

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE ARQUITETURA E DESIGN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO URBANA**

MÁRCIA MATKIEVICZ

**ORÇAMENTO PÚBLICO E SUAS RELAÇÕES COM A CIDADE DIGITAL
ESTRATÉGICA**

**Mestrado em Gestão Urbana
PUCPR**

Curitiba

2017
MÁRCIA MATKIEVICZ

**ORÇAMENTO PÚBLICO E SUAS RELAÇÕES COM A CIDADE DIGITAL
ESTRATÉGICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana – PPGTU da Escola de Arquitetura e Design da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR.

Orientador:
Prof. Dr. Denis Alcides Rezende

**Curitiba
2017**

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR

M433o Matkiewicz, Márcia
2017 Orçamento público e suas relações com a cidade digital estratégica / Márcia
Matkiewicz ; orientador: Denis Alcides Rezende. – 2017.
172 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2017
Bibliografia: 160-172

1. Orçamento público – Participação do cidadão. 2. Transparência na
administração pública. 3. Tecnologia da informação. I. Rezende, Denis
Alcides. III. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de
Pós-Graduação em Gestão Urbana. III. Título.

CDD 20. Ed. – 711.4

Biblioteca Central

TERMO DE APROVAÇÃO

**ORÇAMENTO PÚBLICO E SUAS RELAÇÕES COM A CIDADE DIGITAL
ESTRATÉGICA**

Por

MÁRCIA MATKIEVICZ

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana, área de concentração em Gestão Urbana, da Escola de Arquitetura e Design, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Prof. Rodrigo José Firmino

Coordenador do Programa - PUCPR

Prof. Denis Alcides Rezende

Orientador – PPGTU/PUCPR

Leana Carolina Ferreira

Membro interno – PPGTU/PUCPR

Mario Procopiuck

Membro interno – PPGTU/PUCPR

Maria Luiza Milani

**Membro externo – Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional –
Universidade do Contestado**

Curitiba, 20 de maio de 2017.

AGRADECIMENTO

A Deus, por tudo que ele proporcionou em minha vida, a saúde e força, pois sem ele nada seria possível.

Ao Professor Orientador Dr. Denis, que pacientemente se dedicou em compartilhar seu conhecimento, proporcionando assim o enriquecimento deste trabalho.

Aos demais professores que, durante a elaboração do curso, contribuíram para aprimorar o meu conhecimento.

Aos meus pais que, mesmo distantes, sempre me incentivaram sendo exemplos de vida.

Aos meus irmãos João, Marta e Salete que contribuíram para a concretização deste sonho.

Ao coordenador Sinvaldes que me incentivou e contribuiu para que esse trabalho fosse realizado.

Aos colegas do curso pelas experiências compartilhadas, em especial ao Kaled, Márcia, Mateus, Maxuely e Sergio.

Aos servidores do Município de Toledo e Foz do Iguaçu, em especial a Elizabeth, Juliana e Reginaldo, que compartilharam suas informações viabilizando a realização deste trabalho.

Aos colegas Everton e Bérbara, que me instruíram na revisão deste trabalho.

A todas as pessoas que de uma forma geral, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa.

“O conhecimento e a informação são os recursos estratégicos para o desenvolvimento de qualquer país. Os portadores desses recursos são as pessoas”.

Peter Drucker

RESUMO

A complexidade da gestão dos recursos públicos em busca de um desenvolvimento urbano sustentável e com qualidade de vida aos cidadãos requer dos gestores públicos a criação de mecanismos que contribuam para amenizar essas situações ocorridas na atualidade. Diante desses desafios, apresentam-se as cidades digitais estratégicas como cidades inovadoras, competitivas, que auxiliam no combate das adversidades enfrentadas pelos administradores públicos. Fazendo uso das novas tecnologias no processo de planejamento e de gestão dos municípios, agregando a transparência das ações da administração pública, juntamente com o incentivo à participação popular nos processos decisórios, auxiliam para que essas questões sejam enfrentadas. O objetivo foi analisar o orçamento público para identificar as suas relações com a Cidade Digital Estratégica. Foram enfatizados os Planos Plurianual dos Municípios de Foz do Iguaçu e Toledo. A fundamentação teórica contextualizou a administração pública no Brasil, legislações e conceitos dos temas: orçamento público e cidade digital estratégica. Na metodologia de pesquisa optou-se por um estudo de caso nos dois municípios. Os resultados auferidos descrevem que as duas principais ações realizadas por ambos os municípios que contribuíram para os projetos da cidade digital estratégica foram a implantação da fibra óptica e a implantação do sistema de videomonitoramento. A conclusão relata que nenhum dos dois municípios elaborou o orçamento público de forma integrada com o planejamento estratégico municipal, com o planejamento de informações municipais e nem com o planejamento de tecnologia da informação, que são uns dos projetos que caracterizam a cidade digital estratégica. Apenas de forma individualizada, cada Secretaria Municipal realiza seu próprio planejamento, mas não de forma integrada com toda a prefeitura e por um longo período de tempo. Desta forma, as estratégias são desenvolvidas de forma fragmentada, inviabilizando que os dois municípios sejam considerados totalmente estratégicos.

Palavras-Chave: Orçamento público. Cidade digital estratégica. Tecnologia da informação. Transparência Pública. Participação popular.

ABSTRACT

The complexity of the management of public resources in search of sustainable urban development and quality of life for citizens requires public managers to create mechanisms that contribute to soften these situations that occur today. In the face of these challenges, strategic digital cities are presented as innovative, competitive cities that help to combat the adversities faced by public administrators. Making use of the new technologies in the planning and management process of the municipalities, adding the transparency of the actions of the public administration, together with the incentive to the popular participation in the decision-making processes, help so that these issues are faced. The objective was to analyze the public budget to identify its relations with the Strategic Digital City. The Pluriannual Plans of the Municipalities of Foz do Iguaçu and Toledo were emphasized. The theoretical background contextualized the public administration in Brazil, legislations and concepts of the themes: public budget and strategic digital city. In the research methodology, a case study was chosen in both municipalities. The results show that the two main actions carried out by both municipalities that contributed to the projects of the strategic digital city were the deployment of fiber optics and the implementation of the video monitoring system. The conclusion is that none of the two municipalities elaborated the public budget in an integrated way with the municipal strategic planning, with the planning of municipal information and with the planning of information technology, which are one of the projects that characterize the strategic digital city. Only on an individual basis, each Municipal Secretariat carries out its own planning, but not in an integrated way with the whole city and for a long period of time. In this way, the strategies are developed in a fragmented way, making it impossible for the two municipalities to be considered totally strategic.

Key words: Public budget. Strategic digital city. Information Technology. Public Transparency. Popular participation.

LISTA DE SIGLAS

AETI – Assessoria Especial de Tecnologia da Informação
AEP – Assessoria Especial de Planejamento
BOMBEIROS – Fundo Municipal de Reequipamento do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do PR.
CD – Cidade Digital.
CDE – Cidade Digital Estratégica.
CF – Constituição Federal
COPEL – Companhia Paranaense de Energia
CTN – Código Tributário Nacional
DAM – Documento de Arrecadação Municipal
DDR – Demonstrativo da Despesa Realizada
DMPL – Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
GIIGnet- Sistema de Gerenciamento Integrado de Informações Governamentais
EQUIPLANO – Sistema para Gestão Pública
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICD – Instrumento de coleta de dados
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
ISSQN – Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza
ITBI – Imposto de Transmissão Inter Vivos
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
OP – Orçamento Participativo
OPD – Orçamento Participativo Digital
PAP – Ponto de Acesso Público
PPA– Plano Plurianual
PEM – Planejamento Estratégico Municipal
PIM – Planejamento das Informações Municipais
PTI – Planejamento de Tecnologia da Informação
PD – Plano Diretor
PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio
RH – Recursos Humanos
SADs – Sistema de Apoio à decisão
SIM – AM – Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal
SC – Sistema de Conhecimento
SCE – Sistema de Controle de Estoque
SIE – Sistema de Informações Estratégica
SIO – Sistema de Informação Operacional
SIG – Sistema de Informação Gerencial
SMGE – Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos
STN – Secretária do Tesouro Nacional
TCE – Tribunal de Contas do Estado do Paraná
TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Modelo de cidade digital estratégica.....	65
Figura 2: Alinhamento dos planejamentos e planos municipais	79

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Análise comparativa dos investimentos realizados pelos Municípios de Toledo e Foz do Iguaçu que contribuíram para os projetos da CDE em relação ao valor total do orçamento público de cada município após as alterações orçamentárias..... 1594

Gráfico 2 - Análise comparativa dos investimentos realizados pelos Municípios de Toledo e Foz do Iguaçu que contribuíram para os projetos da CDE em relação ao número de habitantes de cada município..... 1605

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Variáveis para análise do Constructo Orçamento Público	90
Quadro 2: Variáveis para análise dos investimentos que contribuíram para os projetos da CDE	91
Quadro 3: Variáveis para análise dos investimentos que contribuíram para os projetos da CDE	92
Quadro 4: Variáveis para análise das ações que contribuíram para os projetos da CDE	93
Quadro 5: Variáveis para análise das ações que contribuíram para os projetos da CDE	94
Quadro 6: Número de alterações do PPA e da LDO	98
Quadro 7: Comparativo da receita prevista com a arrecadada do Município de Toledo	100
Quadro 8: Projetos/atividades inseridos na LOA que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE	103
Quadro 9: Valores executados em tecnologia da informação por natureza das despesas	104
Quadro 10: Valores executados em tecnologia da informação por natureza das despesas informadas no quadro 9 da variável “f” do subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA e constructo 1- orçamento público, que foram classificados nos projetos/atividades que estão informados no quadro 8, referente variável “e” do subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA e constructo 1 – orçamento público	105
Quadro 11: Valores investidos em atividades que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE	106
Quadro 12: Valores do Orçamento Público do Município de Toledo.....	107
Quadro 13: Valores inseridos no orçamento público por meio do orçamento participativo..	109
Quadro 14: Valores totais investidos por meio do orçamento público em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE - Toledo	117
Quadro 15: Informações disponíveis no portal da transparência	120
Quadro 16: Comparativo da receita orçada com a arrecadada do Município de Foz do Iguaçu	130
Quadro 17: Projetos/atividades inseridos na LOA que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE	132
Quadro 18: Valores executados em tecnologia da informação por natureza das despesas	136
Quadro 19: Resultado das análises do constructo orçamento público.....	138

Quadro 20: Valores totais investidos por meio do orçamento público em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE – Foz do Iguaçu	145
Quadro 21: Informações disponíveis no portal da transparência	147
Quadro 22: Dados Comparativos dos Municípios de Toledo e Foz do Iguaçu.....	156

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	31
5.1 LINHA DE PESQUISA	33
5.2 PROBLEMAS	33
5.3 OBJETIVOS	36
5.4 JUSTIFICATIVAS	37
5.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	39
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	40
5.6 ORÇAMENTO PÚBLICO.....	40
2.1.1. Histórico do Orçamento Público e a Gestão Pública no Brasil	44
2.1.2. Plano Plurianual.....	50
2.1.3. Lei das Diretrizes Orçamentárias.....	52
2.1.4. Lei Orçamentária Anual	53
2.1.5. Orçamento Participativo	56
5.7 CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA	59
2.1.6. Conceito e Modelo de Cidade Digital Estratégica.....	60
2.1.7. Cidade Digital Estratégica	64
2.1.8. Componentes da Cidade Digital Estratégica	67
5.8 GESTÃO URBANA	80
3. METODOLOGIA DA PESQUISA.....	82
5.9 MÉTODO DA PESQUISA	82
5.10 TÉCNICAS DA PESQUISA.....	83
5.11 FASES DA PESQUISA	85
5.12 ABRANGÊNCIA DA PESQUISA	88
5.13 UNIDADE DE OBSERVAÇÃO	89
5.14 PROTOCOLO OU CRITÉRIOS DE ANÁLISE DA PESQUISA	89
4. ANÁLISES DO CONSTRUCTO ORÇAMENTO PÚBLICO E DO CONSTRUCTO CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA.....	95
5.15 ANÁLISE DO CONSTRUCTO ORÇAMENTO PÚBLICO – MUNICÍPIO DE TOLEDO.....	96
4.1.1. Análise da LOA/LDO/PPA	97

5.16	ANÁLISE DA CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA – MUNICÍPIO DE TOLEDO	111
4.3.1	Análise da LOA/LDO/PPA	127
4.4	ANÁLISE DA CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA – MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU	140
4.4.2	Análise das Informações para Gestores e Cidadãos.....	145
4.4.3	Análise dos Recursos de tecnologia da Informação	149
4.4.4	Análises dos serviços públicos oferecidos	152
4.5	ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS DE TOLEDO E FOZ DO IGUAÇU.....	155
4.5.1	Pontos Positivos e negativos do Município de Toledo.....	162
4.5.2	Pontos Positivos e negativos do Município de Foz do Iguaçu	163
4.6	CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES.....	164
5	CONCLUSÃO.....	169
5.17	RESGATE DOS OBJETIVOS.....	170
5.18	CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA	172
5.19	LIMITAÇÕES DA PESQUISA	172
5.20	CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
5.5	TRABALHOS FUTUROS	174
	REFERÊNCIAS	175

1. INTRODUÇÃO

Diante dos desafios ocorridos atualmente em relação à gestão dos municípios, manifesta-se a necessidade de os gestores públicos implantarem medidas que possam contribuir para a administração das organizações públicas. Segundo Pereira (2010) o fundamental é que os gestores melhorem os serviços públicos oferecidos aos cidadãos, mas mantendo o equilíbrio entre diversas questões. Dentre elas, podem ser citadas às questões econômicas, financeiras, patrimoniais, ambientais e sociais. Além disso, deverão manter o equilíbrio fiscal, a transparência pública, estreitando relações com diversos colaboradores, bem como a sociedade civil e demais *stakeholders*¹.

Diante deste contexto, o Estado já preocupado com essas questões, criou diversas medidas para auxiliar na gestão das organizações públicas. A elaboração da Constituição Federal de 1988 foi um exemplo disso, pois foi um método legal instituído que contribuiu para a administração do Estado. De acordo com Procopiuck *et al* (2007) a CF ao instituir a todos os entes federados a obrigatoriedade da elaboração de forma integrada do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) permitiu a ocorrência de práticas mais modernas na gestão dos recursos públicos. Essa nova maneira de administrar auxiliou no combate dos desafios provenientes de um cenário de alta complexidade, contribuindo para manter o equilíbrio fiscal e a realização de serviços com alto padrão de qualidade e de forma sustentável.

Além da Constituição Federal de 1988 outros dispositivos legais também foram instituídos para auxiliar na gestão dos recursos públicos. Atrelados ao PPA, à LDO e a LOA, estão a Lei de Responsabilidade fiscal (LFR), a Lei nº 4.320/64 e o Plano Diretor (PD). Esses dispositivos significaram uma mudança substancial na forma de conduzir a gestão financeira da União, Estados e Municípios, pois estabeleceram regras para a elaboração e a execução dos orçamentos públicos, com o objetivo de promover o desenvolvimento de forma sustentável, com qualidade de vida, justiça social e debates junto à sociedade (GUERREIRO, 2006; PEREIRA, 2009).

Similarmente, a criação do Portal da Transparência – Lei nº 131, de 27 de maio de 2009 e a criação da Lei de Acesso a Informação – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também constituem-se dispositivos legais criados neste sentido. A Lei nº 131/2009, ao estabelecer que as três esferas de governo disponibilizem informações em tempo real sobre a

execução orçamentária e financeira, na *internet*, permitiu a ampliação da participação dos cidadãos na gestão dos recursos públicos. Já a Lei nº 12.527/2011, ao estabelecer que as organizações públicas prestem informações quando solicitadas, ampliou o controle da gestão pública por parte dos cidadãos. Isso pode ser confirmado, quando Costa (2005, p. 12) diz que não se pode “inventar um plano, um projeto de cidade, cheio de qualidades, mas absolutamente descolado dos atores reais”. Desta forma, a participação dos cidadãos nas decisões governamentais são os destaques para essa nova forma de administrar o Estado.

Diante de todo o exposto, apesar da relevância dessas medidas criadas pelo Estado para a gestão dos municípios, observa-se que ainda os desafios enfrentados pelos gestores públicos são muito grandes. Nesse sentido, manifestam-se as cidades digitais estratégicas, como um estágio de desenvolvimento das cidades, utilizando-se da aplicação da Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, com a inclusão da própria estratégia, para poder melhorar os serviços públicos oferecidos aos cidadãos, inserindo a participação popular na gestão dos recursos públicos. Além disso, a Cidade Digital Estratégica (CDE) contribuirá para melhorar as informações aos gestores e cidadãos, para que os mesmos possam realizar um planejamento adequado das necessidades que deverão ser executadas pelo município, por um longo período de tempo (REZENDE, 2012).

Ainda, com esse mesmo intuito, segundo Figueiredo (2014) a utilização do Orçamento Participativo (OP) também se apresenta atualmente como mais uma alternativa para incluir a participação da sociedade nas decisões governamentais, representando, portanto, mais uma alternativa a serem utilizadas pelos gestores públicos quando da administração dos municípios.

Neste contexto, os principais aspectos que foram abordados neste trabalho destacam-se o histórico da gestão pública e do orçamento público no Brasil, bem como os dispositivos legais que acompanharam essa evolução, uma vez que estão intimamente relacionados com os dois temas deste trabalho, quais sejam: Orçamento Público e CDE. Desta forma, a fundamentação teórica aprofundou-se no sentido de identificar as características atuais das cidades modernas, que se utilizam de diversos mecanismos, tais como, planejamento estratégico para melhorar os seus serviços (REZENDE, 2015).

Com a utilização dos mecanismos apresentados, espera-se transformar as cidades tradicionais em cidades evolucionistas, pois esses instrumentos permitem implementar a

¹ Termo utilizado para uma pessoa ou grupo de pessoas que possui interesse em um determinado negócio.

participação da sociedade nas decisões governamentais, melhorando as informações para gestores e cidadãos, bem como os serviços públicos oferecidos à população.

5.1 LINHA DE PESQUISA

Política Pública.

A Linha de Pesquisa Políticas Públicas enfatiza pesquisas sobre planejamento, gestão e governança, enfocando os arranjos institucionais e as práticas de articulação e participação de atores sociopolíticos na elaboração, implementação e monitoramento em diferentes áreas de políticas públicas. Os objetivos são analisar a transformação das práticas de atuação da administração pública e da sociedade civil, enfatizando o uso de instrumentos de planejamento, de sistemas e tecnologias da informação e comunicação e de gestão em diferentes escalas: comunitária, municipal, intermunicipal, metropolitana, estadual e em redes nacionais e internacionais.

Projeto de pesquisa: Cidade Digital Estratégica

O objetivo do projeto de pesquisa é elaborar modelos de cidade digital estratégica e analisar as formas e os modelos de implantação de projetos de cidade digital estratégica em municípios e prefeituras, como ferramentas que possibilitam organizar dados, sistematizar informações, disseminar conhecimentos, oferecer serviços públicos e integrar seus instrumentos de planejamento municipal com os recursos da tecnologia da informação. E também realizar estudos, relações e comparações entre cidades brasileiras e de outros países. Contempla os projetos: planejamento estratégico do município com os objetivos e estratégias do município por meio das funções ou temáticas municipais; planejamento de informações municipais; planejamento de serviços públicos; e planejamento dos recursos da tecnologia da informação do município, prefeitura e organizações públicas municipais envolvidas. Cidade digital estratégica pode ser entendida como a aplicação dos recursos da tecnologia da informação na gestão do município e também na disponibilização de informações e de serviços aos munícipes ou cidadãos. É um projeto mais abrangente que apenas oferecer internet para os cidadãos por meio de recursos convencionais de telecomunicações. Vai além de incluir digitalmente os cidadãos na rede mundial de computadores. Tem como base as estratégias da cidade.

5.2 PROBLEMAS

Face às diversas dificuldades verificadas na administração dos recursos públicos, vários dispositivos foram instituídos para normatizar a administração pública brasileira. Dentre eles, pode ser citada a elaboração da Lei nº 4.320, de 1964. Esta lei foi instituída para estabelecer normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e

balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, numa tentativa de melhorar o desempenho das organizações públicas (BRASIL, 1964).

Além da Lei 4.320/64, segundo Procopiuck *et al* (2007) pode-se dizer que a Constituição Federal de 1988 também contribuiu para a normatização da administração pública brasileira, pois ela estabeleceu três instrumentos fundamentais de planejamento: o PPA, a LDO e a LOA. Esses planos, segundo Costa Junior (2014) à medida que se integram atribuem à gestão pública um processo orçamentário racional, que seja aplicado a curto, médio e longo prazo. Desta forma, segundo Abreu e Câmara (2014) são considerados primordiais para a tomada de decisão em políticas públicas, servindo como instrumentos de ação governamental que repercutem sobre a administração pública como um todo.

Apesar da importância desses planos, mencionados por Procopiuck *et al* (2007), Costa Junior (2014) e Abreu e Câmara (2014) para administração municipal, Rocha *et al* (2013) destacam que mesmo fazendo uso dessas três peças de planejamento, atualmente, podem ocorrer alguns descompassos entre o período de elaboração e execução do orçamento público, os quais deverão ser absorvidos ou corrigidos pelo próprio orçamento do exercício. Desta forma, conforme exposto por Rocha *et al* (2013) verifica-se que, mesmo as organizações públicas fazendo uso das três peças de planejamento, ainda sim, existirão desafios para os gestores públicos na administração dos recursos públicos.

Esse entendimento é reforçado e ampliado por Pereira (2010) quando o autor diz que os gestores públicos, além de realizar o equilíbrio entre as questões econômicas e financeiras, deverão equilibrar as questões ambientais e sociais, além de promover o desenvolvimento sustentável. Nesse mesmo sentido, Rodrigues (2014) também destaca o crescimento populacional como um problema, quando o mesmo é combinado com outras questões de má governança. Por isso, os planejamentos e a gestão dos municípios no mundo moderno são desafios para os gestores públicos, tanto no que diz respeito às questões técnicas quanto políticas.

Da mesma forma, Guerreiro (2006) destaca a necessidade de mudança de atitude e de mentalidade no planejamento regional e urbano por parte dos gestores públicos, pois as cidades, ao longo do tempo estão mudando as suas características originais, e, desta forma, assumem dimensão particular a cada contexto histórico, social, econômico, político e cultural.

Diante deste cenário apresentado, segundo Figueiredo (2014) as cidades digitais manifestam-se como uma alternativa para amenizar essas problemáticas mencionadas. Com uma malha de serviços e bens, disponíveis na *internet*, possibilita-se que o cidadão estabeleça

contato direto com o ciberespaço². Nesse sentido, Rezende (2015) também apresenta as CDE como uma alternativa para enfrentar esses desafios vigentes. Segundo Rezende (2015) as CDE devem ser vistas por um viés evolucionista, ou seja, um estágio de desenvolvimento das cidades. Elas derivam da aplicação dos recursos da TIC, aliada à própria estratégia, como um plano a ser seguido. Assim, reporta-se ao planejamento estratégico municipal (PEM), como uma alternativa para realizar a gestão das organizações públicas.

Dessa maneira, além da realização do PEM proposto por Rezende (2015), Figueiredo (2014) e Rezende (2015) apresentam em comum a utilização da TIC como um instrumento que contribuem na gestão dos municípios. Segundo Rodrigues (2014) os gestores públicos ao fazerem uso da mesma, aliado às informações disponíveis, e às estratégias desenvolvidas, munem-se de mecanismos que auxiliam na realização de um planejamento adequado para as cidades.

Apesar desses benefícios que a TIC pode proporcionar à condução dos municípios, segundo Guerreiro (2006) outro desafio enfrentado pelos gestores públicos é a democratização desses meios de comunicação. Segundo Guerreiro (2006) a desconcentração do poder econômico e do controle sobre as ferramentas de conectividade e acessibilidade à *internet* são as ações que devem ser adotadas para que mais pessoas participem deste processo de informação e comunicação digital. Essa falta de acesso aos recursos públicos, bem como a falta de controle das ferramentas de conectividade podem provocar a exclusão digital.

Segundo Turban *et al* (2005) a exclusão digital não é um problema apenas do Brasil. Ela pode ocorrer entre países, bem como entre diferentes grupos de pessoas dentro desses mesmos países. Nessa situação, há muitas pessoas que têm acesso à TIC e as utilizam com eficiência enquanto outras não fazem uso desta ferramenta.

Diante de todo o exposto, verifica-se que as dificuldades identificadas entre os instrumentos de planejamento, entre a elaboração e execução do orçamento público, entre as práticas de gestão pelos diversos administradores públicos, entre os desafios da utilização de recursos de tecnologia da informação como ferramenta para participação da sociedade, ainda estão muito presentes na administração pública. Por isso, justifica-se a realização de um estudo de caso que possa avaliar a conjuntura de dois Municípios localizados na região oeste do Estado do Paraná, quais sejam Foz do Iguaçu e Toledo.

² Trata-se de um espaço existente no mundo de comunicação em que não é necessária a presença física do homem para constituir a comunicação como fonte de relacionamento.

Nesse sentido, o ponto central desta pesquisa ficou definido na questão-problema a seguir apresentado.

a. Questão-problema

Como ocorreu o processo de elaboração e execução do orçamento público e quais as ações executadas que contribuíram para a implantação dos projetos da Cidade Digital Estratégica?

5.3 OBJETIVOS

Os objetivos deste estudo foram divididos entre objetivo geral e objetivos específicos, a fim de direcionar os caminhos a serem percorridos na realização deste trabalho.

O objetivo geral é analisar o orçamento público e as suas relações com a Cidade Digital Estratégica.

Tal análise permitiu que fossem enfatizados também o Plano Plurianual (PPA) dos Municípios de Foz do Iguaçu e Toledo.

Os seguintes objetivos específicos são:

a) analisar o processo de elaboração do orçamento público, bem como identificar os valores destinados aos programas que contribuíram para os projetos da cidade digital estratégica;

b) analisar o processo de execução do orçamento público identificando os programas executados que contribuíram para a implantação dos projetos da Cidade Digital Estratégica;

c) analisar o processo de execução do orçamento público, identificando os investimentos realizados em tecnologia da informação, por natureza da despesa;

d) identificar outras ações realizadas que contribuíram para a implantação dos projetos da cidade digital estratégica;

e) fazer uma relação entre os municípios estudados, identificando os pontos positivos e negativos de cada um.

5.4 JUSTIFICATIVAS

Com o objetivo de realizar uma gestão mais transparente e eficaz para a sociedade, a Constituição Federal de 1988 determina que o Poder Executivo elabore anualmente a LOA. Esta servirá de base para a execução de qualquer serviço público, ou seja, todas as ações executadas, em que haja dispêndio financeiro por parte do município, deverão, obrigatoriamente, constar na LOA. Nesse contexto, segundo Machado (2007) o orçamento público passa a cumprir um importante papel como ferramenta de gestão, principalmente no que “concerne ao controle do gasto e na implementação de políticas públicas que visem à promoção da correção dos desajustes socioeconômicos acompanhada pela busca do desenvolvimento sustentável” (MACHADO, 2007, p. 14).

