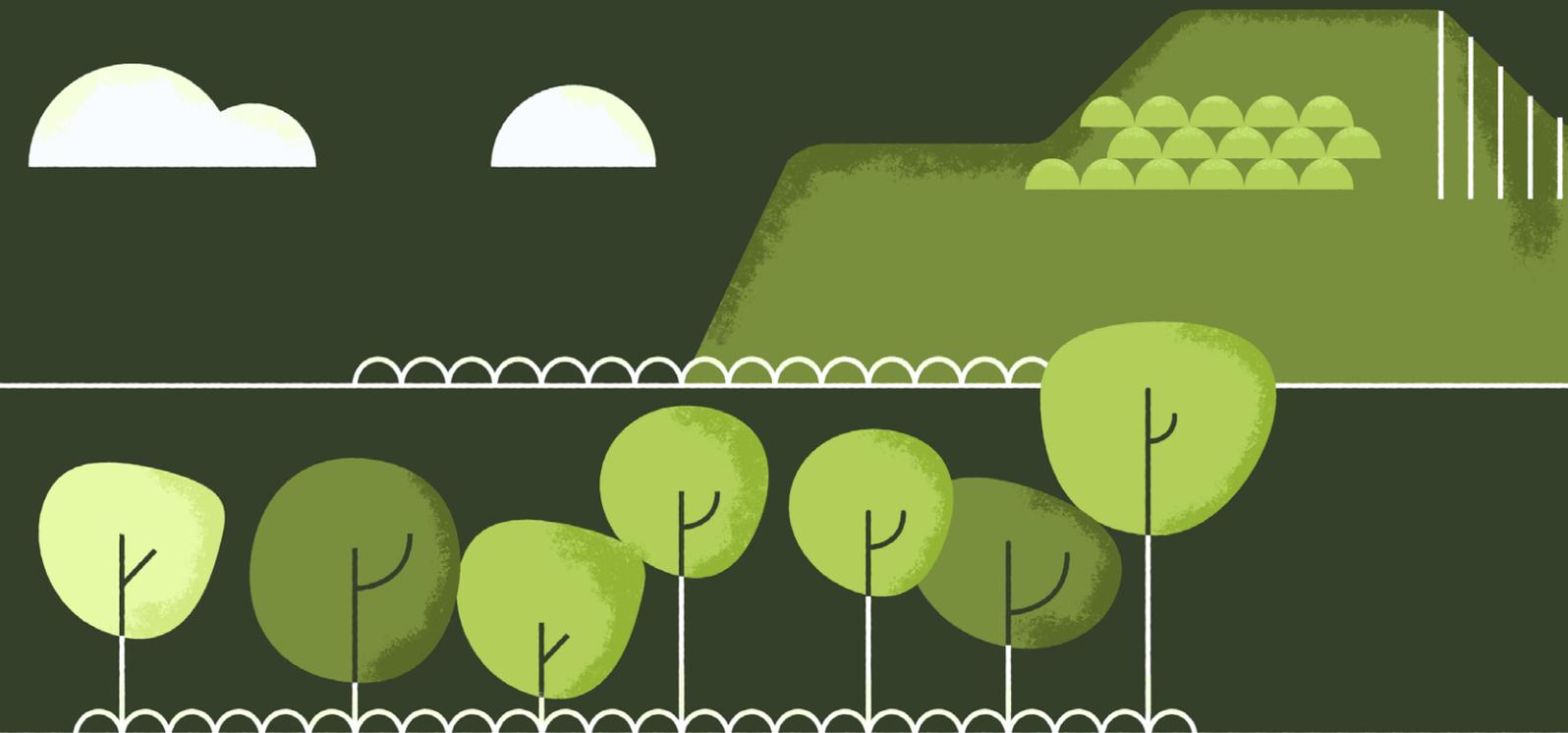
CONCLUSÃO

O ciclo de vida de um projeto é composto de uma série de etapas necessárias para que este atinja os resultados esperados. Para tanto, é de grande importância selecionar previamente os projetos que serão estruturados, tanto para mitigar imprevistos quanto para aplicar os recursos durante as demais etapas naqueles com maior potencial de sucesso.

Este material trouxe uma proposta de metodologia para que os governos possam, dentro de um conjunto mais abrangente de parques, selecionar aqueles com maior potencial para a elaboração de projetos visando parcerias. Foram apresentados um conjunto de fatores que podem ser analisados durante o processo decisório de escolha dos parques para compor a carteira de projetos, bem como apoiar nas definições das modalidades de parceria a serem perseguidas, elencando-se critérios como avaliação da situação do instrumento de gestão do parque, da regularidade fundiária, do número médio de visitantes, da infraestrutura do parque, entre outros, sem, no entanto, esgotar as possibilidades de aspectos passíveis de serem avaliados.

Posteriormente, foram descritas formas de organizar e analisar as informações coletadas, permitindo a comparabilidade entre diferentes parques, de modo a se identificar os parques mais e menos aptos a figurar em um projeto de parceria. Por fim, discutiram-se formas de interpretar os resultados obtidos na análise.

Ainda que possa existir uma miríade de formas de priorização de parques para a estruturação de projetos, seja pelo contexto de cada governo, seja pelas particularidades dos parques em questão, este documento expõe uma possibilidade de análise e priorização de parques, focando sobretudo em apresentar elementos que poderão auxiliar governos, dentro de seu caso específico, na criação de uma carteira de projetos prioritários para a estruturação de parcerias capazes de melhorar a gestão do parque, e os resultados para a população do entorno, visitantes e o meio ambiente.



EXPEDIENTE

Instituto Semeia

Fernando Pieroni

Diretor-Presidente

Rodrigo Góes

Coordenador de Projetos

Stefanie Saturnino Silva

Analista de Projetos



Toolkit para Parcerias

PRIORIZAÇÃO DE PARQUES PARA PROJETOS DE PARCERIA

MÉTODOS DE SELEÇÃO PARA ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA

semeia.org.br