Além da elaboração da LOA, segundo Procopiuck *et al* (2007) a Constituição Federal de 1988 instituiu o PPA e a LDO para todos os entes da federação, resultando assim numa integração do sistema de planejamento e orçamento. Esses instrumentos, hierarquizados e integrados marcaram uma evolução do orçamento tradicional brasileiro. Com a realização de práticas mais modernas, o novo orçamento público teve por objetivo enfrentar os desafios provenientes de um cenário de alta complexidade, necessitando manter equilíbrio fiscal e a realização de serviços públicos com elevados padrões de qualidade e de forma sustentável.

Desta forma, conforme conceitos apresentados por Machado (2007) e Procopiuck *et al* (2007) a LOA é vista como ferramenta de planejamento, assim como o PPA e a LDO, haja vista a necessidade da integração desses três instrumentos. À medida que são elaborados em consonância, servem de base para realização das atividades que atenderão às necessidades dos cidadãos. Ainda, atendendo aos dispositivos dos § 2º e § 7º do Artigo 165 da Constituição Federal de 1988, poderão ser consideradas como uma ferramenta de gestão para os municípios.

Segundo Machado (2007) a contribuição do orçamento público não diz respeito apenas aos aspectos financeiros, mas também a atender a busca da satisfação dos anseios do que é interesse público de forma equitativa, haja vista um cenário de restrições financeiras. Assim, à medida que a LOA permite planejar e executar as finanças públicas, observando as necessidades e vontades dos cidadãos, ela pode se tornar um elo entre Governo e Sociedade.

Diante desses conceitos apresentados, observa-se que o orçamento público é muito abrangente, pois é considerado um instrumento para realizar o planejamento dos recursos públicos, e contribui para o desenvolvimento da sociedade. Logo, além de permitir o

planejamento das atividades a serem desenvolvidas pelos gestores públicos, poderá destinar recursos para a aplicação em TIC, entre outras atividades que servirão de base para a implantação dos projetos da CDE. Assim, ao ser implementada, a CDE apresenta-se como um mecanismo que poderá auxiliar na melhoria dos serviços públicos prestados. Fazendo uso de diversos planos e projetos, melhora as informações para gestores e cidadãos, além de implementar a participação da sociedade nas decisões governamentais, viabilizando uma administração pública mais transparente e efetiva (REZENDE, 2012).

A CDE deve ser vista como um estágio de evolução das cidades, pois se utiliza da aplicação dos recursos da TIC, aliada a própria estratégia, como um plano a ser seguido. Como exemplo deste plano pode ser citado o PEM. Assim, de acordo com Rezende (2015) para ser considerada uma CDE, ela deverá utilizar-se dos seguintes componentes: estratégias das cidades, informações para gestores e cidadãos, serviços públicos oferecidos e recursos da tecnologia da informação, todos de forma integrada e planejada.

Como conceito, Rezende (2015) diz que a estratégia pode ser entendida como meios, formas, atividades ou caminhos para atender aos objetivos da organização. Elas se constituem em uma das atividades mais relevantes da organização, preconizando o êxito no projeto e na gestão da organização. A informação para gestores e cidadãos é vista, neste contexto, como necessária para tomada de decisão e disponibilização de melhores serviços aos cidadãos (REZENDE, 2015). Em relação aos serviços públicos oferecidos, segundo Guerreiro (1997) o Estado deve utilizar ao máximo das ferramentas disponíveis da administração pública para alcançar sua finalidade específica, que é beneficiar seus cidadãos.

Em relação aos recursos da tecnologia da informação, segundo Turban *et al* (2005, p. 28-29) eles significam “ser um facilitador de atividades e processos organizacionais” Isso ocorre, porque as novas tecnologias além de aumentar a produtividade também permitem a criação de sistemas flexíveis e personalizáveis que possibilitem aos indivíduos incluir suas opiniões e conhecimento, no sistema. Desta forma, Rodrigues (2014) reforça a ideia de que a utilização das TIC se faz necessária para promover uma gestão inovadora, orientada pelo espírito empreendedor, contribuindo, assim, para um melhor desenvolvimento local. Assim, conforme conceitos expostos por Turban *et al* (2005) e Rodrigues (2014) vê-se a utilização das TIC como essencial na gestão das organizações públicas e de outras instituições.

Assim, diante de todo o exposto, analisando a importância do orçamento público para os municípios, bem como para os diversos planejamentos e planos realizados, além dos recursos destinados à tecnologia da informação para controle e gestão dos recursos públicos,

justifica-se a escolha de dois municípios para servirem de base para análise deste estudo. A partir dessa escolha, os dados coletados, bem como as análises realizadas de cada município foram feitas em observância as suas características em relação a estes assuntos mencionados, concretizando assim a justificativa dessa pesquisa.

Assim, no capítulo seguinte, segue a estrutura da dissertação, para melhor visualização de como procedeu a elaboração deste estudo.

5.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo foi organizado em cinco seções. Na primeira seção o estudo apresentou uma visão geral da dissertação, descrevendo o tema, a linha de pesquisa, os problemas, os objetivos e as justificativas da pesquisa.

Na segunda seção apresentou conceitos sobre as temáticas que têm relação com o objeto da pesquisa, quais sejam: contextualização do orçamento público e a gestão pública no Brasil. Também apresentou conceitos e objetivos do PPA, da LDO, da LOA, bem como da Cidade Digital - CD, da CDE, seus componentes e sobre a gestão urbana.

Na terceira seção foi detalhada a metodologia de pesquisa utilizada neste trabalho.

Na quarta seção foram apresentadas análises da elaboração e da execução do orçamento público dos Municípios de Foz do Iguaçu e Toledo. Também foram analisados os projetos desenvolvidos que contribuíram para a implantação da CDE, além de ser realizada uma análise comparativa, identificando os pontos positivos e negativos de cada município.

Na quinta seção foi apresentada a conclusão do trabalho, fazendo um resgate dos objetivos propostos, das contribuições da pesquisa, das limitações e das sugestões para os trabalhos futuros.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo foi destinado aos conceitos adquiridos por meio das pesquisas bibliográficas, pesquisa documental, bem como outras ferramentas de busca para obter conceitos adequados, e assim, realizar as análises necessárias dos temas propostos neste trabalho. No capítulo seguinte será detalhada a importância do orçamento público para a administração pública.

5.6 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento possui um papel fundamental na administração pública brasileira, pois é um instrumento de ação que repercute na gestão governamental como um todo. Assim sendo, é considerado de grande relevância para a tomada de decisão em políticas públicas (ABREU; CÂMARA, 2014). Como um sistema aberto, o processo orçamentário reage às variações políticas, econômicas, sociais e tecnológicas, ainda que de forma assimétrica e não sincronizada (BARCELOS; CALMON, 2014).

A proposta de analisar reformas orçamentárias a partir de diferentes perspectivas teóricas, tais como por economistas, contadores, especialistas em administração pública e sociólogos, não é propriamente inovadora. Isso ocorre porque o tema carece de teorias e referenciais analíticos desenvolvidos especificamente para o exame de seus objetos. O resultado disso é um conjunto de análises sobre o tema que avança de forma fragmentada (BARCELOS; CALMON, 2014).

Além das diferentes influências teóricas ocorridas na análise do orçamento público, pode-se dizer que os aspectos da conjuntura econômica e administrativa vividas pelo Estado também interferiu nesse processo. Isso pode ser confirmado, pois segundo Levy e Drago (2005) o Brasil foi um país com uma impressionante tradição em tentativas de reformas administrativas, pois quase todos os presidentes, ao assumirem, elegeram a administração pública como uma de suas prioridades. Desde Vargas, praticamente todos governantes (exceto Médici, Dutra e Itamar Franco) tentaram redesenhar a organização do Estado Brasileiro.

Um exemplo dessas medidas pode ser citada a reforma de 1934/1937, pois a mesma destinava-se a introduzir práticas orçamentárias no país. Também em 1967, ocorreu a modernização da administração pública numa tentativa de proporcionar o desenvolvimento do país, por meio da criação do Decreto-Lei nº 200. A Constituição de 1988 visava à

institucionalização de controles democráticos com o reestabelecimento do Estado de Direito. E a reforma de Bresser Pereira, em 1995, visava tornar a administração pública mais ágil, efetiva e responsável (LEVY; DRAGO, 2005).

Ainda, nesse mesmo sentido, segundo Levy e Drago (2005) a Reforma da Gestão Pública de 1995/98 teve por objetivo tornar o Estado mais eficiente. Para isso, estabeleceu dois princípios básicos a serem observados pela administração pública. O primeiro foi terceirizar as atividades auxiliares do Estado, tais como obras públicas e limpeza pública; o segundo foi tornar as agências reguladoras mais descentralizadas, garantindo assim maior autonomia para os gestores executarem as atividades exclusivas do Estado.

Apesar de o Estado ter criado essas medidas como forma de aprimorar ainda mais a gestão das organizações públicas, segundo Paula (2005) mesmo o Estado Gerencial enfatizando a boa administração, ele não direciona para a superação de contradições e conflitos sociais. Assim, persiste um Estado distanciado dos problemas, em decorrência desta nova administração pública. E como exemplo de um desses problemas, podem ser citados os custos governamentais.

De um modo geral, as experiências têm demonstrado que a nova administração pública não reduz os custos governamentais da forma que se esperava, porque sua implementação gera uma nova camada de burocratas para dar conta da reorganização do aparelho do Estado e da regulação das atividades transferidas para o setor privado. Para alguns autores, a nova administração pública não deixa de ser um meio de promover os interesses de carreira de uma elite gerencial constituída por altos executivos, consultores que atuam no setor público e escolas de negócios voltadas para o treinamento e desenvolvimento de gestores (PAULA, 2005, p. 82).

Logo, mesmo considerando o Brasil um Estado Gerencial, mesmo tendo criado diversas legislações para organizar sua estrutura e atuação, mesmo tendo criado inúmeras iniciativas de monitoramento e avaliação nas três esferas de Governo, mesmo tendo realizado diversas inovações no processo orçamentário e financeiro, ainda assim, segundo Santos e Haupp (2015) a realidade atual evidencia que o Governo e a Sociedade não sabem quanto custam os serviços públicos e, em qual proporção eles foram prestados.

Assim, devido essas problemáticas mencionadas ainda serem desafios atuais para os gestores públicos, o estudo sobre o orçamento público se faz necessário. Segundo Jund (2008) a LOA, gradualmente está sendo considerada como uma alternativa para os gestores regularem as finanças públicas. Por essa razão, é imprescindível que seja elaborada visando à

viabilidade das diretrizes, objetivos e metas programadas no PPA, buscando sua concretização em consonância com as diretrizes estabelecidas na LDO (JUND, 2008).

Da mesma forma, Procopiuck *et al* (2007) diz que a Constituição Federal - CF de 1988 ao instituir o PPA, a LDO, e LOA para todos os Entes da Federação, estes instrumentos, hierarquizados e integrados, marcaram uma evolução do orçamento tradicional brasileiro, pois, a partir dessa integração, começou ocorrer práticas mais modernas na gestão dos recursos públicos. Essa integração teve por objetivo enfrentar os desafios provenientes de um cenário de alta complexidade. Seu principal objetivo foi manter o equilíbrio fiscal, bem como realizar serviços públicos com qualidade e de forma sustentável (PROCOPIUCK *et al*, 2007).

Ainda Machado (2007) diz que, nesse contexto, o orçamento público passa a cumprir um importante papel como ferramenta de gestão pública. Sendo utilizado principalmente no que “concerne ao controle do gasto e na implementação de políticas públicas que visem à promoção da correção dos desajustes socioeconômicos, acompanhada pela busca do desenvolvimento sustentável” (MACHADO, 2007, p. 14).

Do mesmo modo, Andrade (2006), Aguilar e Morais (2006) e Rezende (2012) reforçam que o Orçamento Público ou Orçamento Programa, representa a materialização do planejamento do Estado. Segundo Andrade (2006); Aguilar e Morais (2006) ele é realizado para a manutenção de suas atividades rotineiras, bem como para execução de seus projetos em longo prazo. Configura o instrumento do poder público em expressar seus programas de atuação, discriminando a origem e o montante das receitas a serem obtidas, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados. Assim, segundo Rezende (2012) ao ser elaborado, os fundamentos e as premissas utilizadas para a gestão dos municípios deverão estar em consonância com a Constituição Federal, com o Estatuto da Cidade e com a Lei Orgânica do município. Portanto, de observância obrigatória a todos os entes federados, pois estão intimamente ligados ao processo de formação do orçamento público.

Além da CF, do Estatuto da Cidade, e da Lei Orgânica municipal, outro dispositivo legal a ser observado segundo Rezende (2012) é a LRF. Isso porque a mesma foi criada com o objetivo de controlar a elaboração e execução dos orçamentos públicos. Dentre seus diversos regramentos, Barcelos; Calmon (2014) destacam os seguintes:

- a) Limitação dos gastos com pessoal;
- b) Restrições de despesas excedentes no último ano do mandato, bem como proibição para antecipar receita orçamentária. Também não deverá contrair nos oito últimos

meses obrigações para as quais não haja recursos em caixa suficientes para pagamento futuros;

c) Disciplinamento de toda nova despesa corrente de duração superior a dois anos, na qual, para ser efetivada, deverá ter sua fonte de financiamento previamente assegurada;

d) Imposição quanto ao cumprimento das metas fiscais com respectiva prestação de contas e punição pelo descumprimento dos limites estabelecidos na legislação;

e) Limitação para contratar dívidas, bem como proibição de refinanciamento das dívidas de Estados e de Municípios, entre outras exigências.

Por conseguinte, o controle e o cumprimento dessas obrigações a serem observadas pelos municípios, entre outras, ficou ao encargo do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE. Destarte, este órgão tem por função realizar o controle externo do Estado e dos Municípios do Paraná, no que diz respeito ao cumprimento de diversas legislações, inclusive a LRF. Dentre suas exigências está previsto um cronograma de atividades que deverão ser obedecidas pelos municípios.

Este cronograma de atividades está previsto na Instrução Normativa nº 108, de 19 de novembro de 2015. O seu não atendimento é passível de multa, entre outras penalidades previstas. Além disso, o TCE – PR disponibilizou aos municípios o Sistema de Informações Municipais Acompanhamento Mensal – SIM-AM³ também como mecanismo de controle das operações executadas nos órgãos municipais. Este sistema foi estruturado para recepcionar e processar as informações por módulos, tais como módulo planejamento; módulo contábil, orçamentário e financeiro; módulo patrimônio; módulo licitações; módulo contratos; módulo convênios e subvenções; módulo obras públicas; módulo LRF; módulo dados estatísticos e módulo controle interno.

Diante de todo o exposto, verifica-se que apesar dessas iniciativas do Estado em realizar esses controles sobre a execução dos recursos públicos, seja criando legislações ou instituições de controle fiscal, a realidade evidencia que o Governo e a Sociedade ainda não têm um controle efetivo dos gastos públicos. Nessa situação, segundo Kohama (2010) fazer uso dos diferentes planos municipais, bem como das diversas técnicas de planejamento, contribuirão para melhorar a gestão dos recursos públicos. Este planejamento contribuirá para

³ Trata-se de um sistema criado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE para os Municípios encaminharem informações sobre o PPA, sobre a LDO, sobre o Plano Municipal de Saúde e sobre o Plano Municipal FMCA, bem como a execução das despesas orçamentárias, contabilidade financeira e patrimonial.

um diagnóstico da situação atual, identificando as ações que serão condensadas no chamado sistema de planejamento integrado.

Para que essas melhorias sejam visualizadas, segundo Machado (2007) o embate “não se restringe ao aspecto estritamente financeiro, mas sim em questões que até hoje permeiam a busca da satisfação dos anseios do que é de interesse público de forma equitativa em um cenário de restrições financeiras” (MACHADO, 2007, p. 59). Diante do exposto, verifica-se que apesar de notável a contribuição do orçamento para administração dos recursos públicos, bem como para o controle das medidas exigidas pelo Estado, ainda sim ele não resolve todos os problemas contemporâneos. A realização de outros planos, planejamentos por parte da administração municipal, serão instrumentos que o gestor público poderá utilizar como complemento para realizar a gestão do município, e, assim ampliar a qualidade dos serviços prestados.

Isto posto, para o capítulo seguinte foi elaborado um histórico do orçamento público no Brasil, demonstrando suas interferências políticas e administrativas, bem como o cenário atual que o mesmo se encontra. Deste modo, esse referencial teórico, demonstrou a necessidade de agregar outros métodos ao orçamento da administração pública, como por exemplo, as ações que contribuem para os projetos da CDE.

2.1.1. Histórico do Orçamento Público e a Gestão Pública no Brasil

Várias foram as ferramentas criadas no Brasil para normatizar o processo orçamentário. O primeiro registro encontrado ocorreu com a vinda do Rei D. João VI, em 1.808. Neste período deu-se início a um processo de organização das finanças públicas, instituindo o erário público (tesouro), o conselho de fazenda e o regime de contabilidade (JUND, 2008).

A partir disso, as primeiras exigências rumo à elaboração de orçamentos formais por parte das instituições imperiais surgiu com a Constituição de 1824, datada de 25 de março. Neste período, foi incluído na Constituição um artigo que exigia que o Ministro de Estado da Fazenda devesse apresentar a Câmara dos Deputados um balanço geral, contendo todas as receitas e as despesas do Tesouro Nacional. Assim, o artigo 172 estabelecia o seguinte:

O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido de outros ministros os orçamentos relativos às despesas das suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta tiver reunida, um balanço geral da receita e despesas do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral

de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas (BRASIL, 1824).

Sucessivamente, as medidas criadas pelo Estado foram se aperfeiçoando. Em 1964, foi criada a Lei Federal nº 4.320, que instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Portanto, foi uma legislação criada para controlar tanto a elaboração quanto a execução do orçamento de todas as organizações públicas (BRASIL, 1964).

Gradativamente, outras medidas também foram criadas para o aprimoramento este processo. Segundo Levy e Drago (2005) e Pereira (2010) em 1967, a criação da Constituição Federal contribuiu para a modernização do sistema de controle da Administração Pública Brasileira. Neste período, a regulamentação foi realizada com a criação do Decreto-lei nº 200/67. A partir deste decreto, a ênfase foi realizar o acompanhamento dos atos da administração pública, tais como ações e auditorias nas contas públicas. A importância deste decreto é visível, pois, mesmo dispondo sobre a organização da Administração Federal, os Estados e Municípios acabaram observando seus princípios e conceitos.

Segundo Tanaka *et al* (2012) o Decreto – lei nº 200/67 definiu as diretrizes da Reforma Administrativa, dividindo a administração pública em direta e indireta. A Administração Direta compreendia a estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, enquanto a Administração Indireta compreendia as Autarquias, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e Fundações Públicas.

Além da criação do Decreto- Lei nº 200/67, segundo Procopiuck *et al* (2007) em 1988, a criação da Carta Magna foi o marco histórico para implementar o orçamento público com ênfase no planejamento. À medida que a CF instituiu a todos os entes federados a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, isso exigiu dos administradores um planejamento quando da elaboração dessas três peças. O objetivo deste planejamento foi que as mesmas se mantivessem em consonância, e, ainda, atendessem as necessidades práticas que seriam executadas pelos gestores públicos, em prol da sociedade (BRASIL, 1988).

Outras circunstâncias, com o passar do tempo, também acabaram influenciando nesses procedimentos. Segundo Pereira (2010) a Reforma Gerencial, implementada a partir de 1995 no Brasil é um exemplo disso. Tendo como base as experiências obtidas nos países como Austrália, Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Reino Unido, o seu principal foco foi deixar de lado a burocracia, implementando um Governo Gerencial. O resultado disso foi

o aprimoramento da transparência, responsabilidade fiscal, e prestação de contas (PEREIRA, 2010).

Este conceito citado por Pereira, 2010, é reforçado por Paula (2005, p. 23) quando a mesma diz que o caso brasileiro, se “originou em torno de duas orientações políticas: a vertente gerencial e a vertente societal”. A vertente gerencial inspirada no movimento internacional pela reforma do Estado, implementa a administração pública gerencial. A vertente societal busca formas de organização e administração do Estado que incluem a participação da sociedade, procurando construir uma gestão pública social.

Mas a influencia deste sistema brasileiro, propagou a criação de outras medidas. Em 2000, o destaque foi a criação da Lei nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Esta lei definiu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Com amparo no artigo 165, inciso II do § 9º da Constituição Federal, o destaque é o planejamento das atividades. Assim, para a execução dos gastos públicos, a mesma estabelece normas de gestão financeira e patrimonial direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de Fundos (BRASIL, 2000).

Segundo Pereira (2009) o legislador ao aprovar a LRF tinha por objetivo subordinar a ação da administração pública aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência, entre outros, estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal. A LRF apresenta-se como um marco institucional relevante para viabilizar o controle social do País. Para isso, os governantes devem obedecer às normas e limites para administrar as finanças públicas, prestando contas sobre quanto e como gastaram os recursos que os contribuintes colocam à disposição dos governantes. Além disso, a LRF representa um fator de mudança cultural para a sociedade. Dentre suas normas, pode ser destacada a transparência dos gastos públicos, pois todos os atos praticados pela administração devem ser publicados, com incentivo à participação popular. Desta forma, a LRF consagrou a prática da democracia participativa no país (PEREIRA, 2009).

Mais recentemente, a criação do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também foi mais uma ferramenta criada pelo Estado com o objetivo de promover um desenvolvimento equilibrado nos municípios. Esta Lei foi criada para que os municípios pudessem cumprir sua função social, promovendo qualidade de vida, a justiça social e o desenvolvimento das atividades econômicas. Além disso, deverá garantir também a gestão democrática dos municípios, sendo condição obrigatória para sua aprovação pela câmara municipal a realização de debates e audiências públicas com a sociedade (BRASIL, 2001).

Assim, a partir do Estatuto da Cidade, apresenta-se a figura do PD, aprovado por lei municipal, como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, sendo parte integrante do processo de planejamento municipal. Devido a isso, o mesmo ao ser elaborado, deverá estar em consonância com os planos plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Essa integração, a utilização de diversos instrumentos como órgãos colegiados, audiência públicas, conferências, iniciativa popular de projeto de lei, entre outras medidas, contribuem para garantir a gestão democrática da cidade (BRASIL, 2001, art. 40-43-44).

Não bastassem todas essas medidas criadas pelo Estado como forma de ordenar a administração pública brasileira, segundo Filardi *et al* (2016) a instituição do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), criada por meio do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005 foi mais um evento que veio reforçar essa necessidade de melhorar os serviços públicos prestados. O objetivo deste programa foi agregar o Programa da Qualidade ao Programa Nacional de Desburocratização, focando essencialmente em contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados. Além disso, deverá proporcionar o aumento da competitividade do país.

Além da criação do Decreto nº 5.378/2005, segundo Pereira (2010) a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, por meio do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, também traz uma nova abordagem para o setor público - a Gestão de Competências. Nesta gestão, fica evidenciada a necessidade do Governo Federal adequar a sua forma de atuação. Assim sendo, o destaque é adequar as competências aos objetivos institucionais de cada organização, para assim proporcionar melhores resultados.

Por fim, adicionando a todos esses eventos, a criação da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 apresenta-se como uma perspectiva de proporcionar melhorias no controle da administração pública, a partir de uma administração transparente e efetiva dos órgãos públicos. Esta lei surgiu para complementar a LRF, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Desta forma, a sua principal característica é a prestação de contas à população (BRASIL, 2009).

Segundo Santos (2006) todas essas medidas mencionadas foram criadas para que o Estado cumprisse sua função de forma efetiva. O Estado é “uma entidade com poder de regular e disciplinar as relações entre os membros de uma sociedade, visando garantir a sobrevivência e o bem-estar geral da população” (SANTOS, 2006, p. 37). A função do Estado

é a alocação de recursos, uma vez que o mesmo fora criado para atender as necessidades sociais, tais como, saúde, segurança interna, educação gratuita, bem como distribuição de renda por meio do sistema de tributação e transferência dos recursos. Também deverá garantir a estabilização da moeda, controlando as flutuações econômicas e promovendo o crescimento econômico. Desta forma, considerando todas as atividades desenvolvidas pelo Estado, pode-se dizer que as atividades governamentais são especificamente alocação, distribuição, estabilização e o crescimento econômico (LODOVICI; BERNAREGGI; FINGERMANN, 1993; SLOMSKI, 2005).

Nesse sentido, considerando todas as funções do Estado mencionadas, segundo Guerreiro (2006) fica evidente que além da obediência às legislações, é preciso que o gestor público faça a gestão do município de forma transparente, com ética, com justiça social, com desenvolvimento sustentável e humano, preservando o meio ambiente e combatendo a pobreza. Compreender que “a cidade é feita pelas pessoas e para as pessoas é o primeiro passo para promover a inclusão social, não como política pública, mas como princípio elementar da cidadania na formação da cidade moderna” (GUERREIRO, 2006, p. 25). Assim, é preciso que o Governo tenha uma boa governança, tendo como objetivo principal o bem comum da sociedade.

A Governança pública, nesse sentido, segundo Pereira (2010) pode ser entendida como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização. Dentre esses integrantes podem-se destacar governantes, gestores, servidores e cidadãos. À medida que essa integração acontece, contribui para que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos.

Diante da quantidade de atividades governamentais que o Estado deva cumprir, conforme mencionado pelos autores acima citados, verifica-se que, atualmente, para atingir esses objetivos é necessário cada vez mais esforços dos diversos gestores públicos, pois as demandas de prestações de serviços só aumentam em contrapartida à notável redução dos recursos públicos. Por isso, segundo Rezende (2012) para amenizar essas dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos, o foco deve ser o planejamento e as estratégias utilizadas. Segundo Rezende (2012) é preciso que o gestor público sempre tenha em mente a distinção entre Planejamento, Governança e Gestão Municipal, pois são conceitos que têm relação direta com sua atuação e devem ser avaliados para identificar onde poderão gerar esforços para melhorar seu desempenho.

A gestão municipal envolve múltiplos e diferentes conceitos e abordagens relacionadas com a ciência da administração. O conceito de gestão pode ser resumido como a aplicação da ciência da administração. E, por sua vez, o planejamento é um dos principais instrumentos para gerir os municípios, prefeituras e organizações públicas. Tais conceitos estão relacionados com o conjunto de recursos decisórios e a aplicação das atividades destinadas aos atos de gerir. Já a governança pode ser entendida como a competência dos gestores nas atividades de gestão. A governança pública está direcionada com a capacidade dos governos na gestão das funções federais, estaduais e municipais, bem como a competência na implementação de respectivas políticas públicas, contextualizando sempre a participação dos gestores locais, servidores municipais, munícipes ou cidadãos nesses desafios (REZENDE, 2012, p. 3).

Desta forma, conforme informações apresentadas por Rezende (2012) é preciso para a gestão dos municípios considerarem as múltiplas abordagens que são inerentes às funções públicas, Pereira (2010) também reforça que é fundamental que os gestores públicos consigam realizar o equilíbrio entre as questões econômicas, financeiras, ambientais e sociais dos empreendimentos. O equilíbrio dessas atividades deverá sempre estar pautado na busca de aperfeiçoamento e estreitamento das relações com os acionistas, clientes, colaboradores, sociedade e demais *stakeholders*. Assim, diante das informações apresentadas por Rezende (2006) e Pereira (2010) as ações governamentais devem sempre visar este equilíbrio, para conseguir assim aperfeiçoar seu desempenho.

Diante dessas teorias existentes apresentadas, como sugestão aos gestores públicos, para realizar uma efetiva gestão dos recursos públicos a fim de atender às necessidades da sociedade, diante de todas as legislações mencionadas, que servem como controle para essa execução, fica evidente a pergunta: Porque apesar de todos esses mecanismos existentes, as prestações de serviços públicos à população ainda não ocorrem a contento?

Segundo Pereira (2010) percebe-se que cidadãos em todo mundo parecem ter perdido grande parte da confiança em seus Governos, pois não confiam na sua proteção, temem a corrupção e duvidam da capacidade de oferecerem seus serviços com qualidade. Devido a esse atual contexto político e administrativo, manifesta-se a necessidade de implantar medidas que sejam capazes de interferir neste processo. E é nesse sentido, que se apresenta a CDE oferecendo diversos planos e projetos para melhorar o desempenho da administração pública.

A CDE segundo Rezende (2012) é vista como ferramenta indispensável para promover a melhoria dos serviços públicos. A CDE pode ser entendida além da aplicação dos recursos de tecnologia da informação na gestão do município, a disponibilização de informações e de serviços aos cidadãos. Não se restringe apenas em oferecer *internet* aos cidadãos. Ela deverá além de incluir digitalmente os cidadãos na rede mundial de

computadores, utilizar-se dos sistemas de informações disponíveis, bem como dos sistemas de segurança municipal (REZENDE, 2012).

Nesse sentido, Pereira (2010) também relata a importância da TIC para a administração pública. Segundo Pereira (2010) é perceptível que a utilização intensiva de TIC, é um fator relevante para o fortalecimento do processo de transparência na administração pública. Por isso, o seu uso tem que ser expandido de forma estruturada. À medida que os sistemas estruturados forem consolidando a integração e interoperabilidade, isso permitirá que o acesso e a transparência dos dados disponíveis pelo Governo, se tornem cada vez mais acessíveis ao cidadão.

Desta maneira, diante de todo conteúdo apresentado ficam evidentes que os projetos da CDE poderiam agregar valores aos demais projetos realizados pela administração municipal. À medida que os gestores públicos vão tomando decisões baseadas em estudos, pesquisas, projetos, principalmente realizados por um longo período de tempo, essas medidas contribuirão para o melhor desempenho da administração municipal. Por isso, sugere-se que os estudos dessas áreas sejam ampliados.

Desta forma, neste capítulo, conclui-se que a preocupação do Estado em criar medidas para controlar recursos públicos não é de hoje. Apesar disso, as dificuldades atualmente enfrentadas pelos gestores públicos, ainda são notáveis. Por isso, a utilização de estratégias, bem como de planejamento, sistemas de informações, deverão ser considerados um aliados, para que os gestores públicos desempenhem seu papel de forma a controlar os gastos públicos, estreitar relação com os diversos tipos de usuários, fornecer serviços de qualidade, e promover a transparência e participação popular.

Assim, dando continuidade às ferramentas de planejamento da administração pública, a seguir, serão discutidos conceitos, aplicações, bem como a relação das demais peças que compõem o orçamento público municipal, quais sejam o PPA e a LDO.

2.1.2. Plano Plurianual

Como dito no capítulo anterior, o orçamento público é uma ferramenta de planejamento da administração pública, que deve estar atrelado a outros planos municipais para que logrem êxito nos seus resultados. Dentre esses planos, pode-se destacar o PPA, como indispensável neste processo, pois é ele que define os projetos que serão executados pelo

município, num período de quatro anos. Além disso, servirá de base também para elaboração da LDO, bem como da própria LOA.

O PPA está previsto no artigo 165, inciso I da Constituição Federal e consiste em planejamento estratégico de médio prazo deverá conter as estratégias, os projetos e as atividades que o Governo pretende realizar, ordenando as suas ações e visando à consecução de objetivos e metas a serem atingidas. Destinam-se recursos necessários para execução das atividades municipais para um período de quatro anos, ao nível do Governo Federal, Estaduais e Municipais (BRASIL, 1988; JUND, 2008; KOHAMA, 2010; LEVY; DRAGO, 2005; REZENDE, 2012).

Com o mesmo entendimento, mas de uma maneira mais simples, Slomski (2005), menciona que se pode dizer que o PPA pode ser visto como um programa de Governo dito no calor da campanha eleitoral, mas expresso em programas, identificando os objetivos, os órgãos responsáveis por sua execução, bem como eventuais parcerias a serem realizadas. De outra maneira, Pereira (2009) faz uma abordagem sobre o PPA, mas apresentando suas interferências junto à sociedade. Segundo Pereira (2009) o PPA visa orientar a ação governamental, objetivando alcançar o desenvolvimento econômico, que por sua vez, propiciará a efetiva promoção do bem-estar social. Também deverá orientar o planejamento, em sintonia com a programação e o orçamento do Poder Executivo, obedecendo aos princípios de regionalização da economia e definindo as diretrizes que deverão nortear a elaboração do orçamento fiscal e de investimento. A sua realização busca reduzir as desigualdades regionais e sociais, além de ordenar e disciplinar a execução de despesas com investimentos que deverão reverter em benefício para a sociedade.

Portanto, diante dos conceitos apresentados pelos autores acima citados, verifica-se que o PPA trata-se de uma ferramenta de planejamento da administração pública, o qual ao ser elaborado de forma planejada, permite que os gestores façam uma melhor alocação dos recursos públicos, de acordo com as prioridades identificadas. Muitos autores assemelham esse entendimento, bem como a possibilidade de promover o desenvolvimento da cidade, em médio prazo de cada Governo. Por isso, o PPA é visto como uma ferramenta que deverá ser utilizada não apenas como um dispositivo legal, mas sim como a possibilidade de realizar um projeto para o município, que possa proporcionar qualidade de vida à população.

A seguir serão explanados conceitos sobre a LDO, que também é uma ferramenta de planejamento da administração pública e deverá estar em consonância com o Plano Plurianual e a LOA.

2.1.3. Lei das Diretrizes Orçamentárias

Igualmente ao PPA, a LDO é uma ferramenta de planejamento que visa estabelecer as prioridades que deverão ser executadas pelo município. A LDO deverá atender ao disposto no Inciso 2º do artigo 165 da Constituição Federal e artigo 4º da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Na relação entre essas três peças, a LDO “constitui o elo entre o PPA e a LOA, compatibilizando as diretrizes do PPA à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício financeiro” (MACHADO, 2007, p.56).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988, art.165).

Com o mesmo entendimento, Kohama (2010), Slomski (2005) e Rezende (2012) destacam que cabe a LDO, com base no PPA, definir quais serão as metas que serão desenvolvidas no exercício financeiro subsequente. Assim, reporta-se aos orçamentos anuais, compreendidos como o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e orçamento da seguridade social. A LDO é de periodicidade anual. Segundo Rezende (2012) tem por objetivo estabelecer um conjunto de instruções em termos de normas, de forma e conteúdo para que a lei orçamentária seja elaborada. Ela indica as prioridades a serem observadas quando da elaboração do orçamento público. Portanto, de acordo com os autores mencionados, a LDO servirá de base para a elaboração do orçamento público, com base nos programas previstos no PPA.

Complementando as informações, Giacomoni (2009) e Kohama (2010) destacam seus benefícios, bem como os critérios que deverão ser de observância obrigatória quando da elaboração da mesma. Segundo Giacomoni (2009) significando efetiva inovação no sistema orçamentário brasileiro, a LDO representa um esforço positivo no sentido de tornar o processo orçamentário mais transparente. Além disso, contribuirá para ampliar a participação do Poder Legislativo no disciplinamento das finanças públicas. Enquanto isso, Kohama (2010) destaca que além das disposições constitucionais, a LDO deverá dispor sobre diversas normas, tais como: manter o equilíbrio entre receita e despesa; definir critério e forma de limitação de empenho; definir normas relativas ao controle de custos e a avaliação dos

resultados dos programas financiados com recursos do orçamento e definir demais condições e exigências para transferência de recursos a entidades públicas e privadas.

Portanto, diante de todo o exposto, a LDO trata-se de uma ferramenta de planejamento que servirá de base para orientar a elaboração do orçamento do ano seguinte. O seu objetivo principal é oferecer subsídios para que o orçamento público seja elaborado de forma adequada. Observando também os programas estabelecidos no PPA, representa um elo entre o PPA e a LOA, no qual, ao ser elaborada de forma planejada permite também uma melhor alocação dos recursos públicos, bem como melhoria nos serviços públicos prestados.

Desta forma, identificando seus conceitos e importância, o próximo passo é trazer uma abordagem sobre a LOA, a qual será vista no capítulo seguinte.

2.1.4. Lei Orçamentária Anual

As organizações públicas necessitam de ferramentas para controle de seus recursos públicos. Dentre as suas necessidades, pode-se destacar um adequado planejamento para realização das premissas das receitas, bem como uma justa distribuição dos recursos públicos em prol dos cidadãos. Assim, é criada a LOA como uma alternativa para a gestão das organizações públicas.

De acordo com Rezende (2012) a lei orçamentária é de periodicidade anual e proverá os recursos necessários para cada ação constante da LDO. Por meio de seus planos operacionais, estabelece as receitas previstas e autoriza as despesas municipais. É considerada uma lei especial devido o seu objeto e a forma peculiar de tramitação que é definida. De iniciativa do Poder Executivo e com aprovação do Poder Legislativo, ela está prevista no inciso 5º do artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 5º da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Essas legislações trouxeram uma nova abordagem ao orçamento público, como também uma ferramenta de planejamento. Por isso, a sua principal estrutura é apresentar as receitas previstas e com base nelas as despesas que serão realizadas.

Por receita, Kohama, (2010) entende-se qualquer recolhimento feito aos cofres públicos. Ela pode ser efetivada por meio de numerário, bem como por meio de outros bens representativos de valores que o Governo tenha direito de arrecadar em virtude de leis. A receita pode ser considerada quaisquer títulos que derivam direitos em favor do Estado, oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença.

Da mesma forma Jund, (2008, p. 154) diz que a receita consiste no conjunto de “ingressos financeiros, com fonte e fatos geradores próprios e permanentes, originados da ação e de atributos inerentes à instituição, que, na qualidade de elemento novo, produz acréscimos patrimoniais”. Assim, conforme Rezende (2012), Jund (2008) e Kohama (2010) a receita será arrecadada, e, sequencialmente revertida em ações em prol dos cidadãos, entre outras.

Ainda reportando-se a receita pública, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público 6º edição (2015, p. 56-57) a receita pública possui vários estágios, tais como a previsão, o lançamento, a arrecadação e o recolhimento. Esses estágios permitem uma organização dos conceitos de receita, bem como uma definição do fato gerador em caso de cobrança de tributos. A previsão trata-se da estimativa da receita obtida por meio de metodologias. O lançamento é o procedimento administrativo que verifica a ocorrência do fato gerador. Esta definição é estabelecida pelo Código Tributário Nacional - CTN, e reiterado pelo Manual da Secretaria do Tesouro Nacional - STN⁴. A arrecadação é a entrega realizada pelos contribuintes aos agentes arrecadadores dos recursos devido ao Tesouro. E, por último, o recolhimento é a transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro.

Sendo a receita parte integrante do orçamento público, se faz necessário realizar de forma mais real possível para que não ocorram desvios quando da execução do mesmo. Para isso, a Lei Complementar 101, estabelece algumas medidas (artigos 11, 12, 13 e 14) que servem de instruções e orientações da forma de se elaborar o cálculo da previsão de receitas.

As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhados de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas (BRASIL, 2000, art. 12).

Uma vez esgotado o assunto das receitas públicas, avança as análises conceituais no que concernem às despesas. Nesse sentido, as despesas apresentam os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais. Destinam-se à execução dos serviços públicos, aumentos patrimoniais, bem como garantir os compromissos da dívida pública. Além disso, deverão

⁴http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773

garantir a restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, etc. (KOHAMA, 1991).

Da mesma forma, Jund (2008) define as despesas como o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público a qualquer título. Dispêndio este, que tem por objetivo, saldar gastos fixados na lei do orçamento ou em qualquer outra lei especial. Esses gastos realizados pelos órgãos públicos deverão sempre visar a realização e o bom funcionamento dos serviços públicos.

Conforme conceitos mencionados pelos diversos autores sobre os conceitos de receitas e despesas públicas, que são partes integrantes do orçamento público, verifica-se que um dos grandes desafios dos gestores públicos é realizar a previsão das receitas. Uma previsão adequada facilitará a execução do orçamento público, uma vez que ela servirá de base para a fixação das despesas. Assim, à medida que as premissas das receitas são bem elaboradas, elas auxiliarão neste processo de execução do orçamento público.

Segundo Jund (2008) a LOA compreende a programação das ações que serão executadas pelos órgãos públicos. Por isso, deve sempre visar à viabilidade das diretrizes, objetivos e metas programadas no PPA. Além disso, a sua concretização deverá estar em consonância com as diretrizes estabelecidas na LDO. Conforme exposto por Jund (2008) conclui-se que o orçamento público é realizado com o objetivo de identificar as ações que serão executadas em um Governo. Assim, o mesmo deverá ser elaborado de forma planejada, para que possa atender essas necessidades. Além disso, deverá obedecer a diversas regras, a fim de atender as metas fiscais estabelecidas na LRF - seção IV, artigos 8º ao 10º da lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000.

Reforçando esse entendimento apresentado por Jund (2008), Kohama (2010) também apresenta de forma mais abrangente o significado de orçamento público. Segundo Kohama (2010) a Lei Orçamentária compreenderá o orçamento fiscal e da seguridade social referente aos Poderes Executivos, Legislativos e Judiciários, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive funções instituídas e mantidas pelo poder público. Além disso, deverá também apresentar o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Conforme conceitos acima mencionados, para a elaboração do orçamento público devem-se estimar as receitas e com base nelas fixar as despesas. Desta forma, o orçamento público trata-se de uma programação das despesas, não sendo necessário executar todas as ações que estão nele contidas, tornando-se uma legislação autorizativa e não executiva. Mas

vale ressaltar que as ações que forem executadas pela administração pública tem que estar obrigatoriamente prevista no orçamento público.

Sobre este aspecto, apesar da LOA ser considerada autorizativa, Slomski (2005) destaca que não visualiza argumentos para esse procedimento. Segundo o autor, o cidadão, ao final do exercício, observa que muito daquilo que estava fixado não foi executado, gerando uma assimetria informacional inexplicável ao cidadão comum. À medida que o orçamento prevê as receitas e fixa às despesas em igual montante, o mesmo deveria ser executado na íntegra, não havendo explicação plausível para o não cumprimento daquilo que estava programado para ser realizada no exercício. Todavia em que pese Slomski (2005) ter esse entendimento, o orçamento público atualmente trata apenas de uma previsão do que poderá ser gasto, não sendo obrigatório a sua execução. Isso traz certa margem ao gestor público, à medida que ainda no decorrer do exercício pode avaliar suas prioridades e executar as ações de acordo com a sua vontade política.

Desta forma, verifica-se que a LOA, apesar de não ser executiva, ela autoriza a execução das despesas públicas, e ainda serve como ferramenta de planejamento dos gastos públicos. A necessidade de planejamento é visível, pois a mesma deverá ser feita em observância aos outros planos, além de estar intimamente ligada ao PPA e a LDO. Essa integração e o planejamento antecipado do que será executado pelo município, permite que sejam identificadas as prioridades dos cidadãos.

Assim, identifica-se que o objetivo principal da elaboração do orçamento público é atender as necessidades dos cidadãos. Como parte integrante deste processo, eles recebem boa parte de seus valores, revertidos em serviços públicos. Por isso, vê-se como necessário, inserir as vontades desses cidadãos revertidos em programas/projetos, que serão incluídos no orçamento público para serem executados. Desta maneira, manifesta-se o OP como mais uma alternativa para que os administradores públicos insira a sociedade na gestão dos recursos públicos. Devido a sua peculiaridade será discutido individualmente no capítulo seguinte.

2.1.5. Orçamento Participativo

A sociedade necessita de diversos serviços públicos que devem ser prestados pelo Estado. Mas diante da conjuntura atual econômica, os recursos públicos não têm sido suficientes para atender toda essa demanda. Devido a isso, dá-se a necessidade de eleger prioridades para serem executadas. Desta forma, apresenta-se o OP como uma alternativa para

sociedade expressar seus direitos, suas vontades, do que será eleito de forma democrática como prioridade ou não a ser executado.

Segundo Paula (2005) o OP consiste na participação da população em discussões e definições do orçamento público, rompendo com a tradição patrimonialista de gestão do orçamento público e o monopólio tecnocrático das decisões orçamentárias. Da mesma forma, segundo Figueiredo e Santos (2013) o OP apresenta-se como instrumento de participação social, permitindo que o poder público e o cidadão formulem a proposta orçamentária. Seu principal objetivo é tornar a atribuição do Poder Executivo compartilhada com a sociedade, valorizando assim os debates.

Ainda, segundo Figueiredo e Santos (2013) o OP consiste numa nova forma de planejar os gastos públicos. Isso é possível, pois à medida que ocorre a participação de indivíduos de diferentes classes sociais, possibilita promover a destinação da verba pública em projetos e atividades do interesse da coletividade. Por isso, deve ser amplamente discutido com a sociedade, mas sem interferências dos gestores públicos.

Essa dinâmica participativa revela uma combinação de mecanismos representativos e diretos de participação, bem como a criação de arranjos institucionais para possibilitar a inserção social. Também é evidente a tentativa de integração entre os aspectos técnicos e políticos da elaboração do orçamento público: busca-se tornar assuntos burocráticos mais claros para a população. Além dessa transparência, também temos uma abertura do governo ao controle social por meio da prestação pública de contas e o convite ao debate dos investimentos e prioridades (PAULA, 2005, p. 167).

Apesar do OP apresentar esses benefícios, segundo Paula (2005) o OP apresenta algumas limitações, pois atende apenas uma parcela bem pequena da população, devido ter grande parte já comprometida com os gastos fixos. Apesar disso, a autora reforça, que ainda assim, gera um impacto positivo no que se refere à cultura política. O OP afasta o monopólio do Poder Executivo e Legislativo para incluir a participação da sociedade.

Nesse mesmo sentido, Novaes e Santos (2014) discutem o OP como possibilidade de proporcionar a democratização da gestão pública municipal. Em seu estudo, após análise de algumas experiências em alguns municípios brasileiros, alguns bem sucedidos como Belo Horizonte e Porto Alegre, e outros mal sucedidos como São Paulo, Recife e Salvador, Novaes e Santos chegam a conclusão que nas experiências de OP, apesar de apresentarem aspectos positivos para a democracia brasileira, alguns cuidados devem ser tomados, pois algumas experiências brasileiras não apresentaram resultados satisfatórios, ou seja, as “experiências

estão aquém do que se espera de uma democracia participativa ou deliberativa” (NOVAES; SANTOS, 2014, p. 12).

Segundo Novaes e Santos (2014) os resultados do insucesso dos casos estudados ocorreram devido à falta de empenho por parte da administração municipal em fortalecer o mecanismo participativo. Também houve falta de interesse político em descentralizar o processo decisório e limitação de recursos para investimentos. Outro ponto apresentado no estudo é que não deve priorizar o processo de atendimento às demandas imediatas e isoladas de cada bairro ou comunidade, impedindo a discussão de políticas mais amplas para todo o município.

Nesse sentido, para que se aperfeiçoem a implantação do OP, Pereira (2009) sugere a utilização das audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão dos planos, e da LDO. Desta forma, ocorre uma espécie de OP em que a sociedade poderá participar sugerindo onde poderão ser aplicados os recursos públicos. Outra forma de incluir a participação da sociedade, segundo Figueiredo (2014) é utilizando-se do Orçamento Participativo Digital - OPD. Este método, diz respeito à participação da sociedade, mas de forma digital, ou seja, utilizando-se dos recursos de tecnologia da informação. Apesar desses benefícios apresentados do OPD, Figueiredo (2014) define que ambos os processos participativos - presencial e digital - possuem vantagens e desvantagens. Por isso a utilização concorrente dos diferentes métodos, amplia as possibilidades de participação dos cidadãos.

Desta forma, diante dos conceitos apresentados pelos autores acima citados, pode-se concluir que as organizações públicas ao fazerem uso desses métodos, estarão estimulando a participação popular, bem como estimulando o acompanhamento dos gastos públicos à medida que vai ocorrendo um processo de interação dos cidadãos com a administração pública. Assim, verifica-se que tanto o acesso à informação quanto a participação dos cidadãos nesses processos tem que ser estimulado, em conjunto pelos gestores públicos.

É evidente que o Estado já elaborou diversas medidas para estimular essa transparência pública e participação popular, tais como citado nos capítulos anteriores. Dentre elas, foram citadas a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, alterada pela Lei nº 131, de 27 de maio de 2009, a Lei da liberdade de Imprensa – nº 2.083, de 12 de novembro de 1953, o Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, entre outras, mas mesmo com essas iniciativas do Estado verifica-se que o cidadão não tem participado muito dessas decisões.

Diante do exposto, pode-se dizer que apesar de todos esses dispositivos legais serem fundamentais para o processo de democratização dos serviços públicos, o mesmo ainda precisa ser estimulado. Por isso, a utilização de TIC associada a esses dispositivos legais supramencionados, somada às vontades políticas, bem como a realização de outros planos criados para este fim, será fundamental para incentivar a participação da sociedade. Neste caso reporta-se ao OPD como uma nova alternativa para participação da sociedade.

Uma vez concluída a base teórica sobre o orçamento público, no capítulo seguinte serão abordados conceitos sobre o tema CDE, identificando suas relações com o orçamento público, bem como os principais projetos que os caracterizam.

5.7 CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA

A formação das cidades é resultante de um processo histórico-social de aglomeração humana na ocupação do território. Desta forma, ao longo do tempo, as características originais das cidades mudam e elas assumem uma dimensão própria, ou seja, a cada contexto histórico, social, econômico, político e cultural, elas apresentam diversos aspectos peculiares que precisam ser avaliados. Esses diversos tipos e formatos de cidade requerem uma mudança de atitude e de mentalidade no planejamento regional e urbano (GUERREIRO, 2006).

Segundo Rezende (2012) devido a essa necessidade, manifesta-se a CDE como uma forma de caracterizar as cidades contemporâneas, permitindo ampliar a cidade física por meio de um ambiente digital, trazendo diversos benefícios para todos os seus cidadãos. Dentre eles podem ser citados melhores informações para tomada de decisão e conseqüentemente melhoria dos serviços públicos prestados, por meio da utilização dos recursos de tecnologia da informação. Ainda, segundo Rezende (2012) um projeto de CDE deriva da aplicação das TIC com a inclusão da própria estratégia, que pode ser definida como um plano ou uma diretriz a ser aplicada na gestão das organizações públicas.

Para que isso seja concretizado, segundo Levy (1999) as novas tecnologias são fundamentais nesse processo, pois as mesmas, ao longo dos anos, foram sendo aperfeiçoadas, e hoje, elas significam infraestrutura do ciberespaço, proporcionando comunicação, sociabilidade, transações, bem como mercado da informação e conhecimento. Além disso, a utilização desses recursos tem interferido na forma de conduzir a administração pública e privada, bem como a vida das pessoas. Este novo formato permitiu introduzir novas

abordagens sobre sistemas de informação, planejamento estratégico, relação cidadão-governo, transparência, informação, participação da sociedade e modernização da máquina pública.

Assim, conforme apresentado, devido mutações ser um processo constante em todos os municípios, verifica-se que é preciso que os gestores públicos estejam atentos a essas transformações, para conseguirem conduzir adequadamente a gestão dos municípios. Por isso, a utilização de diversos mecanismos, tais como, projetos e planejamentos, são fundamentais neste processo. Esses planos, aliado à utilização dos recursos de tecnologia da informação, bem como a utilização de estratégias bem definidas, constituem benefícios que a CDE pode oferecer na condução da administração dos municípios. Desta forma, essas temáticas foram amplamente discutidas neste trabalho.

Divididas em três subcapítulos, o primeiro trata-se dos conceitos e modelo de CD, o segundo da CDE e o terceiro dos componentes da CDE.

2.1.6. Conceito e Modelo de Cidade Digital Estratégica

O acesso as informações, a universalização dos meios de comunicação, bem como a utilização da *internet* são mecanismos indispensáveis, atualmente, para gerir um município. Dentre seus benefícios, podem ser citadas melhorias dos serviços públicos prestados, bem como das informações disponíveis, facilitando assim a vida dos cidadãos. Nesse sentido, dá-se ao conjunto de atividades desenvolvidos em um município o nome de CD.

Segundo Rezende (2012) a CD deve ser entendida como fonte de aprendizado, informações e poder para os *stakeholders*. Suas principais funções são implementar a participação da sociedade nas decisões governamentais, bem como fazer uso das informações que estão disponíveis na CD para melhorar os serviços e projetos sociais. Segundo Guerreiro (2006) a CD seria, à primeira vista, uma malha de serviços e bens disponíveis na *internet*, possibilitando que o cidadão estabeleça contato direto com o ciberespaço. Desta forma, esta nova maneira de comunicação influenciará na qualidade das ações públicas, bem como nos processos de consumo existentes no mercado local e global.

Exemplificando ainda mais o assunto, segundo Figueiredo (2014, p. 45) a CD “tem uma parte virtual, mas não é virtual. A cidade real, com seus edifícios, ruas, árvores e pessoas são tão importantes ao conceito quanto à informação que ali circula e a infraestrutura que permite tal circulação”. Segundo Guerreiro (2006) a lógica existente entre a cidade física e a CD é a ocorrência da infoinclusão social. A cidade ao ser planejada como relação de

equilíbrio sustentável entre o progresso tecnológico e o desenvolvimento social nas cidades, possibilitará o surgimento da futura CD.

Nesse sentido, segundo Guerreiro, (2006, p. 26-27) a infoinclusão social é “a responsável pela difusão da cultura digital e o direcionamento das novas TIC aplicadas para o desenvolvimento humano e as novas demandas de cidadania no ciberespaço da CD”. Segundo Turban, Rainer e Potter (2005) são praticamente impossíveis qualquer organização realizar suas atividades sem fazer uso das tecnologias digitais. Atualmente, todas as organizações, inclusive o setor público, no século XXI operam na economia digital. Considerada uma economia baseada em tecnologias digitais, incluem redes de comunicações digitais, tais como a *internet*, a *intranet*, computadores, *softwares*, entre outras tecnologias de informação relacionadas.

Nesse mesmo sentido, Levy (1999) apresenta os benefícios das ferramentas da CD. Segundo o autor, as ferramentas da CD podem ser consideradas um instrumento de trabalho cooperativo *on-line* que permite a participação econômica internacional sem sair de casa. Dentre seus benefícios podem ser citados: o desafogamento dos centros urbanos, a melhoria da circulação de automóveis, a redução da poluição e a melhor distribuição das populações nos territórios, resultando assim, em melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Apesar dessas contribuições identificadas por Levy (1999) o mesmo destaca que o ciberespaço, mesmo sendo efetivamente um potente fator de desconcentração e de deslocalização, nem por isso elimina os centros e não muda a vida das pessoas milagrosamente. Assim, ele não resolve todos os problemas econômicos e sociais contemporâneos, mas permite a implantação de novos planos, como de conhecimento e aprendizagem.

Das experiências vivenciadas por Levy (1999) o autor cita como exemplo de CD bem sucedida, a Cidade de Amsterdã. Segundo Levy (1999) ela pode ser assim considerada, pois disponibiliza à população diversos serviços, dos quais merecem destaques os seguintes: informações administrativas; horários de abertura dos serviços municipais; catálogo das bibliotecas; associação de moradores com permissão para difundir informações e organização de conferências eletrônicas; criação de fórum de discussão; criação de jornal eletrônico com questões de política local; acesso gratuito à *internet*, sendo disponível a todos os cidadãos. O objetivo da disponibilização desses serviços oferecidos na Cidade de Amsterdã é lutar contra a exclusão social, bem como compensar os desequilíbrios existentes entre os ricos e pobres.

Também objetiva a ação de sensibilizar os dirigentes econômicos e políticos para novas possibilidades, à medida que a comunicação digital ocorra em grande escala.

Das experiências vivenciadas por Guerreiro (2006) o autor cita diversos tipos de cidades existentes atualmente. Dentre outras, destacam-se a cidade rural ou cidade campo, a cidade artesã, a cidade mercantil, a cidade jardim ou garden city, a cidade estrada, a cidade universidade, a cidade floresta, a cidade travessia, a cidade teatro, a cidade histórica, a cidade colonial, a cidade sagrada, a cidade global, a cidade tecnológica e a CD ou cibercidade ou cidade informacional, onde cada uma apresenta uma característica marcante que difere uma das outras. Para a CD ou cibercidade ou cidade informacional, Guerreiro (2006) define como uma cidade que resulta da cidade tecnológica e se constitui com infraestrutura de telecomunicações implantadas e conectadas em rede compartilhada para acesso. Assim, permite o fluxo de informações em infovias, o que acaba formando uma grande rede, no qual cada habitante pode desempenhar sua atividade em qualquer lugar que esteja.

Apesar de todos esses benefícios da CD apresentados, Guerreiro (2006) chama atenção para dificuldades que os municípios encontram em implementar as aplicações tecnológicas para democratização dos meios de comunicação. Isto implica a desconcentração do poder econômico, bem como do controle sobre as ferramentas de conectividade e acessibilidade à *internet*. Segundo Turban, Rainer e Potter (2005) a falta de democratização desses meios de comunicação pode provocar a exclusão digital, na qual pode ocorrer tanto entre os países, quanto entre os diferentes grupos de pessoas dentro desses países. O termo exclusão digital refere-se a distância, na tecnologia, entre as pessoas que têm acesso a ela e as que não têm. Segundo relatórios da ONU, mais de 90% de todos os *hosts*⁵ da *internet* estão em países desenvolvidos, mesmo residindo apenas 15% de toda população mundial. Um exemplo disso pode ser citado nos Estados Unidos, pois quase 60% de sua população possui acesso à *internet* (TURBAN; RAINER; POTTER, 2005).

No caso Brasileiro, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2011) conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada em 2005, 2008, 2009 e 2011, demonstrou que em 2011, 46,5% de pessoas de 10 anos ou mais de idade acessaram a *internet*. Em 2009, o número de internautas foi estimado em 41,6% da população-alvo. No ano de 2008 foi estimado em 34,7% da população, e em 2005 foram estimados em 20,9% da população.

⁵ Trata-se de qualquer máquina conectada a uma rede, oferecendo informações aos usuários.

Ainda segundo informação do IBGE (2011) de 2005 para 2011, a população de 10 anos ou mais de idade cresceu 9,7%, enquanto o contingente de pessoas que utilizaram a *internet* aumentou 143,8%, ou seja, em seis anos o número de internautas no país cresceu 45,8 milhões. Regionalmente, os dados foram também bastante significativos, em termos de aumento dos números de acessos, apesar de haver bastantes distorções entre as regiões brasileiras.

Em 2005, as regiões sudeste, centro-oeste e sul, apresentaram respectivamente, 26,2%, 23,4% e 25,5% de pessoas acessando a *internet*, enquanto que em 2011 as mesmas regiões apresentaram 54,2%, 53,1% e 50,1% respectivamente, ou seja, em 2011 mais da metade da população acessou a *Internet*. Em 2011, as Unidades da Federação que apresentaram os maiores percentuais de pessoas acessando a *internet* foram Distrito Federal 71,1%, São Paulo 59,5% e Rio de Janeiro 54,5%.

Diante desses números apresentados, apesar do aumento da utilização da *internet* ter ocorrido em proporções bem maiores, se comparado ao aumento de habitantes, percebe-se que mais da metade da população brasileira não utiliza a *internet*, acarretando assim uma exclusão digital. Esta exclusão trará diversos prejuízos à população já que resultará na falta de acesso à informação e aos serviços públicos oferecidos via *internet*, bem como limitação em participar das decisões governamentais.

Outro ponto bastante relevante é a distinção de utilização entre os países, pois, conforme dados mencionados anteriormente, enquanto os Estados Unidos apresentam um percentual geral de quase 60% da população que utilizou *internet*, o Brasil ainda está no patamar de aproximadamente 46,5% da população com idades superiores há 10 anos.

Diante do exposto, apesar de identificar a importância da CD para realizar a transparência governamental e incentivar a participação da sociedade nas decisões governamentais, o aspecto humano da CD não pode ser esquecido, tendo em vista a necessidade de identificar se os mesmos possuem ou não condições de acessar tais informações disponibilizadas pela CD. Assim, identifica-se que, além de incentivar a implantação da CD é preciso que os gestores públicos democratizem o acesso a *internet*. Desta forma, criar condições para que se reduzam as diferenças entre os que têm acesso ou não, são uns dos desafios que tem que ser considerados fortemente pela administração pública na atualidade.

A seguir, segue os benefícios da CD, mas agregando as estratégias desenvolvidas pelos municípios, caracterizando assim um diferencial entre a CD e a CDE.

2.1.7. Cidade Digital Estratégica

A CDE é um conceito recente, que está se expandindo entre os municípios, como uma ação que permite melhorar diversas atividades. Dentre elas podem ser citadas as informações para gestores e cidadãos, bem como melhoria dos serviços públicos prestados. Por isso, segundo Rezende (2015) para que uma cidade seja considerada CDE é preciso que investimentos sejam feitos em diversas áreas, tais como: em tecnologia da informação, *softwares*, infraestrutura, não se esquecendo da utilização das estratégias como um plano, ou diretriz que mostra os caminhos que deverão ser seguidos. Desta forma, a CDE deve ser vista por uma perspectiva de evolução das cidades, onde a forma delas se relacionarem com os cidadãos se alteram devido à utilização da TIC.

Nesse sentido, Rodrigues (2014, p. 67) menciona que a gestão dos municípios e os planejamentos no mundo moderno são desafios “em diversas dimensões, tanto técnico quanto políticas, e, qualquer que seja a trajetória seguida pelos planejadores, esta deve ser orientada pelo espírito empreendedor e pela gestão inovadora, incorporando as TIC e seu impacto no desenvolvimento local”. Portanto, conforme informações apresentadas são possíveis identificar que a utilização da TIC tanto pelos gestores públicos quanto pelos cidadãos é importante para que haja um sistema integrado nesse sentido e uma harmonia de informações compartilhadas.

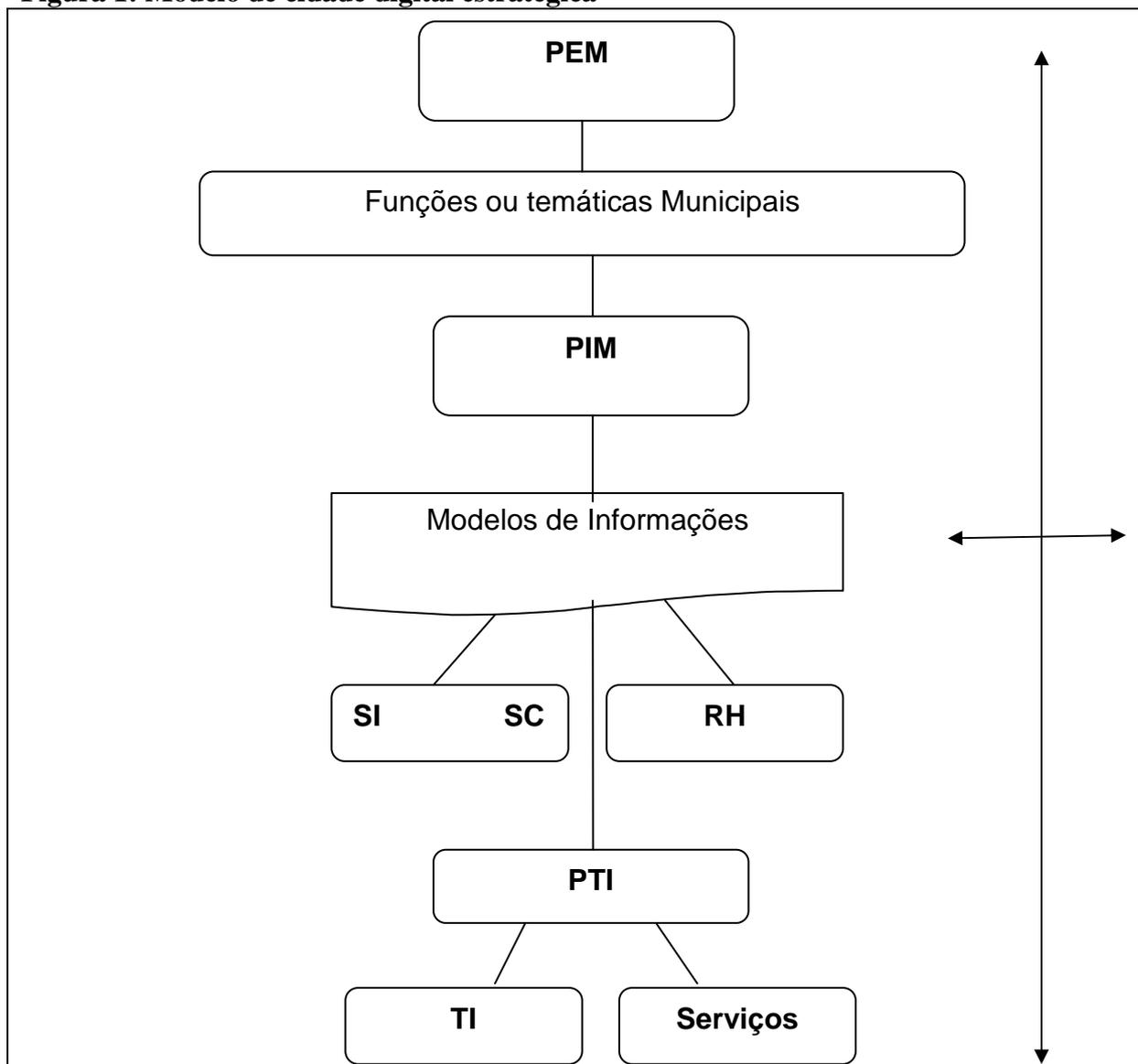
Ainda, segundo Guerreiro (2006) a sociedade digital já é percebida na vida de todas as pessoas, tanto pela sociedade civil como pelos administradores, principalmente das que vivem nos grandes centros urbanos do planeta. Esse estágio atualmente vivido pela sociedade se desdobra em um sistema complexo, tais como diversas linhas paralelas, entrecruzadas, sobrepostas, mescladas e fundidas entre si. Assim, representam-se como uma teia com diversas opções de acesso, do ponto de vista do desenvolvimento tecnológico local.

Desta forma, Rezende (2012) menciona que essas medidas são os primeiros passos para transformar uma cidade comum em uma CDE. Mas, apesar desses investimentos em tecnologia da informação serem necessários, é preciso ainda mais. Segundo Rezende (2012) o mesmo propõe a realização de diversos planos, para que seja realizada uma adequada implantação da CDE. Dentre esses planos, pode-se destacar a elaboração do PEM, do Planejamento de Informações Municipais – PIM e do PTI. O destaque desses projetos é a integração entre os mesmos tanto de forma vertical quanto de forma horizontal. Nesse sentido,

esses planos interagem com todas as temáticas municipais, sendo imprescindível utilizar-se das informações produzidas em diversos setores para realizar um planejamento adequado.

Assim, para melhor visualização dessa integração, segue o modelo de CDE criado pelo autor, que representa condição obrigatória para que os projetos atinjam seus objetivos propostos.

Figura 1: Modelo de cidade digital estratégica



Fonte: Rezende, 2012.

Conforme figura exposta, o PEM deverá planejar todas as funções ou temáticas municipais. No que diz respeito ao PIM, os modelos de informações são seus principais produtos, sendo pré-requisitos para a elaboração do planejamento dos projetos de sistemas de informações – SI, dos projetos de sistemas de conhecimento – SC e dos projetos referente aos

respectivos perfis de recursos humanos – RH. Em relação ao PTI, este possibilitará o planejamento dos recursos de tecnologia da informação e a disponibilização de serviços públicos oferecidos aos cidadãos (REZENDE, 2012).

Os sistemas de informação (SI) e os sistemas de conhecimento (SC) juntamente com a tecnologia da informação (TI) devem desempenhar um papel estratégico e agregar valores aos serviços ou produtos municipais disponibilizados aos munícipes ou cidadãos com vistas a facilitar a inteligência do município, prefeitura e organizações públicas municipais envolvidas. O trabalho conjunto, harmonioso e competente relacionado com estratégias, informações e tecnologia da informação facilita a elaboração e a implantação do planejamento estratégico do município e a gestão integrada das respectivas tecnologias da informação utilizadas (REZENDE, 2012, p. 30).

Assim, segundo Rezende (2015) além de fazer uso desse conjunto de atividades e informações que estão inseridas nas organizações públicas, os projetos ao serem elaborados devem também seguir um roteiro pré-estabelecido. Desta forma, Rezende (2015) destaca vários componentes a serem seguidos para a elaboração do PEM. Dentre eles podem ser citados: os locais de elaboração e de execução; objetivos; componentes da equipe; capacitação de todos os envolvidos; planos de trabalho; funções organizacionais e seus respectivos módulos ou subsistemas ou subfunções; sistemas de informações; componentes da tecnologia; os números demográficos dos cidadãos, as tecnologias e inovações da organização e o meio ambiente externo; os projetos sociais e de responsabilidade social; os projetos culturais; os projetos políticos e as decisões políticas; os fatores críticos de sucesso da organização; a atividade pública, os cidadãos; a missão; a visão; as políticas da organização; a análise de custos; benefícios, riscos, viabilidade, mapeamento financeiro, entre outros, que sejam descritos em textos, números, tabelas, gráficos, diagramas, fluxos, itens, percentual, período, entre outras formas, desde que estejam minuciosamente detalhados para atenderem os objetivos propostos.

No que diz respeito à elaboração do PTI e do PIM, também segundo Rezende (2015) o mesmo deve também seguir roteiros ou passos preestabelecidos tal como o PEM para que alcancem o sucesso de implantação. Desta forma, a referida metodologia deve ser para todo o município, prefeitura e organizações públicas municipais envolvidas, de maneira que seja entendida e utilizada por todos. Além disso, deverá ser amplamente discutida e avaliada por uma equipe multidisciplinar ou comitê gestor.

Diante desses conceitos mencionados, apesar do tema CDE ser recente, considera-se fundamental a utilização de seus métodos para a gestão dos municípios. Isso porque ela

fornece subsídios ao administrador público e aos cidadãos, pois estão calcadas no planejamento, nas estratégias desenvolvidas, nas necessidades de se ter informações precisas para tomada de decisão, agregado ao uso dos recursos de tecnologia da informação, para melhorar os serviços públicos oferecidos aos cidadãos. Por estar visivelmente dividida nestes aspectos, sequencialmente será detalhado cada um desses componentes, que somados, caracterizam um conjunto de ações que definem a adequada implantação da CDE.

2.1.8. Componentes da Cidade Digital Estratégica

Como dito no capítulo anterior, nesta seção foram detalhados todos os componentes da CDE. Esses componentes definem claramente a distinção entre a CD da CDE, pois, segundo Rezende (2015) para que uma CD possa ser considerada estratégica, deverá ser composta impreterivelmente de estratégias, informações, serviços municipais e tecnologia da informação. Todos de forma planejada e integrada.

Desta forma, segue abaixo definição de cada componente de forma individualizada.

a) Estratégias da Cidade

Devido o crescimento desordenado da população, bem como as dificuldades ocorridas em relação a gestão dos recursos públicos, planejar as ações que serão desenvolvidas pelas organizações públicas, sejam elas, questões sociais, financeiras, de infraestrutura, de informações, de serviços, entre outras, se faz necessário. A utilização de estratégias aliado as TIC são umas das ferramentas que podem auxiliar neste processo.

Segundo Rodrigues (2014, p. 14) o surgimento de diversas tecnologias como, por exemplo, “*internet*, sistemas de informação (SIs), do conhecimento (SCs) [...] portais governamentais, serviços públicos eletrônicos, exige diferenciadas formas de gerir os municípios, centradas na adoção de modelos que visam enfatizar a noção de resultado”. Neste sentido, identifica-se que a utilização de estratégias agregada a esses recursos pode ser uma ferramenta para que estes resultados sejam alcançados.

Desta forma, Rezende (2015) destaca que as estratégias podem ser entendidas como meios, formas, atividades ou caminhos para atender aos objetivos da organização. Elas constituem numa das atividades mais relevantes, na elaboração do planejamento estratégico, preconizando o sucesso no projeto e na gestão da organização. As estratégias da organização

“devem considerar os conceitos de administração estratégica, pensamento estratégico, informação e conhecimento, alinhamento estratégico, empreendedorismo, inovação, liderança, gestão de projetos e da inteligência organizacional” (REZENDE, 2015, p. 114).

Da mesma maneira, Castells e Borja (1996) enfatizam que a definição de um plano estratégico representa a realização de um projeto de município, ou seja, deverão ser avaliados todos os diagnósticos de forma unificada, para assim estabelecer as ações que deverão ser executadas. Essa atuação concretizará atuações públicas e privadas, estabelecendo um marco coerente de mobilização e de cooperação dos atores sociais urbanos.

Igualmente, Castells e Borja (1996) evidenciam que um projeto de cidade ou de região, baseado num plano estratégico de consenso social amplo, representa uma grande oportunidade democrática e oferece uma resposta integrada à medida que identifica o lugar onde os problemas são delineados. Devem ser atuados conjuntamente por agentes públicos e privados, construindo ideologias que dão suporte aos projetos coletivos, necessários à convivência humana.

A título de exemplificação sobre a utilização deste mecanismo, Rezende (2015) sugere a realização do PEM. Segundo Rezende (2015) o PEM é um perfeito exemplo da necessidade de utilização de estratégias. Isso porque ele deverá observar as ações que deverão ser desenvolvidas em um município, por um longo período de tempo, vinte anos ou mais. Portanto, o PEM é um elemento essencial para o bom desempenho da administração pública, à medida que utilizam as estratégias aliadas à informação e ao conhecimento, pois sem esses requisitos não seria possível gerir e implementar um projeto com sucesso.

O planejamento estratégico deve ser necessariamente entendido como um projeto. É um processo dinâmico, complexo, desafiador, inovador, inteligente e necessário para organizações preocupadas com seu êxito ou sucesso. Para facilitar a sua elaboração, gestão e implementação, um instrumento ou técnica de gestão de projetos se faz necessário, uma vez que precisa lidar com os recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos (REZENDE, 2015, p. 12).

Ainda nesse sentido, segundo Rezende (2015, p. 20) o planejamento estratégico “é um projeto posterior ao processo dinâmico, sistêmico, coletivo, participativo e contínuo para determinação dos objetivos, estratégias e ações da organização. Esse processo está embasado essencialmente nos problemas ou desafios da administração”. Com o mesmo entendimento, Lunkes (2003) destaca que o planejamento estratégico é definido para um período longo de tempo, fazendo os gestores indicar a direção e o curso que será tomado nos próximos anos.

Diante dos conceitos mencionados, apesar dos inúmeros benefícios que um planejamento estratégico pode proporcionar às organizações públicas, segundo Rezende (2015) alguns cuidados devem ser observados para evitar o insucesso do mesmo. A metodologia escolhida deve ser adequada à realidade da organização; deve ser organizado antecipadamente e amplamente divulgado; os envolvidos no projeto devem ser capacitados; a visão e os objetivos da organização devem ser integrados e vivenciados constantemente por todas as pessoas da organização; além de ser necessário um orçamento específico para sua elaboração e também estar desvinculado de um organograma ou das forças políticas existentes. Portanto, diante das informações relatadas, pode-se concluir que são inquestionáveis os benefícios da utilização das estratégias para as organizações públicas. Mas apesar disso, o seu sucesso depende de alguns requisitos legais, que representam uma forma, uma metodologia de uso para que logrem êxito nos seus resultados. Assim, os municípios ao fazerem uso dessas técnicas, poderão aprimorar sobremaneira as suas atividades desenvolvidas.

Por conseguinte, outra observação também importante a ser mencionada é que tanto a CD quanto a CDE tem como características a utilização dos recursos de TI na gestão do município. No entanto, para ser considerada CDE, o município deverá utilizar mecanismos de estratégia, que podem ser considerados ferramentas de planejamento, acompanhamento e controle, para aprimorar ainda mais os serviços por ele disponibilizados. Portanto, o diferencial refere-se às estratégias desenvolvidas, sendo consideradas extremamente relevantes para aprimorar a gestão dos recursos públicos.

Desta forma, uma vez identificado os benefícios das estratégias para a realização dos planos municipais e, conseqüentemente para a gestão dos municípios, seguem definições que conceituam as informações para gestores e cidadãos, que também são considerados componentes da CDE.

b) Informações para gestores e cidadãos

A importância das informações para a gestão das organizações públicas é indubitável. Além de contribuir para a tomada de decisão, ela favorece o planejamento e controle adequado das atividades que deverão ser desenvolvidas no município. Por isso, investimentos em sistemas de informação que disponibilizem dados corretos e precisos para realizar os planejamentos municipais são fundamentais para os gestores públicos.

Além disso, segundo Guadagnim (2011) as mesmas deverão também atender aos cidadãos, uma vez que igualmente, são partes interessadas neste processo. Nessa perspectiva, não basta os gestores públicos apenas divulgar as informações. É preciso que sejam disponibilizadas com linguagem acessível e de boa apresentação, para que possam ser entendidas por todos.

Sobre esse aspecto, o Governo considerando a relevância do assunto, em 1999 publicou o Decreto n° 3.294, de 15 de dezembro de 1999, responsabilizando o Ministério da Ciência e Tecnologia pela coordenação das atividades e da execução do Programa Sociedade da Informação. Este programa teve por objetivo viabilizar uma nova geração de *internet* para disponibilizar informações para toda a sociedade brasileira. Como se verifica, a preocupação em se utilizar dos recursos de tecnologia da informação para atender as necessidades dos gestores e também dos cidadãos já ocorre há algum tempo. O que se percebe é que, mais recentemente, as demandas e exigências aumentaram consideravelmente, requerendo iniciativas imediatas para atender essa nova realidade. Desta forma, o aumento nos investimentos em tecnologia da informação contribuiu nesse sentido, principalmente porque armazena e fornece informações para todos os interessados.

Um exemplo que pode ser citado, como mecanismo disponibilizado pela tecnologia da informação para divulgar dados aos cidadãos, é a criação do portal da transparência. Segundo Figueiredo e Santos (2013) a transparência significa a divulgação de informações, às quais, deverão ser estimuladas pelas organizações públicas. Isto porque são elas que têm por função aproximar os cidadãos das decisões governamentais, permitindo assim uma melhor fiscalização, bem como responsabilização dos gestores públicos pelos seus atos praticados.

Nesse sentido, analisando a situação atual do Brasil, verifica-se que a participação social encontra-se em processo de aprimoramento, pois aos poucos a sociedade está sendo favorecida por mecanismos legais que permitam a sua participação para sugerir melhorias na administração pública, provocando assim o desenvolvimento da democracia participativa. Como exemplo desse mecanismo legal, pode ser citada a criação da Lei de Acesso à Informação, n° 12.527, de 18 de novembro de 2011. A partir da mesma, nenhuma informação poderá deixar de ser fornecida à medida que é requerida pelos cidadãos.

Além dessa legislação, Figueiredo e Santos (2013) ainda citam alternativas como forma de obtenção de informações, tais como a participação dos conselhos de políticas públicas, do observatório social e das audiências públicas. Esses mecanismos representam uma das principais ferramentas de controle social no Brasil, pois permite a interação da

sociedade com o poder público. Ainda, segundo Figueiredo e Santos (2013, p. 15) o OP também se apresenta como instrumento de participação social, pois permite que o poder público e o cidadão “formulem a proposta orçamentária, tendo então uma atribuição do Poder Executivo compartilhada com a sociedade, o que valoriza o debate e enriquece as escolhas com o lastro da sociedade assistida”. No que se refere aos cidadãos, percebe-se que essas ferramentas mencionadas representam um elo entre Sociedade e Governo, no qual, à medida que o cidadão participa, permite que informações públicas sejam compartilhadas.

Todavia, reiterando os aspectos no que concerne às informações para gestores, Turban *et al* (2005) destacam que a utilização do Sistema de Apoio a Decisões - SAD (*Decision Support System*) é um exemplo de sistema de decisão que pode ser adotado pela administração pública, para melhorar seu desempenho. Este sistema de informação é “baseado em computador que combina modelos e dados em uma tentativa de resolver os problemas semiestruturados e alguns problemas não estruturados com intensivo envolvimento do usuário” (TURBAN; RAINER; POTTER, 2005, p. 364). Além da utilização desse sistema, Rezende (2012) também apresenta como uma alternativa para melhorar a qualidade das informações municipais a utilização do PIM. Este plano, ao ser utilizado com outros planos, tais como o PEM constitui-se em inexoráveis instrumentos coletivos e participativos de gestão. Desta forma, verifica-se que planejar as informações, ou seja, descrevê-las de forma detalhada é mais uma ferramenta que poderá ser utilizada pelos gestores públicos, pois permitirá uma gestão mais efetiva e contribuirá para implantação dos projetos da CDE.

Diante dos conceitos acima mencionados, conclui-se que a utilização da TIC contribui para promover a transparência pública à medida que cria mecanismos de informação das organizações públicas aos cidadãos e, também, permite disponibilizar mecanismos de controle aos gestores públicos, com a criação de sistemas específicos, para controle e tomada de decisão. O resultado disso é a criação de elementos fundamentais que contribuem para os projetos da CDE.

A seguir, prossegue mais um componente da CDE, que versa sobre os recursos de tecnologia da informação.

c) Recursos da Tecnologia da Informação

Como visto no capítulo anterior, a tecnologia da informação contribuiu para obtenção de melhores informações tanto para gestores públicos quanto para os cidadãos.

Além disso, provocou profundas mudanças em âmbito mundial. Os seus benefícios são tão grandes e ligados a tantas áreas que fica difícil mensurá-los. Mas para a gestão das organizações públicas pode-se citar resumidamente, armazenamento, transmissão e acesso de informações, comunicação institucional, redução de custos e efetividade no desenvolvimento das atividades cotidianas.

Assim, identificando seus benefícios, neste capítulo a tecnologia da informação será abordada como todas as prerrogativas das organizações públicas ocorridas por meio da utilização de seus recursos computacionais. Desta forma, para entender todo esse processo evolutivo, primeiramente foi elaborada uma contextualização sobre o surgimento dos primeiros computadores no mundo, e sequencialmente foram identificadas as contribuições de tecnologia da informação, bem como dos sistemas de informação para a gestão das organizações públicas, além do planejamento de tecnologia da informação como um projeto que contribui para a CDE.

Desta forma, segundo Levy (1999) os primeiros computadores surgiram na Inglaterra e nos Estados Unidos, em 1945 e foram reservados aos militares para cálculos científicos por muito tempo. O seu uso civil foi disseminado durante os anos 60. Nessa época, era previsível que o desempenho do *hardware* aumentaria constantemente, como realmente aconteceu. Sucessivamente, segundo Turban *et al* (2005) as primeiras aplicações empresariais dos computadores começaram a surgir em meados da década de 1950. Os mesmos realizavam tarefas repetitivas, de alto volume, resumindo e organizando transações em diversas áreas, tais como contabilidade, finanças e RH.

Com o passar do tempo, segundo Levy (1999, p. 32) eles foram sendo aperfeiçoados, e as tecnologias digitais surgiram “como a infraestrutura do ciberespaço, no espaço de comunicação, de sociabilidade, de organização e de transação, mas também de mercado da informação e do conhecimento”. Atualmente, segundo Guerreiro (2006, p. 109) o desenvolvimento da sociedade de informação se “dá em rede descentralizada, complexa, [...] por meio de uma interoperabilidade cada vez mais segura e personalizada. As distâncias aproximam-se, e as tecnologias convergem em uma única direção: satisfazer as demandas de consumo da Era da Informação”.

Além disso, segundo Fountain (2005) e Turban *et al* (2005) as novas tecnologias além de proporcionar esses benefícios mencionados, também aumentam a produtividade, bem como propiciam a criação de sistemas flexíveis e personalizáveis que permitam aos indivíduos incluir suas opiniões e conhecimento no sistema. A *internet* e o conjunto cada vez

maior de uso das tecnologias de informação e comunicação têm ajudado os Governos no que diz respeito à organização da comunicação, do trabalho, influenciando na estrutura do Estado e suas relações com os cidadãos (FOUNTAIN; TURBAN; POTTER, 2005).

Desta maneira, neste estudo, não cabe a técnica em si da tecnologia da informação, mas sim explorar as contribuições que esta ferramenta pode provocar nas mudanças culturais e sociais dos municípios e ainda servir como ferramenta de gestão, podendo, assim contribuir para o desenvolvimento sustentável dos municípios. Assim sendo, uma função da tecnologia da informação é ser facilitador de atividades e processos organizacionais (TURBAN; RAINER; POTTER, 2005). Nessa perspectiva, segundo Guerreiro (2006) a inovação tecnológica tem assumido uma velocidade revolucionária na cidade moderna em diversas áreas. Dentre elas podem ser citadas a segurança, o trabalho, a educação, o mercado, a cultura e entretenimento, ou simplesmente o olhar inteligente da cidade operando eletronicamente.

Diante dos conceitos mencionados identifica-se que a utilização de recursos de TI são atividades e soluções que devem ser utilizadas pela administração pública como forma de melhorar a prestação dos serviços públicos. Isto porque elas disponibilizam acesso, segurança, produção no uso das informações, além de permitir a tomada de decisão para o gestor público. Também proporciona transparência dos gastos públicos, à medida que as informações são disponibilizadas à população. Nesse seguimento, Laudom e Laudom (1999) e Turban *et al* (2005) mencionam que a tecnologia da informação é vital para qualquer área de uma organização, sendo os sistemas de tecnologia da informação parte integrantes deste processo. Um sistema de informação coleta, processa, armazena, analisa e dissemina informações para uma finalidade específica. Os sistemas de informação não precisam necessariamente ser computadorizados, embora a maioria deles seja. Um exemplo de sistema manual, usando somente a tecnologia do lápis e do papel seria a pasta de um professor com os registros e as notas do seu curso. Todavia, os computadores substituíram a tecnologia manual de processamento de grandes volumes de dados (LAUDOM; LAUDOM, 1999; TURBAN; TAINER; POTTER, 2005).

Os sistemas de informação e a tecnologia da informação da organização são recursos fundamentais e inexoráveis para a agilidade, a efetividade, o êxito ou sucesso e a inteligência da organização. Mesmo para as pequenas organizações, esses recursos são indispensáveis, pois as relações com o meio ambiente externo requerem sua utilização. É muito difícil construir e utilizar sistemas de informação nas organizações sem envolver a inexorável tecnologia da informação (REZENDE, 2015, p. 61).

Segundo Turban *et al* (2005) na maioria das vezes, os sistemas de informação, além de conter *hardware*, *software*, banco de dados, rede e procedimentos, também incluem pessoas e independentemente de sua categoria objetivam auxiliar o processo decisório nas organizações (REZENDE, 2015). Dentre seus benefícios podem ser citados “diminuir a carga de trabalho das pessoas, reduzir custos e desperdícios; [...] aumentar a segurança das ações; diminuir erros; [...] prestar melhores serviços; [...] suportar decisões profícuas [...] e contribuir para sua inteligência organizacional” (REZENDE, 2015, p. 62).

Nessa perspectiva, Rezende (2015) distingue os sistemas de informação em três tipos: os sistemas de informações operacionais - SIO, os sistemas de informações gerenciais - SIG e os sistemas de informações estratégicos - SIE. Os SIO dizem respeito ao apoio às operações organizacionais, auxiliam a decisão do corpo técnico ou operacional das unidades departamentais por meio de informações detalhadas. Os SIG são chamados de sistemas de apoio à gestão organizacional, auxiliando a tomada de decisão do corpo gestor (nível médio ou gerencial) das unidades departamentais, em sinergia com as demais unidades. Os SIE são chamados de sistemas de informação executivos ou sistemas de suporte à decisão estratégica. Trabalham com os dados no nível macro, visando auxiliar o processo de tomada de decisão da alta administração da organização.

Sobre outro aspecto Rezende (2012) menciona que a tecnologia da informação ou a TIC quando é aplicada na gestão pública, seja ela federal, estadual ou municipal, pode ser chamada de “governo eletrônico” (*e.gov*). Esse conjunto de atividades desenvolvidas pode ocorrer de governo para governo ou de governo para a sociedade (e vice-versa). Os benefícios dessa utilização são de disponibilizar as informações em meios eletrônicos, permitindo que os cidadãos recebam e enviem informações de forma compartilhadas e personalizadas. Todavia, identificado os benefícios da tecnologia da informação e dos sistemas de informações para a gestão das organizações públicas, é preciso ainda destacar que Rezende (2015) trata a tecnologia da informação como uma ferramenta que deverá estar integrada aos sistemas de informação, aos sistemas de conhecimento, às pessoas ou RH, no contexto ou infraestrutura organizacional. Esse alinhamento permitirá que se faça o PTI integrado ao planejamento estratégico da organização, desenvolvendo o planejamento dos recursos da tecnologia da informação e a disponibilização de serviços públicos oferecidos pelo município aos cidadãos.

Segundo Rezende (2012) o PTI é uns dos projetos que compõem um conjunto de projetos que caracterizam a implantação da CDE. Tal como o PEM e o PIM, eles devem feitos de forma integrada, formando um conjunto de projetos a serem desenvolvidos no

município, para assim caracterizar a implantação da CDE. Assim, identificando seus benefícios, Rezende (2015) destaca a importância de fazer uma reflexão sobre tecnologias e pessoas no planejamento estratégico, pois ambas devem ser ajustadas entre si até que se obtenha uma harmonização perfeita entre os dois temas. De um lado a tecnologia com suas complexas técnicas usadas para gerar produtos ou resultados, de outro o ser humano fazendo com que as suas engrenagens funcionem perfeitas e harmonicamente, buscando um relacionamento cooperativo e satisfatório para a organização. Portanto, “no planejamento estratégico, o perfil das pessoas deve ser definido para vir ao encontro de suas estratégias” (REZENDE, 2015, p. 56).

Entretanto, segundo Guerreiro (2006) apesar dos grandes avanços tecnológicos a realização da sociedade de informações somente é possível se os meios de comunicações existentes na atualidade garantirem acessibilidade pública de baixo custo e de forma indiscriminada, permitindo que a cidadania digital seja desenvolvida. Por isso, o papel dos Governos na sociedade do conhecimento será de provedores e reguladores dos meios de comunicação. Preservando a igualdade do usufruto dos benefícios resultantes do investimento público e daqueles de interesse social, independentemente de sua fonte financiadora.

As políticas da sociedade de informações precisam fortalecer os laços de infoinclusão social e a democratização dos meios de comunicação, para então dar início ao novo ciclo da Revolução Tecnológica que é a sociedade digital. Nesse ciclo, a informática, o computador e a *internet* são as ferramentas-chave, e o desafio é ampliar progressivamente o universo de seres humanos que usufruem dessas inovações tecnológicas em termos de ciberespaço (GUERREIRO, 2006, p. 117).

Apesar de identificado que a utilização dos recursos da tecnologia da informação possuem vantagens inquestionáveis para o desenvolvimento dos municípios, vale ressaltar que Negroponte (1995, p. 215) diz que “toda tecnologia ou dádiva da ciência possui seu lado obscuro, e vida digital não constitui exceção”. Nesse sentido, Negroponte (1995) destaca que uns dos problemas que podem ocorrer é abuso de propriedade intelectual e de invasão de privacidade, vandalismo digital, pirataria de *software* e roubos de dados, além de provocar perdas de muitos empregos para sistemas totalmente automatizados. Nesse mesmo segmento, Turban *et al* (2005) mencionam que a utilização da *internet* pode provocar ansiedade da informação, que ocorre devido a sobrecarga de informações e o estresse no trabalho. Isso começa afetar negativamente a saúde e a produtividade dos trabalhadores. Por isso, cabe a cada gestor ajudar a reduzir esses sentimentos, providenciando treinamento, redistribuição da

carga de trabalho entre os funcionários, fazendo bom uso das ferramentas que a tecnologia da informação oferece às organizações.

Todavia em que pese essas problemáticas identificadas pelo uso da tecnologia da informação, segundo Levy (1999) as mesmas devem ser superadas, pois esses problemas não se tratam de algo novo, ou seja, tudo isso já acontece em outros meios, como por exemplo, arrombamento por meio físico, pelo correio, pelo telefone ou pelas mídias clássicas. A única diferença é que como as ferramentas de comunicação digital são mais potentes, apenas permitem o mal em maior escala. Apesar disso, o autor menciona que para esses problemas existem instrumentos de codificação e decodificação muito poderosos, que se encontram acessíveis a todos, permitindo uma resposta parcial a essas ameaças.

Portanto, diante desses conceitos mencionados, a conclusão que se chega é que apesar de confirmada a existência do uso indevido da informática, ou seja, para fins ilícitos, essas ocorrências não retiram os créditos dos benefícios da tecnologia da informação para a vida da sociedade. Os recursos da tecnologia da informação devem ser vistos como um aliado aos gestores públicos, para enfrentamento dos desafios atuais, pois disponibilizam ferramentas que podem facilitar as atividades públicas a serem desenvolvidas. Por meio de ferramentas de planejamento, bem como disponibilização de informações relevantes para tomada de decisões, serviços públicos via *internet*, além de favorecer a transparência pública e a participação da sociedade nas decisões governamentais, à medida que facilitam a interação de Governo e sociedade, esses itens demonstram os benefícios proporcionados à sociedade, principalmente no que diz respeito à rapidez e segurança dessas informações e serviços prestados.

Identificados os benefícios da tecnologia da informação para a gestão das organizações públicas, segue abaixo suas influências nos serviços públicos prestados, que também caracteriza uns dos componentes da CDE.

d) Serviços públicos oferecidos

A sociedade necessita de diversos serviços que devem ser prestados pelo Estado. Dentre eles podem ser citados a limpeza pública, a iluminação, o saneamento básico, funcionamento de creches, postos de saúde, pavimentação de ruas, entre tantos outros. Devido essa grande quantidade e diversidade de serviços, gerir adequadamente os recursos públicos para que os mesmos atendam todas essas necessidades, são desafios para os gestores públicos.

Segundo Rodrigues (2014) o crescimento populacional combinado com outras questões de má governança, têm acentuado os problemas urbanos. As cidades, “salvo algumas poucas, nunca foram planejadas adequadamente para que as populações nelas vivessem. Desde sempre, a migração do rural para o urbano é abrupta, sem qualquer organização” (CARNEIRO, 1998, p. 17). Essa forma de crescimento das cidades resulta em sérios prejuízos tanto para os gestores públicos quanto aos cidadãos, pois são eles que absorvem os reflexos provenientes desse cenário.

Nesse sentido, segundo Carneiro (1998) o resultado desses problemas ocorridos atualmente, como falta de abastecimento de água, falta de saneamento básico, falta de cuidados com a saúde, falta de moradia e transporte é a marginalização social. Isso provoca o avanço crescente da pobreza, da prostituição e da violência urbana. À medida que essas questões persistem, elas impedem que a vida seja usufruída de forma saudável e digna. Complementando as informações, Guerreiro (2006) ainda cita as adversidades atuais dos municípios como a densidade populacional, a exclusão social, a violência urbana, a poluição sonora, o efeito estufa, a falta de reciclagem de lixo tradicional e tecnológico, a precariedade ou inexistência das redes de tratamento de água e esgoto, a ineficiente política habitacional, a limitada tecnologia de transportes e a precária infraestrutura urbana de funcionamento dos municípios, entre outros, todos decorrentes da urbanização. Segundo o mesmo autor, isso é gerado devido à composição socioeconômica e cultural dos municípios, sendo assim considerado um desafio para o poder público.

Esses dilemas enfrentados, que serão as atividades a serem desenvolvidas pelos Governos, sejam eles em nível Federal, Estadual ou Municipal, segundo Rezende (2015) são chamados de serviços públicos. Eles podem ser subdivididos em: atendimento ao cidadão, arrecadação, fiscalização, normatização, relações institucionais, entre outros. Todas essas divisões convergem em um só objetivo: buscar o bem comum da coletividade. Segundo Guerrero (1997) o Estado deve utilizar o máximo das ferramentas disponíveis da administração pública para alcançar sua finalidade específica, que é beneficiar seus cidadãos.

Dentre essas ferramentas utilizadas pelo Estado, segundo Aragão (2009) pode-se citar a delegação de alguns serviços à iniciativa privada, pois isso poderá elevar a qualidade dos serviços públicos prestados. Além disso, segundo o mesmo autor, outras qualificações foram destinadas aos serviços públicos como medidas criadas pelo Estado. Existem aqueles que são financiados por impostos enquanto outros são por tarifas e taxas. Existem os que são explorados comercialmente e os que são comercializados gratuitamente. Alguns são

exclusivos do Estado enquanto outros são compartilhados com a iniciativa privada. Alguns são de uso obrigatório enquanto outros facultativos. Há que considerar também a existência de atividades administrativas, legislativas e jurisdicionais.

Nesse sentido, de acordo com Aragão (2009, p. 19) após estudo de vários artigos da Constituição Federal, concluiu-se que, independente das características atribuídas aos serviços públicos, a República Federativa do Brasil é “por excelência, um Estado prestacional, com uma série de obrigações para com a sua população”. Isto posto, vale ressaltar que este estudo não tem por objetivo definir os serviços de acordo com o regime jurídico, mas apenas analisar alternativas que poderão ser utilizadas pelos gestores públicos para melhorar os serviços prestados. Desta forma, entendem-se como serviços públicos, neste estudo, em seu sentido amplo, ou seja, conforme o entendimento dado por Aragão (2009, p. 23) em que diz que serviços públicos correspondem às atividades em geral do Estado, ou seja, às funções que ele exerce para proporcionar a sociedade comodidade e utilidades.

Abrange neste caso, não apenas os casos exclusivos de titularidade de Estado, mas os chamados serviços públicos econômicos, os serviços sociais, independentemente de serem prestados livremente (sem delegação) ou pela iniciativa privada. Isso porque, ao serem realizados, além de interferir na vida das pessoas, deverão ser acompanhados pelo Estado, tendo em vista que grandes partes deles dependem de sua regulamentação.

De acordo com Silva (2011) como exemplo dessa regulamentação realizada pelo Estado, podem ser citadas as parcerias realizadas com o setor privado. Segundo (Silva, 2011, p. 5) de acordo com a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, as “atividades de apoio ou meramente instrumentais à prestação do serviço público são repassadas para empresas privadas especializadas, a fim de que o ente público possa melhor desempenhar suas competências institucionais”. Portanto, conforme Silva (2011) esta legislação foi regulamentada pelo Estado como uma delegação dos serviços, e não uma transferência de poderes.

Reforçando ainda este assunto, segundo Silva (2011, p. 7-10) tem que ser observado que em qualquer hipótese, a gestão estratégica do serviço público sempre permanecerá com o poder público tendo em vista também o regime jurídico de direito público, pois “caracteriza-se pela supremacia e indisponibilidade do interesse público”. Por isso, uma vez identificadas as dificuldades atuais na realização dos serviços, é preciso que os gestores públicos criem medidas para solucionarem essas questões. A vista disso, Rezende (2015) apresenta como alternativa aos gestores públicos a utilização efetiva de umas das funções da administração

que tem esses dois temas deste estudo: Orçamento público e CDE, sendo relevante esta integração para que os objetivos dos projetos da CDE sejam alcançados.

Portanto, segundo Rezende (2015) essas são alternativas sugeridas ao administrador público para que ele possa trabalhar com maior segurança e possa tomar decisões baseados em estudos e projetos e não apenas no imediatismo absoluto. Cabe observar que, além disso, é preciso que os gestores públicos sejam habilitados, preparados e bem intencionados para conseguir administrar as múltiplas facetas existentes em um município. Diante dos conceitos mencionados, verifica-se que as ações adotadas pelo Estado, apesar de serem visivelmente realizadas em grandes quantidades, não têm se convertido verdadeiramente em serviços públicos de qualidade. Realizam muitos serviços à sociedade, mas os métodos adotados poderiam ser mais extensivos, não visando apenas uma ação emergente, mas sim planejando as ações que deverão ser desenvolvidas, almejando assim melhores resultados. Por isso, sugere-se a utilização do planejamento dos projetos da CDE como um mecanismo que poderá ser executados pelos gestores públicos, para que tenha melhor efetividade quando da gestão dos recursos e conseqüentemente dos serviços prestados aos cidadãos.

A seguir, avança o conteúdo, identificando a relação dos temas deste estudo com o Programa de Gestão Urbana.

5.8 GESTÃO URBANA

Tendo em vista que o objetivo geral deste trabalho é fazer análise do orçamento público identificando suas relações com a CDE, entende-se que este assunto tem relação direta com o Tema Gestão Urbana, pois ele enfatiza as linhas de pesquisa do Programa de Pós – Graduação em Gestão Urbana, quais sejam: Políticas Públicas, Planejamento e Projeto Urbano e Regional e Gestão e Tecnologias Ambientais.

À medida que se analisa a elaboração e a execução do orçamento público, identificando os investimentos realizados pelo município, e, também, quais ações estão sendo implantadas para os projetos da CDE, entende-se que esses investimentos deverão ser desenvolvidos com adequado planejamento, de forma a atender a legislação que regula o espaço urbano e ambiental, bem como de acordo com as políticas públicas de cada governo, justificando assim, a sua contribuição para o desenvolvimento da gestão urbana.

Gerir os municípios em suas múltiplas temáticas tem sido desafios para os administradores públicos. A maioria das cidades tem crescido de forma desordenada,

aumentando consideravelmente os problemas urbanos, tornando assim, cada vez mais difícil fazer a gestão dos municípios. Desta forma, manifesta-se a gestão urbana como um processo de planejamento, auxiliando nestas demandas. Assim, a gestão urbana, segundo Acioly e Forbes (1998, p. 75) podem ser definidas como “um conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que visam assegurar o bom funcionamento de uma cidade”. Ela visa também garantir a oferta dos serviços urbanos básicos e necessários para que a população, os vários agentes privados, públicos e comunitários, muitas vezes com interesses naturalmente opostos, a fim de que possam desenvolver suas vocações de forma harmoniosa (ACIOLY; FORBES, 1998).

Ainda nesse sentido, segundo Acioly e Forbes (1998) para que isso funcione de maneira mais uniforme é preciso que o Governo disponha de instrumentos que permita intervir de forma a resolver ou amenizar os conflitos existentes. Assim, eles assumem o papel de agente catalisador. Dispondo de condições para estabelecer o controle, bem como a realização de parcerias estratégicas necessárias para realizar as funções e tarefas para as quais não detém todos os meios e recursos. Diante desses conceitos mencionados, percebe-se a amplitude do conceito de Gestão Urbana, pois abrange diversos atores e projetos, com vistas a proporcionar o desenvolvimento das cidades. Por isso, o Governo tem um papel fundamental neste processo, pois cabe a ele intermediar esses fatos, buscando sempre estabelecer o equilíbrio de todos os envolvidos. Além disso, deverá também buscar mecanismos para promover o desenvolvimento de forma sustentável.

Justificado a relação dos temas deste trabalho com as linhas de pesquisa do Programa de Pós – Graduação em Gestão Urbana, o passo seguinte trata-se de estabelecer a metodologia de pesquisa que foi utilizada na construção deste trabalho.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Com vistas a identificar como foi elaborado o conhecimento científico deste trabalho, este capítulo apresenta o modo que foi seguido para esta construção. Dividido em seis subcapítulos, apresentam-se os métodos e as técnicas da pesquisa, suas fases e abrangência, bem como a unidade de observação e o protocolo de pesquisa. Desta forma, pode-se dizer que a metodologia do trabalho científico é “o conjunto de métodos ou caminhos que serão percorridos na busca do conhecimento” (ANDRADE, 2010, p. 117).

Assim, foi definido um conjunto ordenado de procedimentos com o intuito de responder a questão-problema formulada nesta pesquisa, alcançando o objetivo proposto deste estudo. Esse conjunto de procedimentos utilizados justifica-se tanto para a coleta de dados quanto para análises dos mesmos.

Logo, segue cada subcapítulo, para melhor explicação do que está sendo proposto.

5.9 MÉTODO DA PESQUISA

Segundo Lakatos e Marconi (2002, p. 46) método de pesquisa é “o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo-conhecimento válido e verdadeiro, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”. Nesse mesmo sentido Huhne, *et al* (1999, p. 155), menciona que o método se “contrapõe à sorte e ao acaso, pois, o método é antes de tudo uma ordem manifestada num conjunto de regras”.

Diante do exposto, vale observar que o método utilizado para a realização desta pesquisa foi o estudo de caso. Este método, segundo Yin (2010) é preferido no exame de eventos contemporâneos, pois permite entrevistas e observação direta dos eventos que estão sendo estudados. Ele é caracterizado pelo estudo profundo e concentrado em um ou em poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento (GIL, 1991; BEUREN; COLAUTO, 2006; FACHIN, 2006). Segundo Fachin (2006) o estudo de caso tem como principal função a explicação sistemática das coisas que ocorrem no contexto social. Geralmente se relacionando com uma multiplicidade de variáveis, sendo representados sob a forma de tabelas, quadros, gráficos estatísticos e caracterizados por meio de uma análise descritiva.

Assim, diante de todo o exposto, o estudo de caso realizado teve por objetivo fazer análises sobre o orçamento público, bem como sobre o PPA do Município de Foz do Iguaçu e Toledo. Essas análises concentraram-se em investigar como ocorreu o processo de elaboração desses instrumentos, bem como de execução, identificando as ações que foram executadas pelos dois municípios, no exercício de 2015, que contribuíram para os projetos da cidade digital estratégica. Essas investigações basearam-se em análises quantitativas e qualitativas e teve por objetivo propor uma discussão acerca das ações realizadas em cada município, principalmente no que concernem as estratégias utilizadas, a qualidade de suas informações, bem como sobre seus serviços oferecidos aos cidadãos. Desta forma, uma vez identificado o método de pesquisa utilizado, para realização deste trabalho, por conseguinte, seguem as técnicas de pesquisa empregadas neste estudo.

5.10 TÉCNICAS DA PESQUISA

Sobre a pesquisa Medeiros (2000, p. 32) “identifica como um conjunto de procedimentos que permite a distinção entre a aparência e a essência dos fenômenos perceptíveis pela inteligência humana”. Segundo Cervo e Bervian (2002) ela está voltada para a solução de problemas teóricos ou práticos. Partindo-se de uma dúvida ou problema e com o uso do método científico, busca-se uma resposta ou solução para estas questões.

Entre os diversos tipos de pesquisas existentes Creswell (2010), Beuren e Colauto (2006) e Gil (1991) definem em comum a existência da pesquisa quantitativa e da pesquisa qualitativa. Na pesquisa qualitativa “concebem-se análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado. A abordagem qualitativa visa destacar características não observadas por meio de um estudo quantitativo” (BEUREN; COLAUTO, 2006, p. 92), mas, ambas podem complementar-se. Neste íterim, pode-se dizer que para este estudo foi utilizada tanto a pesquisa quantitativa quanto a qualitativa. A pesquisa quantitativa justifica-se devido ter sido analisado os valores destinados às ações do orçamento público que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, bem como os valores que foram executados a título de investimentos em tecnologia da informação. Já a pesquisa qualitativa, justifica-se devido ter sido analisada as contribuições que esses investimentos produziram junto à sociedade quando da gestão de cada município estudado.

Já as técnicas de pesquisas “acham-se relacionadas com a coleta de dados, ou seja, a parte prática da pesquisa” (ANDRADE, 2010, p. 122). Segundo Markoni e Lakatos (1999, p.

34) a coleta de dados é uma “etapa da pesquisa em que se inicia a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos”. Para Santos (2004, p. 90) coletar dados é “juntar as informações necessárias ao desenvolvimento dos raciocínios previstos nos objetivos”.

Dentre os diversos tipos de técnicas existentes, Marconi e Lakatos (1999) destacam a coleta documental e a entrevista.

A entrevista:

é a técnica de obtenção de informações em que o investigador apresenta-se pessoalmente a população selecionada e formula perguntas, com o objetivo de obter dados necessários para responder a questão estudada. Funciona como uma forma de diálogo em que um dos elementos busca coletar dados e a outra é a fonte de pesquisa. (BEUREN; COLAUTO, 2006, p. 131-132).

Dentre os diversos tipos existentes, segundo Beuren e Colauto (2006) a entrevista semiestruturada permite maior interação e conhecimento das realidades dos informantes, ou seja, ao mesmo tempo em que valoriza a presença do entrevistador, possibilita que o informante use toda sua criatividade e espontaneidade, valorizando mais a investigação.

Após conceitos expostos, pode-se dizer que neste caso em concreto a técnica utilizada para a coleta de dados foi tanto coleta documental quanto por meio da realização de entrevistas. A coleta documental devido ter sido feitas análises de diversos relatórios obtidos por meio do portal da transparência, tais como PPA, LDO, LOA, bem como relatórios da execução orçamentária e financeira dos dois municípios. Essas investigações ocorreram no sentido de identificar as análises quantitativas da pesquisa, identificando os montantes investidos pelos dois municípios que contribuíram para os projetos da cidade digital estratégica, bem como as análises qualitativas, pois identificaram a forma de elaboração desses instrumentos, detectando se houve interação a outros planos municipais. Já a entrevista, foi realizada de forma semiestruturada junto aos gestores e servidores de diversos setores dos dois municípios. Desta forma, este tipo de entrevista permitiu uma maior interação junto aos entrevistados, no qual, facilitou a investigação no sentido de identificar os procedimentos adotados, principalmente no que concerne aos planejamentos empregados em cada município. A utilização dessas duas técnicas permitiu responder a todas as variáveis definidas no protocolo de pesquisa e conseqüentemente a questão-problema deste estudo.

Prosseguindo o entendimento, segundo Marconi e Lakatos (1999, p. 37) uma vez “manipulados os dados e obtidos os resultados, o passo seguinte é a análise e interpretação

destes, constituindo-se ambas no núcleo central da pesquisa”. Na análise, “o pesquisador entra em mais detalhes sobre os dados decorrentes do trabalho estatístico, a fim de conseguir respostas as suas indagações e procura estabelecer as relações necessárias entre os dados e as hipóteses formuladas. Estas são comprovadas ou refutadas, mediante a análise” (MARCONI, LAKATOS, 1999, p. 37).

Conforme informações apresentadas, neste trabalho foram realizadas análises individualizadas de cada município a partir dos dados coletados, bem como análises comparativas entre os mesmos, identificando os pontos positivos e negativos de cada um. Os resultados dessas análises foram apresentados no capítulo 4 deste estudo.

5.11 FASES DA PESQUISA

As fases da pesquisa representam especificamente como foi elaborada a estrutura do projeto. Segundo Gil (1991) ela define todas as etapas percorridas pelo estudo, inclusive as análises dos dados, bem como a apresentação dos resultados obtidos. Assim, para realização desta pesquisa foram definidas as seguintes fases e passos a serem observados:

Fase 1 – Realizar estudo referencial

Esta fase refere-se às ações para elaborar a fundamentação teórica da pesquisa. Para esse procedimento, foram definidos os passos seguintes:

Passo 1 – Realizar levantamento referencial sobre o tema orçamento público

Primeiramente foram feitos estudos em livros, artigos, dissertações, teses e legislações que abordavam conceitos sobre o tema orçamento público. Desta forma, após esses estudos realizados foi possível por meio de orientação fazer anotações necessárias das bibliografias que seriam selecionadas para realizar a fundamentação teórica. A vista disso, após estudo realizado, o que se observou na fundamentação teórica foi que devido o orçamento público ser um tema recorrente, os autores citados assemelharam o entendimento de que atualmente o orçamento público trata-se de uma lei especial que estabelece as receitas previstas e autoriza as despesas que serão executadas, e, ainda, deverão estar em consonância com a LDO e com o PPA. Portanto, o entendimento é comum entre os autores e fortalecido

pelo artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e pelo artigo 5º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Um destaque neste capítulo, apresentado no item 2.1.5, trata-se de Frederico de Carvalho Figueiredo, que, apresentou um modelo de OP por meio digital que permite a ampliação da participação da sociedade na elaboração do orçamento público, tornando-se mais uma ferramenta a ser utilizada pelos gestores públicos para contribuir para o desenvolvimento da cidade digital estratégica.

Passo 2 – Realizar levantamento referencial sobre o tema cidade digital estratégica

Igualmente no passo anterior, foram feitos estudos em livros, artigos, dissertações e teses que abordavam conceitos, mas sobre o tema cidade digital estratégica. Desta forma, após fundamentação teórica ter sido feita, o destaque do capítulo 2.2 tratou-se de Denis Alcides Rezende, pois apresentou um modelo de CDE para projetos em municípios, que, com base em seus objetivos e estratégias define a elaboração do PEM, PIM e PTI.

Fase 2 – Definir a metodologia de pesquisa

Esta fase refere-se à definição da metodologia da pesquisa. Para isso, foi definido o passo a seguir demonstrado:

Passo 1 – Estudar e definir os métodos e as técnicas da pesquisa

Após estudo realizado, foi definida a utilização do estudo de caso para aprofundar a pesquisa sobre os procedimentos ocorridos na prática sobre a elaboração e execução do orçamento público dos dois municípios da região oeste do Paraná, durante o exercício de 2015. Este estudo de caso permitiu que análises fossem realizadas no PPA, na LDO e na LOA, no sentido de avaliar os procedimentos adotados quanto às ações que contribuíram para os projetos da cidade digital estratégica. Sobre as técnicas para obtenção de coleta de dados, foi definida a utilização de documentos, bem como realização de uma entrevista semiestruturada com gestores e servidores da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu e de Toledo, para responder as variáveis do protocolo de pesquisa. A partir dos dados coletados, foram realizadas tanto análises qualitativas quanto quantitativas como forma de responder a questão-problema deste trabalho, bem como atender aos seus objetivos específicos.

Fase 3 – Coletar as informações

Esta fase refere-se aos procedimentos adotados para realizar a coleta de dados. Para que isso fosse realizado os seguintes passos foram definidos:

Passo 1 – Coletar informações dos documentos que estavam disponíveis na internet

Foram coletadas informações a respeito de diversos documentos, tais como o PPA, a LDO, a LOA e os relatórios da execução orçamentária e financeira que estavam disponibilizados no portal da transparência de cada município.

Passo 2 – Entrevistar servidores e gestores do Município de Foz do Iguaçu

Foi definido que primeiramente seria realizada entrevista com servidores e gestores do Município de Foz do Iguaçu, a fim de obter respostas as variáveis definidas no protocolo de pesquisa.

Passo 3 – Entrevistar servidores e gestores do Município de Toledo

Foi definido que, por último seriam entrevistados os servidores e gestores do Município de Toledo, objetivando responder os mesmos questionamentos definidos ao Município de Foz do Iguaçu.

Desta forma, todas as entrevistas ocorreram de maneira semiestruturadas com os gestores e servidores dos dois municípios, a fim de obter informações sobre o processo de elaboração e execução do orçamento público, enfatizados pelo PPA, bem como das ações desenvolvidas que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, respondendo a questão-problema desta pesquisa.

Fase 4 – Analisar os dados coletados

Esta fase refere-se à análise dos dados. Para isso foi definido os seguintes passos:

Passo 1 – Analisar as informações coletadas do Município de Foz do Iguaçu

Neste passo foram realizadas as análises referentes os dados coletados por meio de documento e entrevistas do Município de Foz do Iguaçu.

Passo 2 – Analisar as informações coletadas do Município de Toledo

Neste passo, igualmente ao anterior, foram realizadas análises referentes os dados coletados por meio de documentos e entrevistas, mas do Município de Toledo.

Passo 3 – Fazer análises comparativas

Após ter sido realizada análises individualmente de cada município, o passo seguinte, foi realizar análise comparativa dos dois municípios estudados, identificando os pontos positivos e negativos de cada um.

5.12 ABRANGÊNCIA DA PESQUISA

Para definição da abrangência desta pesquisa foi selecionada uma amostra, ou seja, o local em que a mesma foi realizada. Assim, segundo Lakatos e Marconi (1999, p. 32) amostra significa “uma parcela convenientemente selecionada do universo (população); é um subconjunto do universo”. Desta forma, foi definido como estudo de caso o orçamento público das Prefeituras dos Municípios de Foz do Iguaçu e de Toledo. O objetivo desta escolha é poder fazer uma análise comparativa sobre os orçamentos públicos dos dois municípios, identificando as suas relações com a CDE.

O critério da seleção do Município de Foz do Iguaçu se deu por dois motivos. Primeiro, por representar uma estrutura política, econômica e social destaque na região oeste do Estado do Paraná, devido ao seu forte crescimento, que foram provenientes da construção da Hidrelétrica de Itaipu, das transações entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este e das visitas às Cataratas do Iguaçu. Devido a essas características atribuídas ao município, identificou-se como relevante investigar as medidas que estão sendo adotadas na gestão do município, para melhorar a qualidade de suas informações, bem como de seus serviços oferecidos aos cidadãos, haja vista que, devido a sua localização na Tríplice Fronteira, atraem

diversos tipos de usuários dos serviços públicos. E por segundo motivo, foi o critério de conveniência, tendo em vista a facilidade de acesso às informações.

Já o critério de seleção do Município de Toledo ocorreu devido representar uma microrregião, tal como Foz do Iguaçu, também destaque na região oeste do Estado do Paraná, mas com atividades provenientes da agroindústria local.

5.13 UNIDADE DE OBSERVAÇÃO

Observação segundo Marconi e Lakatos (1999, p. 90) “é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e se utiliza dos sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se deseja estudar”.

Participaram deste processo os secretários de diversas pastas municipais, bem como os servidores responsáveis pela elaboração do orçamento público e pela contabilidade dos dois municípios. Desta forma, foi possível coletar informações sobre os procedimentos por eles adotados em relação à elaboração e execução do orçamento público, bem como as ações realizadas que contribuiriam para a implantação da CDE.

Também foram avaliados os seguintes documentos: PPA, LDO, LOA, entre outros, tais como diversas legislações pertinentes aos dois municípios, bem como as informações disponibilizadas na *internet* a respeito dos demonstrativos da execução orçamentária e financeira.

5.14 PROTOCOLO OU CRITÉRIOS DE ANÁLISE DA PESQUISA

Para atender aos objetivos desse trabalho foram realizados dois constructos, um que trata do tema orçamento público e o outro do tema CDE. Este protocolo de pesquisa, por meio de diversas variáveis, visa orientar a coleta de dados, que após a sua análise, permite responder a questão-problema deste estudo. Foi elaborado com base na bibliografia realizada na fundamentação teórica, constituído de dois constructos e cinco subconstructos.

Assim, segue abaixo o Constructo referente ao tema orçamento público:

Quadro 1: Variáveis para análise do Constructo Orçamento Público

CONSTRUCTO 1: Orçamento público			
SUBCONSTRUCTO 1.1 LOA / LDO/ PPA			
Variáveis	Fundamentação teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Tipo de existência do PPA, da LDO e da LOA	ANDRADE, AGUILAR, MORAES, 2006; JUND, 2008 KOHAMA, 2010 LEVY, DRAGO, 2005 FIGUEIREDO, 2014 BRASIL, 1988 PROCOPIUCK, et al 2007 SLOMSKI, 2005 PEREIRA, 2009 PAULA, 2005 NOVAES, SANTOS, 2014 REZENDE, 2012 REZENDE, 2015	1) Existe o PPA, a LDO e a LOA?	• Sim/Não
b) Tipo de relação do PPA, LDO e LOA		2) Os programas apresentados no PPA, na LDO e na LOA são compatíveis?	• Sim/Não
c) Valor da receita		3) Quais são os valores das premissas da receita e da efetivamente arrecadada?	• n°s
d) Nome do programa da LOA		4) Quais os programas existentes na LOA que caracterizam os projetos da CDE?	• Citação
e) Valores dos projetos/atividades da LOA		5) Quais são os valores destinados a cada projeto/atividade da LOA que caracterizam os projetos da CDE?	• n°s
f) Valor executado em tecnologia da informação por natureza da despesa		6) Quais são os valores executado da LOA com tecnologia da informação por natureza da despesa?	• n°s
g) Número do orçamento		7) Qual o valor total do orçamento inicial consolidado?	• n°s
		8) Qual o valor total do orçamento consolidado após as alterações orçamentárias?	• n°s
		9) Qual o valor total do orçamento inicial da administração direta?	• n°s
		10) Qual o valor total do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias?	• n°s
		11) Qual o valor do orçamento inicial das demais entidades públicas?	• n°s
h) Forma de elaboração do orçamento público		12) Como ocorreu o processo de elaboração do orçamento público? Houve a participação da sociedade civil?	• Descrição • Sim/Não
		13) Existe órgão específico para debater pessoalmente com a população e colocar as propostas dessas discussões no orçamento público?	• Descrição • Sim/Não
		14) Qual é o valor do orçamento destinado ao OP? Quais são as suas ações?	• n°s • Descrição
		15) O Município possui OPD?	• Sim/Não
		16) Existe lei que regulamenta o OPD?	• Sim/Não
i) Forma de relação com a CDE		17) De que forma a LOA está relacionada com o projeto de CDE?	• Relação

Fonte: a autora

A seguir, segue variáveis sobre o tema CDE, divididas em quatro subconstructos, quais sejam: estratégias da cidade, informações para gestores e cidadãos, recurso de tecnologia da informação e serviços públicos oferecidos.

Quadro 2: Variáveis para análise dos investimentos que contribuíram para os projetos da CDE

CONSTRUCTO 2: Cidade digital estratégica			
SUBCONSTRUCTO 2.1 Estratégias da cidade			
Variáveis	Fundamentação teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Tipo de existência de estratégia	CASTELLS, BORJA, 1996 REZENDE, 2012 REZENDE, 2015	1) Existe PEM? Que valores foram investidos para realização do projeto?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não • N° s
		2) O PEM realizado contribuiu para a implantação dos projetos da CDE?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
		3) Existe equipe/comitê específico que controla os projetos que estão sendo planejados e executados?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
b) Nome das ações que contribuem para os projetos da CDE		4) Existe outras ações realizadas pelo município que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE? Que valores foram investidos?	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição • N° s
		5) Existem alguma ação para longo prazo que caracterize a implantação dos projetos da CDE? Quais?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não • Descrição

Fonte: a autora

Quadro 3: Variáveis para análise dos investimentos que contribuíram para os projetos da CDE

CONSTRUCTO 2: Cidade digital estratégica			
SUBCONSTRUCTO 2.2 Informações para gestores e cidadãos			
Variáveis	Fundamentação teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Tipo de existência de informações	GUADADNIN, 2011 FIGUEIREDO, SANTOS, 2013 REZENDE, 2012	1) Existe o PIM? Que valores foram investidos para realização deste projeto?	• Sim/Não
		2) O PIM contribui para a implantação da CDE?	• Sim/Não
		3) As solicitações dos cidadãos possuem retorno?	• Sim/Não
		4) Existe <i>site</i> específico para informar à população das obras executadas e as que estão em andamento e os projetos futuros a serem realizados pelo município?	• Sim/Não
		5) Os sistemas utilizados fornecem informações confiáveis para tomada de decisão dos gestores públicos?	• Sim/Não
b) Tipo de existência de informações no portal da transparência		6) Que informações constam no portal da transparência?	• Descrição
c) Nível de aproveitamento das audiências públicas		7) Qual o grau de aproveitamento das audiências públicas?	• Alto
			• Médio
			• Baixo
d) Tipo de existência do portal do cidadão		8) Existe portal do cidadão?	• Sim/Não

Fonte: a autora

Quadro 4: Variáveis para análise das ações que contribuíram para os projetos da CDE

CONSTRUCTO 2: Cidade digital estratégica			
SUBCONSTRUCTO 2.3 Recursos de tecnologia da informação			
Variáveis	Fundamentação teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Tipo de existência do PTI	LEVY, 1999 GUERREIRO, 2006 REZENDE 2012 TURBAN, RAINER, POTTER, 2005 RODRIGUES, 2014	1) Existe o PTI? Que valores foram investidos nesse projeto?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não • N° s
		2) O PTI contribui para implantação dos projetos da CDE?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
b) Tipo de existência de contratação		3) Houve a necessidade de contratação de <i>software</i> para implantação do OPD?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
		4) Houve a necessidade de contratação de <i>hardware</i> para implantação do OPD?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
		5) Houve a necessidade de contratação de empresa especializada para implantação do OPD?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
c) Tipo de existência de sistemas		6) Existe sistema de informação específico para a gestão municipal?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
		7) Existe sistema específico para os serviços aos cidadãos?	<ul style="list-style-type: none"> • Sim/Não
d) Existência de participação dos cidadãos de forma digital		8) Que ferramenta digital é utilizada para inserir a participação da sociedade na gestão do município?	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição

Fonte: a autora

Quadro 5: Variáveis para análise das ações que contribuíram para os projetos da CDE

CONSTRUCTO 2: Cidade digital estratégica			
SUBCONSTRUCTO 2.4 Serviços públicos oferecidos			
Variáveis	Fundamentação teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Tipo de contribuição dos planos municipais	GUERRERO, 1997 REZENDE, 2012 ARAGÃO, 2009 SILVA, 2011	1) Os planejamentos/planos municipais tem contribuído para melhorar os serviços públicos?	• Sim/Não
b) Tipo de existência de aperfeiçoamento		2) A administração têm buscado aperfeiçoar os serviços pela <i>internet</i> aos cidadãos?	• Sim/Não
c) Existência de <i>internet</i> gratuita		3) Existe fornecimento de <i>internet</i> gratuita aos cidadãos?	• Sim/Não
d) Tipo de existência de elogios		4) Quais atividades que apresentam maior incidência de elogios registrados na ouvidoria?	• Descrição
e) Tipo de existência de reclamações		5) Quais as atividades que apresentam maiores reclamações registrados na ouvidoria?	• Descrição
f) Tipo de relação de serviços disponíveis pela <i>internet</i>		6) Que serviços estão disponíveis aos cidadãos via <i>internet</i> ?	• Descrição

Fonte: a autora

4. ANÁLISES DO CONSTRUCTO ORÇAMENTO PÚBLICO E DO CONSTRUCTO CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA

Este capítulo apresenta as análises que se obteve em relação às informações coletadas por meio do protocolo de pesquisa. De acordo com Marconi e Lakatos (1999, p. 37) “uma vez manipulados os dados e obtidos os resultados, o passo seguinte é a análise e interpretação destes, constituindo-se ambas no núcleo central da pesquisa”. Na análise, o pesquisador “entra em mais detalhes sobre os dados decorrentes do trabalho estatístico, a fim de conseguir respostas as suas indagações e procura estabelecer as relações necessárias entre os dados e as hipóteses formuladas. Estas são comprovadas ou refutadas, mediante a análise” (MARCONI; LAKATOS, 1999, p. 37).

Assim sendo, neste trabalho as análises realizadas foram decorrentes dos conhecimentos obtidos por meio da fundamentação teórica apresentada no capítulo 2. A partir dos constructos elaborados para esta pesquisa, as análises ocorreram tanto de forma quantitativa quanto qualitativa dos dados que foram coletados por meio de entrevistas, documentos e informações disponibilizadas no portal da transparência. Após a análise individualizada de cada orçamento, sequencialmente foi realizada uma análise comparativa entre os municípios estudados.

Primeiramente foi analisado o constructo que diz respeito à LOA, identificando suas relações com os projetos que caracterizam a CDE. Em segundo plano ficaram as análises das variáveis que versam sobre o constructo CDE. Dividido em quatro subconstructos, analisando seus componentes, quais sejam: estratégias da cidade, informação para gestores e cidadãos, recursos de tecnologia da informação e serviços públicos oferecidos.

Antes de aprofundar nessas análises, segue abaixo breves características de cada município, como forma de entender seu contexto histórico.

O Município de Foz do Iguaçu, segundo dados do IBGE (2015) passou de 33.966 habitantes no ano de 1.970 para 263.782 em 2015. Essa explosão demográfica, segundo informação no *site* oficial do município, ocorreu devido à construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu. Esse crescimento acelerado provocou profundas mudanças no desenvolvimento urbano do município, causando assim grandes problemas socioeconômicos. A justificativa para esse crescimento populacional se deu devido à população ter sido atraída pelos dois últimos ciclos econômicos (construção de Itaipu e turismo de compras), formando os novos iguaçuenses

com baixa renda e pequena qualificação profissional, convivendo com a outra parcela, de alta qualificação, porém menos numerosa, em setores como o de produção de energia elétrica e do turismo. O resultado disso foi à elevação na demanda por serviços públicos e privados (FOZ DO IGUAÇU, 2016).

O Município de Toledo, criado por volta dos anos 40, como vila no interior de Foz do Iguaçu, emancipou-se seis anos depois devido ao seu forte crescimento. Iniciou-se com a atividade agrícola, depois veio à pecuária, e nos anos 60 a agroindústria ganhou espaço e hoje é a marca de sua economia. Criado oficialmente em 1952, contava com 1.720 habitantes. Atualmente, a população está estimada em 132.077 mil habitantes, conforme dados do IBGE (TOLEDO, 2016; IBGE, 2015).

Na metodologia deste trabalho foi definido que a coleta e análise dos dados seriam do Município de Foz do Iguaçu e Município de Toledo, respectivamente. O contato inicial foi feito via telefone, com servidores de diversos órgãos dos dois municípios. Após esse contato, foram encaminhados via *e-mail*, às informações que seriam solicitadas. O Município de Toledo prontamente respondeu aos pedidos, os quais foram sequencialmente complementados via telefone. Quanto ao Município de Foz do Iguaçu, apesar do contato pessoal em diversos setores e devido ao conhecimento da grande parte da equipe técnica, mesmo após a conclusão das análises do Município de Toledo, as informações solicitadas ainda não haviam sido obtidas. Alguns setores, mesmo fazendo mais de três tentativas, não foram logrados êxitos. A solução foi recorrer a outros meios, ou seja, outros servidores, que pudessem com a mesma segurança responder aos questionamentos.

Desta forma, a coleta e as análises dos dados não seguiram a ordem que estava prevista na metodologia de pesquisa. Devido o Município de Toledo ter encaminhado informações prontamente, tendo em vista a otimização do tempo, foi analisado primeiramente. Desta forma o Município de Foz do Iguaçu ficou em segundo plano. Nessa perspectiva, segue análises do Município de Toledo.

5.15 ANÁLISE DO CONSTRUCTO ORÇAMENTO PÚBLICO – MUNICÍPIO DE TOLEDO

Para realizar as análises deste constructo, foi definida a realização de um subconstructo que trata-se do PPA, da LDO e da LOA, que foram analisadas conjuntamente. A elaboração dessas variáveis buscou responder a relação existente entre as três peças de

planejamento, bem como o processo de elaboração e execução do orçamento público, identificando as ações desenvolvidas que contribuíram para os projetos da CDE.

Os dados obtidos foram coletados de acordo com a percepção dos entrevistados em relação aos temas pesquisados, bem como por meio dos relatórios que apresentaram valores sobre a execução do orçamento público. As análises dos dados se deram com fundamento na revisão teórica, tanto no contexto qualitativo quanto quantitativo. Neste íterim, segue análise da LOA, da LDO e do PPA do Município de Toledo.

4.1.1. **Análise da LOA/LDO/PPA**

a. Análise do tipo de existência do PPA, da LDO e da LOA

Na análise desta variável, constatou-se que a Lei nº 77, de 01 de agosto de 2013, instituiu o PPA do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. A Lei nº 120, de 19 de setembro de 2014, instituiu as metas e prioridades da administração municipal, para o exercício de 2015, obedecendo aos programas e atividades previstos no PPA e também orientou a elaboração do orçamento-programa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. A Lei nº 145, de 25 de novembro de 2014 estimou as receitas e fixou as despesas, com base na LDO do ano anterior, concretizando a elaboração do orçamento do Município de Toledo, para o exercício de 2015.

A criação dessas três legislações atendeu o que está previsto no artigo 165, inciso I, II, III da Constituição Federal, tornando instrumentos de planejamento e orçamento para o Município de Toledo (MACHADO, 2007; PROCOPIUCK *et al*, 2007; REZENDE, 2012). Ocorre que, conforme consulta a legislação disponibilizada no *site* do município, foram identificadas diversas alterações subsequentes no PPA e na LDO, conforme destacado no quadro seguir:

Quadro 6: Número de alterações do PPA e da LDO

Nº s de alterações	PPA		LDO	
	Nº s das Leis	Data da publicação	Nº s das Leis	Data da publicação
1	124/2013	31/10/2013	150/2014	27/11/2014
2	155/2013	14/12/2013	2/2015	14/02/2015
3	13/2014	13/03/2014	57/2015	25/06/2015
4	45/2014	18/04/2014	131/2015	18/10/2015
5	64/2014	23/05/2014		
6	77/2014	10/06/2014		
7	115/2014	16/09/2014		
8	148/2014	27/11/2014		
9	1/2015	14/02/2015		
10	56/2015	25/06/2015		
11	65/2015	15/05/2015		
12	130/2015	28/10/2015		
13	27/2016	19/04/2016		
14	52/2016	31/05/2016		

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Essas alterações coletadas demonstram a complexidade da realização de um planejamento orçamentário de um município. No caso em concreto, identifica-se que por mais que tenha sido planejada a elaboração do PPA e da LDO, fez-se necessário realizar alterações para que as mesmas se mantivessem em consonância, conforme estabelece os § 2º e § 7º do artigo 165 da Constituição Federal.

Outra alteração também identificada ocorreu quando da execução do orçamento público, pois conforme citado na análise da variável “g” do constructo orçamento público, foi alterado o montante de R\$ 39.849.562,28, (trinta e nove milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, quintos e sessenta e dois reais e vinte e oito centavos), representando 11,72% do orçamento da administração direta, para que o mesmo atendesse as necessidades do que estavam sendo executados pelos gestores públicos.

Essas alterações identificadas, ainda que revistas por diversas vezes e com valores consideráveis, atenderam os fundamentos previstos nas legislações pertinentes ao assunto. Mantiveram a consonância prevista pela Constituição Federal de 1988 e as alterações orçamentárias atenderam ao limite de 20% para realizar crédito adicional sem autorização legislativa, conforme estabelecido no artigo 7º da Lei nº 145, de 25 de novembro de 2014.

b) Análise do tipo de relação do PPA, da LDO e da LOA

Após análise do PPA, da LDO e da LOA do Município de Toledo, foi possível identificar na prática a relação existente entre essas três peças de planejamento e orçamento.

A Lei nº 77, de 01 de agosto de 2013, trata-se da criação do PPA, para o período de 2014 a 2017. A Lei nº 120, de 19 de setembro de 2014, versa sobre a criação da LDO para o exercício de 2015 e a Lei nº 145, de 25 de novembro de 2014 apresenta a elaboração do orçamento público para o exercício de 2015.

Todas as três peças apresentaram em comum a definição da “função”, da “subfunção” dos “programas” e dos “projetos/atividades” a serem desenvolvidos pelo município, com seus respectivos valores. A única diferença é que o PPA trata-se de um planejamento a médio prazo, pois estima os investimentos que deverão ser feitos para um período de quatro anos, ou seja, neste caso em concreto atendeu ao período de 2014 a 2017.

A LDO, realizada em 2014, teve por objetivo, com base no PPA, orientar a elaboração da LOA do exercício seguinte - 2015. E a LOA, do exercício de 2015, foi realizada observando as metas e prioridades definidas na LDO do ano anterior (2014). Portanto, trata-se de três peças de planejamento do que será executado pelo município, mantendo sua consonância no que diz respeito às funções, subfunções, programas e projetos/atividades (JUND, 2008; KOHAMA, 2010; SLOMSKI, 2005; REZENDE, 2012).

c) Análise do Valor da Receita

Para responder ao quesito desta variável foi apresentado um quadro comparativo da receita prevista com a arrecadada. As informações são do Município de Toledo referente ao exercício de 2015. Foram obtidas por meio do portal da transparência, na opção execução orçamentária e financeira – comparativo da receita prevista com a arrecadada. Para análise desta variável foi considerada a receita original da administração direta considerando a Câmara Municipal, e não somente a receita original da administração direta sem a Câmara Municipal, conforme ocorreu na análise das despesas. Essa medida foi necessária, tendo em vista que as informações disponibilizadas no portal da transparência apresentaram o balanço anual da estimativa e arrecadação das receitas de forma agrupada, ou seja, considerando o legislativo.

Em relação à coleta da receita original e não a atualizada, justifica-se à medida que também no portal da transparência apresenta apenas o orçamento inicial consolidado. As informações do orçamento consolidado após as alterações orçamentárias informadas neste trabalho foram obtidas apenas por meio de entrevista, não sendo possível confirmar no portal da transparência.

Assim, a Lei nº 145, de 25 de novembro de 2014, em seu artigo 3º estimou a receita para a administração direta de Toledo, considerando a Câmara Municipal o montante de R\$ 349.457.896,57, (trezentos e quarenta e nove milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e noventa e seis reais e cinquenta e sete centavos), confirmando a previsão da receita identificada no quadro abaixo:

Quadro 7: Comparativo da receita prevista com a arrecadada do Município de Toledo

MUNICÍPIO DE TOLEDO					
COMPARATIVO DA RECEITA PREVISTA COM A ARRECADADA BALANÇO ANUAL DE 2015					
Anexo 10					
Página: 01					
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	PREVISÃO	ARRECADADA	PARA MAIS	PARA MENOS
11	RECEITA TRIBUTÁRIA	100.711.468,41	77.118.477,11	0,00	23.592.991,30
12	RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	7.364.000,00	7.883.025,85	519.025,85	0,00
13	RECEITA PATRIMONIAL	4.732.115,58	8.179.824,40	3.447.708,82	0,00
16	RECEITA DE SERVIÇOS	1.645.585,26	1.309.592,96	0,00	335.992,30
17	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	229.167.578,58	216.934.897,17	0,00	12.232.681,41
97	DEDUÇÃO RECEITA FORMAÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB	(30.904.434,96)	(30.119.801,72)	784.633,24	0,00
19	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	14.341.797,09	11.655.327,55	0,00	2.686.469,54
21	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	25.234.901,53	11.714.355,43	0,00	13.520.546,10
22	ALIENAÇÃO DE BENS	483.120,14	213.300,60	0,00	269.819,54
24	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	4.854.280,94	3.117.456,56	0,00	1.736.824,38
91	RENÚNCIA	(4.954.516,00)	0,00	4.954.516,00	0,00
93	DESCONTOS CONCEDIDOS	(550.000,00)	0,00	550.000,00	0,00
99	OUTRAS DEDUÇÕES	(2.668.000,00)	0,00	2.668.000,00	0,00
	TOTAL	349.457.896,57	308.006.455,91	12.923.883,91	54.375.324,57

Fonte: Município de Toledo, 2015.

Conforme apresentado, os valores estimados e arrecadados efetivamente pelo Município de Toledo apresentaram uma variação total de R\$ 41.451.440,66, (quarenta e um milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e quarenta reais e sessenta e seis centavos) se comparar a diferença dos valores arrecadados a mais e a menos do que o estimado. Também esse total arrecadado de receitas, se dividido pelo número de habitantes do

município, representa o montante de R\$ 2.332,02 (dois mil, trezentos e trinta e dois reais e dois centavos), anuais de recursos para cada habitante.

O objetivo desta coleta de dados foi identificar a porcentagem de variação do valor estimado e arrecadado efetivamente, se comparado com o valor total do orçamento inicial da administração direta com a Câmara Municipal, identificando assim, como está ocorrendo o planejamento nos municípios em relação às suas estimativas e previsões de receitas. Diante disso, se comparar essa variação identificada, pode-se dizer que ela representa 10,08% do valor total do orçamento inicial consolidado. Essa porcentagem será comparada a porcentagem do outro município, objeto deste estudo, para saber se os mesmos apresentam porcentagens aproximadas ou não de variação das premissas da receita com a arrecadação efetivamente realizada.

Advindo da informação de Slomski (2005) a elaboração do orçamento público ocorre com a previsão da receita e com base nela a fixação das despesas, constata-se que planejar a receita municipal de forma adequada é imprescindível para uma boa execução orçamentária. Isso foi observado no Município de Toledo. Preocupados com a adequada realização das despesas públicas, observou-se que o município ao elaborar o orçamento público seguiu o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 6ª edição, estabelecidos pelo Ministério da Fazenda - Secretária do Tesouro Nacional, quando definiu as diretrizes a serem aplicadas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, a partir do exercício de 2015.

O manual apresenta metodologia de projeção das receitas orçamentárias. O documento não esgota o assunto sobre metodologia, e define que vários métodos podem ser utilizados para a projeção das receitas. Dentre eles, o documento apresenta a seguinte fórmula:

Projeção: Base de cálculo x (índice de preço) x (índice de quantidade) x (efeito legislação), onde:

Projeção: É o valor a ser projetado para uma determinada receita;

Base de cálculo: Obtida por meio de série histórica de arrecadação;

Índice de preços: É o índice que fornece a variação média dos preços, ex: IGP-DI; INPC; IPCA, variação cambial, taxa de juros, etc;

Índice de quantidade: É o índice que fornece a variação média na quantidade de bens de um determinado segmento da economia, ex: PIB real; crescimento real das importações e exportações, etc;

Efeito legislação: Leva em consideração a mudança na alíquota ou na base de cálculo de alguma receita. Ex: aumento da alíquota do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISSQN.

Conforme valores apresentados, apesar das premissas das receitas apresentarem uma variação considerável em relação ao valor efetivamente arrecadado, observa-se que o município utilizou-se de mecanismos legais para realizar o cálculo das projeções das receitas. Esta medida além de contribuir para uma adequada projeção das receitas públicas permite também debates sobre a evolução dos recursos públicos disponíveis à população. Desta forma, pode-se dizer que essa medida adotada pelo município contribuiu para a execução do orçamento público, pois os recursos foram alocados de forma planejada, e não apenas por conveniência.

d) Análise do Nome do Programa da LOA

Nesta seção o objetivo foi identificar a quantidade de programas existentes no orçamento público e também identificar quais contribuíram para a CDE. Desta forma, foi identificada a existência de 58 programas, nos quais, 2 destes contribuíram para esse fim.

O Programa nº 5 – Tecnologia da Informação, vinculado ao órgão 3 - Secretária da Administração, unidade 5 – Departamento de Informática tem por objetivo contribuir para melhorar a gestão municipal com implantação de infraestrutura para interligar serviços de telecomunicações (dados, voz e imagens) da administração direta e indireta. Dotando-os com *softwares/hardwares* necessários para a execução de suas atividades, desenvolvem as atividades de telefonia, infraestrutura de redes e segurança, desenvolvimento de sistemas e gestão da tecnologia da informação.

O Programa nº 8 – Planejamento e Projetos Urbano e Orçamentário e Informações Estatísticas, vinculado ao órgão 5 – Secretária de Planejamento Estratégico, dividida em cinco unidades: 01 – Gabinete da Secretaria do Planejamento Estratégico, 02 – Departamento de Estatística e Projetos Técnicos, 03 – Departamento do Planejamento Estratégico, 04 – Departamento de Planejamento Urbano, 05 – Departamento de Acompanhamento e Execução do Plano Diretor tem por objetivo realizar o planejamento estratégico do município, assegurar a participação popular na elaboração dos instrumentos de planejamento, além de reestudar e revisar o PD do município.

A inserção desses dois programas no orçamento público, com atividades específicas inerentes a Secretaria de Planejamento Estratégico, bem como a realização de investimentos em tecnologia da informação, demonstram que o município possui programas que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE (REZENDE, 2015).

e) Análise dos valores dos projetos/atividades da LOA

O objetivo da análise desta variável, igualmente da anteriormente mencionada, foi identificar a quantidade de projetos/atividades inseridos na LOA, além de identificar quais contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, apresentando seus respectivos valores. Desta forma, foi identificada a existência de 210 projetos/atividades, dos quais, 9 caracterizam atividades que contribuíram para os projetos da CDE, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 8: Projetos/atividades inseridos na LOA que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE

Órgão 03 : Secretaria da Administração - Unidade 05: Departamento de informática				
PROGRAMA Nº 5 – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO				
Nº dos projetos/atividades	Nome dos projetos/atividades	Valor orçado e suplementado	Valor empenhado	Saldo da dotação
2028	Atividade de telefonia	810.173,86	643.883,94	166.289,92
2029	Gestão da tecnologia da informação	838.869,54	793.120,33	45.749,21
2030	Desenvolvimento de sistemas	1.086.900,69	698.160,00	388.740,69
2031	Infraestrutura de redes e segurança	526.220,56	336.905,27	189.315,29
Total do Programa nº 5		3.262.164,65	2.472.069,54	790.095,11
Órgão 05: Secretaria do Planejamento Estratégico – Unidade 01: Gabinete da Secretaria do Planejamento Estratégico; Unidade 02: Departamento de Estatísticas e Projetos Técnico; Unidade 03: Departamento de Planejamento e Controle Orçamentário; Unidade 04: Departamento de Planejamento Urbano e Unidade 05: Departamento de Acompanhamento e Execução do Plano Diretor.				
PROGRAMA Nº 8 – PLANEJAMENTO E PROJETOS URBANOS E ORÇAMENTÁRIOS E INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS				
Nº dos projetos/atividades	Nome dos projetos/atividades	Valor orçado e suplementado	Valor empenhado	Saldo da dotação
2042	Ativ. do Gabinete da Secr. do planejamento estratégico	489.772,60	475.537,49	14.235,11
2043	Projetos técnicos e estatísticos	288.477,96	282.807,29	5.670,67
2044	Ativ. Administrativas e orçamentárias	388.064,48	371.790,54	16.273,94
2045	Planejamento Urbano	852.241,32	485.584,04	366.657,28
2046	Implementação do Plano Diretor	472.143,86	439.970,89	32.172,97
Total do Programa nº 8		2.490.700,22	2.055.690,25	435.009,97

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Conforme quadro anterior, os valores inseridos no orçamento público a estes projetos/atividades totalizaram o montante de R\$ 5.752.864,87, (cinco milhões, setecentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e oitenta e sete centavos), do qual, R\$ 4.527.759,79 (quatro milhões, quinhentos e vinte e sete mil, setecentos e cinquenta e nove reais e setenta e nove centavos) foram efetivamente executados em ações que contribuiram para a implantação dos projetos da CDE. Este montante executado representa 1,19% do orçamento total da administração direta após as alterações orçamentárias. Apesar de significarem iniciativa por parte dos gestores públicos no sentido de aperfeiçoarem a administração municipal, ao mesmo tempo, demonstram que a destinação realizada a essas áreas ainda são pouco expressiva, em termos de porcentagem, se comparado ao orçamento total da administração direta.

f) Análise do valor executado em tecnologia da informação por natureza da despesa

Para obter dados dos valores gastos com tecnologia da informação foi observado o balanço anual da unidade gestora Município de Toledo - anexo 04, disponibilizado pelo Departamento de Planejamento da Prefeitura Municipal de Toledo. Este balanço demonstra os valores executados pelo município de acordo com o plano de contas orientado pelo Tribunal de Contas do Paraná – TCPR, por natureza das despesas. Desta forma, foram identificados desdobramentos das despesas que têm relação direta com a tecnologia da informação. As naturezas selecionadas resultaram num investimento total de R\$ 4.262.258,35 (quatro milhões, duzentos e sessenta e dois mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e cinco centavos) que estão assim distribuídos:

Quadro 9: Valores executados em tecnologia da informação por natureza das despesas

Natureza das despesas	Descrição	Valor
339030-1700	Material de processamento de dados	75.199,10
339030-3000	Material para comunicações	12.056,40
339030-4700	Aquisição de software de base	25.677,00
339039-0800	Manutenção de software	97.386,90
339039-1100	Locação de software	704.855,45
339039-4700	Serviços de comunicação em geral	194.891,16
339039-5700	Serviços de processamento de dados	1.309.016,82
339039-5800	Serviços de telecomunicações	888.900,26
339039-9700	Despesas de teleprocessamento	76.824,22
449052-3500	Equipamentos de processamento de dados	877.451,04
TOTAL EXECUTADO		4.262.258,35

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Conforme quadro apresentado, o Município de Toledo executou um investimento de R\$ 4.262.258,35 (quatro milhões, duzentos e sessenta e dois mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e cinco centavos) em tecnologia da informação para o exercício de 2015. Este valor total investido representa 1,12% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias. Ocorre que, desses valores investidos em tecnologia da informação identificados no quadro 9, no valor de R\$ 4.262.258,35, (quatro milhões, duzentos e sessenta e dois mil, duzentos e cinquenta e oito reais e trinta e cinco centavos), R\$ 753.561,50 (setecentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos) já estavam alocados em alguns projetos/atividades citados no quadro 8, referentes a análise da variável “e” do subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA e constructo 1- Orçamento público, conforme a seguir discriminado:

Quadro 10: Valores executados em tecnologia da informação por natureza das despesas informadas no quadro 9 da variável “F” do subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA e constructo 1- orçamento público, que foram classificados nos projetos/atividades que estão informados no quadro 8, referente variável “e” do subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA e constructo 1 – orçamento público

NATUREZA DAS DESPESAS	PROJETOS/ATIVIDADES	VALORES
339030 – 1700	2029 – gestão da tecnologia da informação	20.501,50
	2045 – planejamento urbano	2.820,00
	TOTAL NATUREZA 339030-1700	23.321,50
339039-0800	2030 - desenvolvimento de sistemas	3.960,00
339039-1100	2030 - desenvolvimento de sistemas	617.400,00
339039-5700	2030 - desenvolvimento de sistemas	28.800,00
339039- 9700	2030 - desenvolvimento de sistemas	48.000,00
449052- 3500	2045 – planejamento urbano	31.340,00
	2046 – implementação do plano diretor	740,00
	TOTAL NATUREZA 449052 – 3500	32.080,00
TOTAL GERAL		753.561,50

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Desta forma, pode-se dizer que o saldo dos investimentos em tecnologia da informação, que foram consideradas ações que contribuiriam para a implantação dos projetos da CDE ficaram assim discriminados:

Quadro 11: Valores investidos em atividades que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE

Natureza das despesas	Descrição	Valores Executados em tecnologia da informação	Valores já computados no quadro 8 da variável “e” constructo 1 – orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA	Saldo investido em atividades de tecnologia da informação que contribuíram para implantação dos projetos da CDE
339030-1700	Material de processamento de dados	75.199,10	23.321,50	51.877,60
339030-3000	Material para comunicações	12.056,40	0,00	12.056,40
339030-4700	Aquisição de software de base	25.677,00	0,00	25.677,00
339039-0800	Manutenção de software	97.386,90	3.960,00	93.426,90
339039-1100	Locação de software	704.855,45	617.400,00	87.455,45
339039-4700	Serviços de comunicação em geral	194.891,16	0,00	194.891,16
339039-5700	Serviços de processamento de dados	1.309.016,82	28.800,00	1.280.216,82
339039-5800	Serviços de telecomunicações	888.900,26	0,00	888.900,26
339039-9700	Despesas de teleprocessamento	76.824,22	48.000,00	28.824,22
449052-3500	Equipamentos de processa. de dados	877.451,04	32.080,00	845.371,04
TOTAL EXECUTADO		4.262.258,35	753.561,50	3.508.696,85

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Este valor de R\$ 3.508.696,85 (três milhões, quinhentos e oito mil, seiscentos e noventa e seis reais e oitenta e cinco centavos), ao ser somado com os valores identificados no quadro 8 referente a variável “e” do subconstructo 1.1 LOA/LDO/PPA, constructo 1 – orçamento público resultou num investimento de R\$ 8.036.456,64 (oito milhões, trinta e seis mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e sessenta e quatro centavos) em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, representando 2,12% do orçamento total da administração direta após as alterações orçamentárias. Assim, conclui-se que apesar de pouco expressivo em relação ao orçamento total da administração direta, representa uma iniciativa por parte do município em executar investimentos em tecnologia da informação que são uns dos componentes que contribui para os projetos da CDE (REZENDE, 2015).

g) Análise do número do orçamento

Esta variável teve por objetivo identificar o valor total do orçamento público do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Essas informações foram relevantes para conhecimento dos valores que o município possuiu para fazer investimentos em prol dos cidadãos, em diversas áreas. Além disso, serviu também de base para realizar análises comparativas de diversas variáveis, tais como o percentual do orçamento total investidos em

ações que contribuíram para os projetos da CDE. Diante disso, e tendo em vista a necessidade de um entendimento comum sobre qual foi o valor total do orçamento público, nesta variável foi apresentado cinco quesitos, para que os mesmos pudessem apresentar valores especificados do orçamento público, evitando assim, análises errôneas de porcentagem comparadas ao orçamento total. As análises realizadas sobre o orçamento de cada município, para as despesas, se deram a partir do “valor total da administração direta após as alterações orçamentárias”, para seguir o mesmo critério em cada município. Assim, segue abaixo os valores do orçamento público do Município de Toledo para o exercício de 2015.

Quadro 12: Valores do Orçamento Público do Município de Toledo

Variável	Questões aplicadas	Valores	Percentagens em relação ao orçamento da administração direta após alterações orçamentárias
f) Número do Orçamento	1) Valor total do orçamento inicial consolidado?	411.235.175,98	Confirmado pela Lei nº 145/2014
	2) Valor total do orçamento inicial consolidado após as alterações orçamentárias?	451.649.221,23	40.414.045,25 de variação, ou seja, 9,83% se comparado com o orçamento inicial.
	3) Valor total do orçamento inicial da administração direta?	339.870.519,47	Confirmado pela Lei nº 145/2014
	4) Valor total do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias?	379.720.081,75	39.849.562,28 de alterações - 11,72% em relação ao orçamento inicial
	5) Valor total do orçamento inicial das demais entidades públicas?	71.364.656,51	

Fonte: Município de Toledo, 2016.

As informações do quadro apresentado foram obtidas por meio de entrevista com o Setor de Planejamento da Prefeitura Municipal de Toledo, e ao mesmo tempo foram confirmadas quanto ao valor do orçamento inicial da administração direta e indireta, conforme informações divulgadas no portal da transparência, onde a Lei nº. 145, de 25 de novembro de 2014 estimou a receita e fixou a despesa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. As informações do orçamento após as alterações orçamentárias foram obtidas por meio de entrevista. Destaca-se que o valor R\$ 339.870.519,47 (trezentos e trinta e nove milhões, oitocentos e setenta mil, quinhentos e dezenove reais e quarenta e sete centavos) referente ao orçamento inicial da administração direta foi identificado no artigo 4º da Lei nº 145, de 25 de

novembro de 2014, que definiu a distribuição entre órgãos das despesas, considerando o desconto do valor destinado ao legislativo.

Conforme Lei nº 145, de 25 de novembro de 2014, os valores relativos às demais entidades públicas foram assim distribuídos:

I – Administração fundacional R\$ 90.087,81;

II – Administração autárquica R\$ 12.903.380,39;

III – Administração de fundos especiais R\$ 49.407.188,31;

IV – Câmara Municipal R\$ 8.964.000,00.

Neste caso, foi destacada a distribuição do orçamento público às entidades públicas, apenas para entender como está dividido o orçamento público de acordo com a estrutura administrativa do município, mas, cabe observar que o objeto desta pesquisa diz respeito às despesas tão somente da administração direta.

h) Análise da Forma de Elaboração do Orçamento Público

Na análise desta variável, diferentemente do que propõe Figueiredo (2014) não foi identificada nenhuma prática da utilização do OPD, no Município de Toledo. Figueiredo (2014) propõe a utilização do método presencial juntamente com o método digital, para facilitar o processo de participação dos cidadãos. Todavia, em que pese os benefícios deste método, no caso em concreto, não foi identificada nenhuma prática nesse sentido. Conforme entrevista realizada com o Setor de Planejamento, o Município conta com a colaboração de seus munícipes para elaboração do orçamento público, mas não por meio digital. Desta forma, concluiu-se que o Município de Toledo utiliza-se do OP, mas não de forma digital; de modo presencial, ocorrem às participações dos cidadãos, por meio das audiências públicas.

Segundo entrevista realizada por telefone com a Coordenadora do OP, no dia 03 de agosto de 2016, o Município de Toledo realiza 74 assembleias com a sociedade antes de concluir a elaboração do orçamento. Nas reuniões é realizada uma lista de presença onde são coletadas assinaturas quando os presentes atingem um número igual ou superior a 16 pessoas. De acordo com a quantidade dessas assinaturas é calculado a quantidade de delegados que podem ser eleitos naquele lugar. É escolhido 1 delegado para cada 30 assinaturas na cidade, e 1 delegado para cada 15 assinaturas no interior. Depois de cada assembleia, os delegados eleitos são responsabilizados para entregar os pedidos da

comunidade em até 15 dias na Assessoria Comunitária (órgão responsável pela execução do OP), por meio de *e-mail*, protocolo ou correspondência.

Após receber os pedidos de toda a região, a equipe da Assessoria Comunitária faz o levantamento de preço de cada item solicitado. Com isso feito, ocorre uma reunião com os delegados. São feitas 18 reuniões regionais, onde estão presentes os delegados de toda a região e pelo menos 2 representantes da Assessoria Comunitária. A intenção agora é chegar num consenso de prioridades dentro do valor estipulado para cada região do OP. Lembrando, o papel da Assessoria Comunitária é de intermediar o contato dos delegados e não influenciar nas decisões deles. As decisões são registradas na hora da reunião, por meio de ata assinada pelos presentes, ficando cada delegado com uma cópia.

Terminado isso em todas as 18 regiões, é necessário organizar uma planilha com todos os pedidos, com valores exatos e encaminhar a Secretaria de Planejamento. A Secretaria ao receber a planilha, separa por natureza de despesa e, sequencialmente, inclui esses projetos ao restante do orçamento municipal, para posterior encaminhamento junto à Câmara de Vereadores, para aprovação. No ano seguinte, executam-se todos os pedidos da planilha que estarão no quadro de detalhamento orçamentário.

A título de exemplo, no orçamento de 2015, foi incluído o montante de R\$ 4.500.010,00 (quatro milhões, quinhentos mil e dez reais) de valores referentes a projetos da sociedade no orçamento municipal. Essa característica adotada pelo município pode considerar que o mesmo utiliza-se do OP, mas não do OPD (FIGUEIREDO, 2014; PEREIRA, 2009). Segue abaixo, os valores extraídos do Quadro de Detalhamento da Despesa Orçamentária, das ações que foram inseridas no orçamento público por meio da utilização do OP.

Quadro 13: Valores inseridos no orçamento público por meio do orçamento participativo

Nº do proj/ativ.	Descrição	Valores
1006	Investimentos em entidades sociais – OP	90.236,40
2008	Apoio a entidades sociais – OP	77.367,80
2021	Manutenção das unidades administrativas – OP	35.231,00
5074	Construção, reforma e ampliação de escolas – OP	287.661,20
6077	Manutenção atividade e conservação das escolas municipais – OP	734.372,93
5086	Construção/reforma/ampliação de CMEIs – OP	155.440,86
6089	Manutenção atividades e conservação das CMEIs – OP	439.810,70
1105	Construção, ampliação e reformas de centro de convivência de idosos – OP	42.500,00
2106	Programa esportivo, recreativo e de lazer para idosos – OP	67.700,00
1109	Infraestrutura para o setor esportivo – OP	109.845,00

2111	Manut. atividade e conservação dos equip. e espaços esportivos – OP	129.784,90
1124	Infraestrutura para centros de eventos – OP	25.000,00
2126	Manutenção dos centros de eventos municipais – OP	18.150,00
1137	Construção, implantação da infraestrutura do meio ambiente – OP	50.000,00
2141	Manutenção e cons. áreas de lazer, praças, parques, jardins – OP	25.820,00
1152	Const., ampl., ref., melhorias e equip. de centros conviv. Comunitário – OP	783.299,33
2154	Manutenção das atividades e conservação dos centros comunitários – OP	796.146,74
1160	Extensão de redes e melhorias na iluminação pública – OP	24.000,00
2163	Manutenção da rede de iluminação pública – OP	34.000,00
1166	Construção e melhorias em vias públicas – OP	26.000,00
2169	Manutenção e conservação da malha viária urbana – OP	34.000,00
2176	Manut. e atividades e conservação das unidades básicas de saúde – OP	246.117,74
2213	Atendim. e manutenção no eixo na proteção social básica para idosos – OP	39.806,40
5220	Const. e ampl. unidades progr. PSB crianças e adolescentes – FMAS – OP	36.000,00
6222	Atendimento e manutenção PSB para crianças e adolescentes FMAS- OP	46.900,00
2231	Atend. e manut. no eixo da prot. social básica p/ indivíduos e famílias – OP	51.724,00
1245	Pavimentação e exec. de galerias de águas pluviais em estradas rurais – OP	81.425,00
2263	Manutenção das atividades de apoio à juventude – OP	11.670,00
TOTAL		4.500.010,00

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Conforme quadro apresentado, este montante de R\$ 4.500.010,00 (quatro milhões e quinhentos mil e dez reais) de recursos incluídos no orçamento a título de participação da sociedade representa 1,18% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias. Como todas essas ações implantadas são por meio de recursos livres, fica a cargo do Senhor Prefeito estabelecer o limite a ser destinado em cada exercício. Desta forma, pode-se concluir que a destinação deste valor, pelo gestor público, ao OP, representa uma notável iniciativa em inserir a participação da sociedade nas decisões administrativas do município.

Em relação ao restante do orçamento, o mesmo é elaborado por cada secretária municipal juntamente com a Secretaria de Planejamento. Cada secretária do município realiza uma projeção do que será necessário para o exercício seguinte, e juntamente com a Secretaria de Planejamento faz o fechamento do orçamento até o limite das premissas das receitas. Esse método identifica a participação de todas as secretárias no processo de elaboração do orçamento público, demonstrando a iniciativa de ampliar os debates e reuniões no processo de elaboração do orçamento público.

i) Análise da Forma de Relação com a Cidade Digital Estratégica

Após as análises anteriores das variáveis do constructo orçamento público, onde ficou identificada a necessidade de integração do PPA e da LDO, servindo estes de base para a realização do orçamento público, e ainda, observando a sua função junto à sociedade, uma vez que o mesmo deverá ser elaborado de forma planejada para que atenda da melhor forma possível a necessidade dos cidadãos visualiza-se que sua relação com a CDE diz respeito à necessidade de integração desses sistemas que servem de base para a elaboração dessas três peças de planejamento, bem como da utilização das informações ocorridas nos diversos projetos da CDE.

A integração dos sistemas contribuindo para manter a consonância entre as três peças, e as informações dos projetos da CD contribuindo para uma adequada alocação dos recursos públicos, ou seja, atendendo as prioridades identificadas no PEM. Logo, resume-se que a utilização das TIC, bem como dos sistemas de informações disponíveis e das estratégias desenvolvidas pelos gestores são as ferramentas que a CDE propõe para que a elaboração do orçamento público ocorra de forma mais acertada. Essa busca de aperfeiçoamento por parte do município é visualizada à medida que foram alocados recursos a esses fins no orçamento público, por meio dos “programas” conforme mencionados na variável “e”, e com base nos investimentos realizados em tecnologia da informação mencionados na análise da variável “f” do constructo 1- orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA (REZENDE, 2015). Portanto, visualiza a relação do orçamento público com a CDE como uma via de mão dupla. Por um lado, a CDE propondo medidas para uma melhor elaboração do orçamento público, e, por outro, o orçamento público destinando recursos para que os projetos da CDE sejam concretizados.

A seguir, prossegue as análises das variáveis que tem relação com o Constructo CDE.

5.16 ANÁLISE DA CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA – MUNICÍPIO DE TOLEDO

Para realização das análises deste constructo, o mesmo foi dividido em quatro subconstructo, quais sejam: subconstructo 2.1 - estratégias da cidade; subconstructo 2.2 - informações para gestores e cidadãos; subconstructo 2.3 - recursos de tecnologia da

informação e subconstructo 2.4 - serviços públicos oferecidos. Esta divisão permite facilitar a compreensão do conteúdo, além de poder identificar cada componente que contém a CDE.

Aplicou-se uma análise qualitativa dos dados coletados de acordo com a percepção dos entrevistados em relação às temáticas questionadas. Não obstante, as análises também ocorreram a partir das informações que foram obtidas no portal da transparência. Além do mais, em observância aos conceitos trazidos na fundamentação teórica.

4.2.1 Análise das estratégias da cidade

a) Análise do tipo de existência de estratégias

Na análise desta variável constatou-se que o Município de Toledo não apresenta formalmente um projeto referente ao planejamento estratégico do município, conforme orienta Rezende (2012), ou seja, elaborado de forma integrada com os demais planos que caracterizam a CDE, que atenda todas as temáticas municipais e que seja elaborado por um longo período de tempo. Apenas de forma individualizada, com o auxílio da Secretaria de Planejamento Estratégico, cada secretária realiza seu próprio planejamento, mas não de forma integrada com toda a prefeitura. Sendo assim, as estratégias são desenvolvidas de forma fragmentada, e não como orienta Rezende (2012). Assim, pode-se concluir que nenhum investimento foi realizado pelo município para implantação do PEM.

Segundo entendimento da gestora da pasta de planejamento, apesar do município não apresentar formalmente este projeto, o mesmo conta com a Secretária Municipal de Planejamento Estratégico, que dividida em 05 diretorias – Gabinete da Secretaria de Planejamento Estratégico; Departamento de Estatística e Projetos Técnico; Departamento de Planejamento e Controle Orçamentário; Departamento de Planejamento Urbano; Departamento de Acompanhamento e Execução do plano diretor, cuida do gerenciamento inerentes as suas atividades, bem como da sua implementação. Essas funções pertinentes da Secretaria de Planejamento estratégico aliado aos demais projetos desenvolvidos por cada secretária, compõem um conjunto de planejamento estratégico realizado pelo município, em diversas áreas.

Ainda segundo a gestora, devido à elaboração de diversos planos realizados pelo município, bem como a criação da Lei nº 115, de 09 de outubro de 2006, que trata do PD, que versa sobre planejamento a longo prazo, pode considerar a existência de planejamento

estratégico. Desta forma, conclui-se que apesar do município não apresentar formalmente o PEM, o mesmo utiliza-se de diversas outras ações que contribuem para os projetos da CDE.

b) Análise dos nomes das ações que contribuíram para os projetos da CDE

Na análise desta variável constatou-se que o Município de Toledo desenvolveu o Projeto Cidade Digital e o Projeto de Videomonitoramento que contribuíram para a CDE. Conforme entrevista realizada com o Departamento de Tecnologia de Informação foi gratificante verificar o projeto desenvolvido pelo município. Prontamente, o responsável passou o contato da Coordenadora do Projeto Cidade Digital, que foi nomeada pela portaria nº 129, de 04 de março de 2013, órgão oficial edição nº. 716, de 11 de março de 2013, que teve como função a responsabilidade pela execução do Acordo de Cooperação Técnica referente ao projeto de implantação e manutenção do Programa Cidade Digital, no Município de Toledo. Segundo a Coordenadora do Programa Cidade Digital, o município realizou dois grandes projetos que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. Um foi o Projeto com o Ministério das Comunicações e o outro foi o Projeto com o Ministério da Justiça.

O Ministério das Comunicações lançou o Edital de chamada pública nº 1/2012, a fim de selecionar municípios para realizar a instalação de uma rede metropolitana (infovias) baseada em fibra óptica. Este edital teve por objetivo realizar a interligação de órgãos públicos e acesso público aos cidadãos, propiciando o aumento da eficiência administrativa e acesso à *internet* para a população. Segundo a Coordenadora, a busca por maior eficiência, agilidade e transparência da municipalidade, foi ao encontro dos objetivos do Projeto Cidade Digital do Ministério das Comunicações, garantindo 14 km de fibra óptica construída em anel.

Foi uma ação planejada estrategicamente que resultou nessa conquista. Os trabalhos foram desenvolvidos observando todos os componentes necessários para a construção do PEM, conforme orienta Rezende (2015), garantindo assim, o sucesso do projeto. Foram realizados com servidores capacitados, houve um envolvimento efetivo dos colaboradores que trabalharam no programa e foi realizado um cronograma das ações que seriam realizadas.

O projeto iniciou-se em 2012 com a descrição de cada meta, apresentando seus indicadores, prazos e resultados, sendo a obra posta em execução no exercício de 2015. O objetivo geral do projeto foi possibilitar a modernização da gestão pública com a implantação de infraestrutura de conexão de rede entre os órgãos públicos. Esta característica do projeto permitiu aprimorar a prestação de serviços e o acesso da comunidade aos serviços de governo.

Conforme informações recebidas por *e-mail* da Coordenadora, onde a mesma apresentou um texto de sete páginas, que relatou os resultados e projeções futuras do projeto, foi realizada uma pesquisa para conferir as informações repassadas. Após essa pesquisa, foi identificado que no endereço eletrônico disponível em: <http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PR/toledo/boa-pratica/531/toledo-cidade-digital>, estavam constando as mesmas informações enviadas por ela. Desta forma, conforme informações da Coordenadora e conforme informações divulgadas no endereço eletrônico, o projeto apresentou diversos resultados. Dentre eles pode-se citar economia dos serviços públicos, maior transparência e melhoria nas prestações de serviços e informações aos usuários dos serviços públicos. Nesse sentido, pode-se dizer que esses proveitos obtidos colaboraram para os projetos da CDE.

Assim, de forma detalhada os resultados foram os seguintes:

- Economia dos valores gastos com *links* de dados;
- Aumento da arrecadação devido a instalação de acesso à *internet* aos produtores rurais para emissão da nota fiscal do produtor rural, além de permitir melhoria da fiscalização, possibilitando o cruzamento das informações e eventuais inconsistências;
- Redução a zero dos erros com emissão de multas de trânsito após a implantação do talonário eletrônico;
- Aumento da arrecadação do EstaR – Estacionamento Regulamentado, em 40% e também da emissão de notificações de trânsito;
- Aumento em cerca de 45% do número de pessoas que buscam o meio digital como ferramenta de pesquisa nas bibliotecas;
- Viabilizou a implantação do raio-x digital, melhorando a qualidade dos exames, além do favorecimento ambiental com a eliminação de produtos químicos e redução significativa dos custos;
- Implantação no Centro da Juventude, utilizando a tecnologia como ferramenta para responder às demandas sociais, na promoção da inclusão digital aos jovens com acesso à *internet wi-fi*⁶, aulas de informática, oficinas de fotografia e de tratamento de imagens;

⁶ Sistema de “*Wireless Fidelity*” é uma tecnologia de comunicação que não faz uso de cabos – é transmitida sem o uso do fio.

- Uso da telefonia voip⁷;
- Melhoria da velocidade de acesso à *internet* nos tele centros;
- Oferta de Pontos de Acesso Público - PAP, sinal de *wi-fi* para à população em 4 pontos no município.

Ainda, segundo a Coordenadora, as dificuldades encontradas foram às exigências do edital de chamada pública. Apesar de apresentar um bom projeto, perdeu muitos pontos devido não estar localizado na região onde o mesmo era destinado. Também não possuía o número de habitantes ideal do edital, entre outros problemas enfrentados. Mesmo assim, devido o esforço de todos envolvidos, concorreram com 259 municípios brasileiros e foram eleitos entre os 80 municípios para realizar o projeto piloto. A sua implementação permitiu melhorar a gestão pública municipal, bem como disponibilizou maior acesso das comunidades à *internet* e aos serviços do governo. Este resultado obtido é fruto da execução de um projeto seguindo os pressupostos identificados como necessários para alcançar o resultado esperado, ou seja, de forma estratégica (REZENDE, 2015).

Em relação ao Ministério da Justiça, a partir do Edital de Chamada Pública, de 18 de maio de 2012, o Município de Toledo não mediu esforços para realizar um projeto que fosse selecionado para ser executado. O resultado disso foi a assinatura do convênio SENASP/MJ nº 776101/2012 e a expansão do videomonitoramento, aumentando de 14 para 31 novas câmaras dome fixas (full HD). Este projeto tinha por finalidade a implantação de ações de prevenção em segurança pública para implementação e/ou expansão de sistema de videomonitoramento. A partir de sua instalação foi possível diminuir os índices de vandalismo e violência, mas também estendeu a capacidade de elevar a comunicação de alta velocidade até bairros distantes. Além disso, incrementou em mais 22 km a capilaridade e ganhos significativos no aprimoramento da segurança pública. Este projeto, também de forma estratégica foi realizado com servidores estatutários, o que facilitou o trabalho devido ao comprometimento de todos e também com o incentivo do gestor do município (REZENDE, 2015).

Em relação aos orçamentos, ambos os projetos necessitavam de contrapartida do município, mas não havia um orçamento específico para tal. Em termos de valores, o projeto do Ministério da Justiça, foi realizado no valor total de R\$ 600.000,00, (seiscentos mil reais), sendo R\$ 580.000,00 (quinhentos e oitenta mil reais) referente à parte do convênio e R\$

⁷ Do termo Voice over Internet Protocol - trata-se de um roteamento usando a internet ou qualquer outra rede de computadores baseada no Protocolo de Internet para transmissão de dados e voz.

20.000,00 (vinte mil reais) referente à contrapartida do município. Em relação ao Projeto do Ministério das Comunicações, após consulta novamente ao Setor da Cidade Digital, foi informado que devido às licitações terem ocorrido em Brasília, os mesmos não possuíam as informações documentadas do total a título de convênio e nem da contrapartida do município. Mesmo assim, passaram as informações recebidas informalmente, onde identificaram que o Ministério das Comunicações investiu cerca de R\$ 680.000,00 (seiscentos e oitenta mil reais), para implantação de fibra óptica.

Desta forma, coube ao Município de Toledo arcar apenas com os custos do aluguel do uso compartilhado dos postes junto a Companhia Paranaense de Energia – COPEL, no valor de R\$ 1.360,32 (um mil trezentos e sessenta reais e trinta e dois centavos) mensais. Houve também a contratação de um *link* de 100 Mbps full duplex com garantia de 50% tráfego ilimitado, com saída para a *internet*, com um custo mensal de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). O Município arcou também com o custeio das viagens com transporte e diárias dos servidores municipais para treinamento na área de informática. Este investimento resultou em um custo total de R\$ 9.420,00, (nove mil quatrocentos e vinte reais). Todavia, esses investimentos realizados gerou uma economia de R\$ 214.385,62 (duzentos e quatorze mil, trezentos e oitenta e cinco reais e sessenta e dois centavos) mensais aos cofres públicos do município.

Estes dois projetos contribuíram para os projetos da CDE, pois apresentaram características básicas que identificam seus componentes: foram realizados projetos de forma estratégica para serem aprovados; o projeto possibilitou a interligação de prédios públicos, permitindo assim o acesso a informações para gestores e cidadãos; permitiu também fornecer *internet* livre para a comunidade; permitiu a criação do governo eletrônico (emissão de imposto predial e territorial urbano - IPTU, protocolo, emissão de guias, nota eletrônica, etc.). Além disso, por meio do sistema de videomonitoramento, permitiu a segurança municipal e melhorias nos serviços prestados pelo Corpo de Bombeiros e Guarda Municipal. Todos esses benefícios devido à utilização de recursos da tecnologia de informação (REZENDE, 2015).

Assim sendo, considerando os valores investidos nesses dois projetos – R\$ 1.353.743,84, (um milhão, trezentos e cinquenta e três mil, setecentos e quarenta e três reais e oitenta e quatro centavos), que somados aos investimentos identificados nas variáveis “e” e “f” do subconstruco 1.1 LOA/LDO/PPA, constructo 1- orçamento público, de R\$ 8.036.456,64, (oito milhões, trinta e seis mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e sessenta e quatro centavos), pode dizer que o Município de Toledo realizou um investimento total de R\$

9.390.200,48 (nove milhões, trezentos e noventa mil, duzentos reais e quarenta e oito centavos) em atividades que contribuíram para os projetos da CDE. Esse investimento realizado representa 2,47% do orçamento total da administração direta após as alterações orçamentárias. Para melhor entendimento deste cálculo, os valores totais investidos pelo Município de Toledo que contribuíram para os projetos da CDE ficaram assim distribuídos:

Quadro 14: Valores totais investidos por meio do orçamento público em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE - Toledo

AÇÕES	Valor total executado do orçamento público que contribuíram para os projetos da CDE	Porcentagens dos valores executados do orçamento público que contribuíram para os projetos da CDE	Valores executados do orçamento público que contribuíram para os projetos da CDE por nº de habitantes
Valores executados pelos programas 5 e 8 apresentado na variável “e” do Constructo Orçamento Público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA	4.527.759,79	2,47%	R\$ 71,10
Valores executados pelas naturezas da despesa apresentadas na variável “f” do constructo Orçamento Público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA	3.508.696,85		
Implantação da fibra óptica e sistema de videomonitoramento devido não estarem alocadas nos projetos/atividades e natureza da despesa apresentados nas variáveis “e” e “f” do constructo orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA	1.353.743,84		
TOTAL DE INVESTIMENTOS QUE CONTRIBUÍRAM PARA A CDE	9.390.200,48		

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Esses valores investidos pelo município, apesar de pouco expressivo, demonstram iniciativas dos gestores públicos em promover ações que contribuem para os projetos da CDE. Essas ações representam uma evolução na forma de administrar as organizações públicas, pois seus benefícios são visíveis à população. À medida que eles são implantados, proporcionam melhorias na gestão dos recursos públicos e conseqüentemente nos serviços prestados à população. Em relação aos projetos a serem implantados em longo prazo, que contribuíram para a CDE, o Município de Toledo pretende levar a interligação a todos os pontos de governo, implantação da “onda verde” nos semáforos; melhorar a qualidade da segurança pública, com ampliação da videovigilância (ambientes internos) e videomonitoramento (ambientes externos). Pretende também interligar todos os Pontos de Acesso de Governo –

PAGs, na área urbana do município, inclusive ligando todas as câmaras e radares. O projeto propicia uma maturidade no âmbito computacional, uma maior transparência e participação da sociedade civil, com a democratização do acesso e o fomento à economia criativa e sustentável.

4.2.2 Análise das informações para gestores e cidadãos

a. Análise do tipo de existência de informações

Na análise desta variável constatou-se que o Município de Toledo também não apresentou a realização formal do PIM, conforme propõe Rezende (2012). As informações municipais quando são antecipadamente sistematizadas podem facilitar a gestão das prefeituras e dos municípios. Além disso, elas são imprescindíveis para desenvolvimento de sistemas de informação, de *software*, de governo eletrônico e de portais públicos municipais (REZENDE, 2012). Apesar da inexistência formal deste plano, segundo o Secretário da Administração, há que se considerar que o município trabalha com três *softwares* que fornecem diversas informações para a gestão municipal. Por meio de relatórios, planilhas, esses sistemas orientam as decisões de todos os secretários municipais. Além disso, são realizados diversos outros projetos individualizados que servem como um plano, um caminho a ser seguido, para concretizar as ações municipais.

Os *softwares* identificados no município foram o EQUIPLANO, o SCE e o CONSULFARMA. O EQUIPLANO é o sistema geral da Prefeitura, que atende os módulos contábeis, financeiro, licitações e obras, sendo contratado por meio de licitação. O SCE é um sistema próprio da Prefeitura, separado do contábil, específico para controle dos estoques. O CONSULFARMA, também contratado por meio de licitação, é o sistema que controla os estoques, mas apenas dos materiais da saúde. Assim, conforme dados obtidos, as informações são sistematizadas, mas não por meio de um projeto formal de planejamento de todas as informações municipais. Individualmente cada setor realiza seu próprio controle para a gestão de suas atividades. Desta forma, não há o que se falar em investimentos realizados pelo município para realização do planejamento formal do PIM.

Em relação aos dados fornecidos aos Municípes, segundo o Setor de Administração, à medida que são solicitados pelos mesmos, sempre possuem retorno. Isso pode advir mediante protocolo interno, *internet* ou portal da transparência. Segundo o gestor da pasta, a

Lei do Acesso à informação – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011- garante isso a qualquer usuário, sendo, portanto, um procedimento assíduo da administração municipal. Além das respostas fornecidas individualmente a cada usuário à medida que é solicitado, o município também disponibiliza em sua página informações referente às obras que foram executadas, as em execução, bem como suas futuras projeções. Todos esses dados estão disponíveis no caderno de obras – no *link* da Habitação e Urbanismo. Após consulta ao canal foi possível identificar o detalhamento das obras executadas, as em execução e as que ainda não foram iniciadas.

O caderno de obras disponibiliza uma série de informações. Dentre elas pode-se citar: fotos e detalhamento do objeto; da localização; do custo; a previsão de entrega; o fiscal responsável; a porcentagem da situação executada; o número da licitação; do contrato e a empresa responsável pela obra. Todavia, apesar desta grande quantidade de informações, as mesmas não se apresentaram atualizadas, pois a última versão estava divulgando dados até maio de 2014, tornando-se assim a qualidade das informações insuficientes aos usuários (REZENDE, 2015).

No que concerne às informações disponibilizadas para tomada de decisão dos gestores municipais, foi questionado especificamente sobre o sistema contábil. Segundo o contador do município, após entrevista via telefone, realizada no dia 19 de julho de 2016, o mesmo, avalia o sistema contábil como adequado, pois fornece diversos relatórios, com informações precisas e seguras para tomada de decisão. Foi questionado se em algum aspecto o sistema apresenta alguma falha, ou precisa ser melhorado, mas, segundo o entendimento do contador, o sistema está preparado para atender todas as necessidades do município. Desta forma, conclui-se que, todavia em que pese o município não elaborar formalmente o PIM, o mesmo utiliza-se de diversas outras ferramentas que auxiliam no processo de decisão dos gestores públicos, bem como disponibilizam informações para os cidadãos.

b. Análise do tipo de existência de informações no Portal da Transparência

Para análise desta variável foi elaborado o quadro a seguir, no qual, demonstra todas as informações que estão disponibilizadas no portal da transparência, para melhor visualização das mesmas.

Quadro 15: Informações disponíveis no portal da transparência

MÓDULOS	INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS
Módulo Lei de Acesso à Informação	Legislação Municipal e Federal pertinente ao assunto.
Módulo Informações Gerais	Contato do município, as secretarias existentes e o organograma da estrutura administrativa.
Módulo de Licitações, Contratos e Convênios	Aviso de licitações, relação de contratos e transferência voluntária
Módulo Gestão de Pessoas	Dados da folha de pagamento e quadro de pessoal.
Módulo Plano Plurianual	PPA 2010-2013, PPA 2014-2017
Módulo de Leis e Atos Normativos	Busca de toda legislação municipal.
Módulo da Lei de Diretrizes Orçamentárias	LDO de 2010 a 2017
Módulo da Lei Orçamentária Anual	LOA de 2010 a 2016 e proposta para LOA 2017
Módulos das Despesas	Extrato de fornecedor
Módulo da Execução Orçamentária e Financeira	Relatórios diversos das despesas e receitas.
Módulo Operações de Qualquer Natureza	Transferências realizadas as entidades públicas.
Módulo do Plano de Contas do Município	Listagem do plano de contas – opção de 2013 a 2016
Módulos dos Relatórios da LRF.	Informações gerais sobre fundos, relatórios da LRF de 2004 a 2016 por bimestre (anexo I ao VII, IX ao X, e XVI ao XVIII).
O Módulo de Notas Fiscais Eletrônicas	Disponível apenas para quem possui senha.
Módulos de Atas das Audiências públicas de Metas fiscais	Prestação de contas por quadrimestre das metas fiscais de 2012 a 2016
Módulo de Empenhos de Diárias Concedidas	Foi identificado que está sem operação.
Módulo Posição Bimestral de Estoque	Estoques referente copa e cozinha, expediente, informática e limpeza.
Módulos Educação e Saúde	Relatórios de receita e despesa da LRF.
Módulo Outros	Informações sobre extrato de fornecedor; gastos com publicidade e propaganda, entre outras informações.
Módulo Solicitação de Acesso de Informação	Canal aberto com os cidadãos, pois, disponibiliza um formulário <i>online</i> que ao ser preenchido nome, telefone, <i>e-mail</i> , endereço, número, bairro, e o pedido a ser solicitado, geram um código de consulta da solicitação, no qual ao salvar é encaminhada a administração municipal para ser respondido. Em observação ao sistema, foi verificada a existência de apenas 18 pedidos de informação, e destes, 14 já foram respondidos, e nenhum pedido foi indeferido.

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Diante da quantidade de módulos citados, onde todos constam diversas informações aos cidadãos, exceto o Módulo de Relações Patrimoniais, que ao ser consultado constataram-se sem operação, todos os demais oferecem uma série de informações relevantes aos cidadãos. Essas informações disponibilizadas por parte do município demonstram a preocupação em atender à legislação, do portal da transparência, do acesso a informação e às necessidades dos cidadãos.

Neste sentido, apesar do município disponibilizar esta estrutura aos cidadãos, observou-se também que no Módulo Acesso de Informação está registrada a solicitação de

apenas 18 pedidos de informações por parte dos cidadãos. Um número bem reduzido, tendo em vista que a legislação está atuante desde 2011. Isso demonstra que apesar da informação estar disponibilizada, os cidadãos ainda não a utiliza na proporção que deveriam. Desta forma, a conclusão que se chega é que não basta às informações estarem disponibilizadas. É preciso que os cidadãos façam uso das mesmas. Por isso, ações, campanhas por parte do Governo para estimular a participação dos cidadãos na gestão dos recursos públicos é fundamental, para proporcionar melhorias dos serviços públicos prestados e fomentar o processo de transparência das contas públicas.

c. Análise do nível de aproveitamento das audiências públicas

Nesta variável foi questionado sobre a qualidade das participações dos conselhos municipais por meio das audiências, na gestão das atividades públicas. Segundo informação obtida do Setor de Administração do Município de Toledo, que acompanha grande parte dessas reuniões, o gestor da pasta considera o nível de aproveitamento médio. Essa classificação se justifica tendo em vista que apesar de ser identificado relevante o compartilhamento das informações públicas junto à sociedade, ainda as influências políticas ou interesses pessoais interferem neste processo.

d. Análise do tipo de existência do Portal do Cidadão

Conforme consulta ao *site* do município, constatou-se que o mesmo não possui disponível a nomenclatura “Portal do Cidadão”. Todavia, existem inúmeras informações constantes em sua página que estão disponibilizadas aos diversos usuários do sistema. Estes elementos fornecidos têm por objetivo tornar uma busca mais rápida e prática aos usuários, além de tornar a administração pública municipal mais transparente.

4.2.3 Análise dos Recursos de tecnologia da Informação

a. Análise do tipo de existência do PTI

Na investigação desta variável, igualmente nas realizadas sobre a existência do PEM e do PIM, constatou-se que o Município de Toledo também não apresentou a realização formal do PTI, conforme propõe Rezende (2012). A elaboração desses três planos - PEM, PIM e PTI, de forma integrada em relação aos seus objetivos e estratégias, formam um

conjunto de planejamento que caracterizam a CDE (REZENDE, 2012). Desta forma, reportando-se apenas ao PTI, pode-se dizer que a realização deste projeto traz diversos benefícios às organizações públicas. Além de ele possibilitar o planejamento da tecnologia da informação e seus recursos (*hardware*, *software*, sistemas de telecomunicação e gestão de dados e informação), contribui também para o planejamento dos sistemas de informação, das pessoas envolvidas e da infraestrutura necessária para o atendimento das decisões e ações municipais. Deve ser revisado em curto espaço de tempo, além de estar integrado e alinhado com os demais planejamentos municipais - planejamento estratégico, planejamento plurianual e PD (REZENDE, 2012).

Apesar de identificados seus benefícios junto às organizações públicas, Toledo não apresentou a realização formal deste plano. Apenas, de modo informal possui controle sobre seus bens permanentes – *hardwares* e afins. Ademais, possui a Coordenadoria do Programa Cidade Digital que elabora estudos permanentes sobre a melhoria da tecnologia da informação. Atualmente o estudo está concentrado na relação custo benefício para o programa de distribuição de sinal *wireless*⁸. Desta forma, verifica-se que apesar do município não ter apresentado o PTI de maneira formal, ainda assim, o mesmo possui uma coordenadoria que se dedica especificamente em criar medidas que aprimorem a utilização dos recursos da tecnologia da informação. O intuito desta equipe é direcionado principalmente para melhorar as informações disponibilizadas para os gestores e cidadãos. Assim, diante do exposto pode-se concluir que em que pese o município não ter realizado o PTI, os estudos desenvolvidos pela Coordenadoria têm contribuído para os projetos da CDE.

b. Análise do tipo de existência de contratação

A análise desta variável tratou de investigar se foi realizada a aquisição de *hardwares* e *softwares*, bem como a contratação de empresa especializada para implantação do OPD. Conforme entrevista realizada com o Setor de Planejamento da Prefeitura Municipal de Toledo, o município trabalha com o OP, mas não com OPD. Portanto, não houve nenhum investimento em tecnologia da informação para realizar esse tipo de atividade.

A participação da sociedade para a elaboração do orçamento ocorre por meio de audiências públicas, caracterizando-se assim o OP, mas não de forma digital, conforme propõe Figueiredo (2014). O OPD favorece, à medida que ele amplia as possibilidades de

⁸ Trata-se de informação entre dois ou mais pontos que não estejam conectados fisicamente, ou seja, conexão sem fio.

participação dos cidadãos nas alocações dos recursos públicos. Apesar disso, não deve ser utilizado de forma individualizada, mas sim em conjunto, complementando o método tradicional.

Segundo informações obtidas pelo Setor de Tecnologia da Informação da Prefeitura do Município de Toledo, a elaboração do OP do município ocorre nos formatos tradicionais. De acordo com a coordenadoria do OP, os encontros são feitos nas dezenas de associações de moradores. O prefeito visita as reuniões pessoalmente, com a intenção de aproximar o cidadão do poder público. Este procedimento adotado pelo município, apesar de não ocorrer de forma digital representa uma iniciativa em aproximar os cidadãos nas decisões governamentais, necessitando apenas serem aprimoradas.

c. Análise do tipo de existência de sistemas

Conforme entrevista realizada com o Setor de Tecnologia da Informação da Prefeitura do Município de Toledo, são diversos os sistemas utilizados para a gestão do município. Dentre eles, é possível destacar sistema para atender o módulo contabilidade, tributário, protocolo, RH, ponto, obras, frotas com controle biométrico, portal, monitoramento e treinamentos. Para atender aos cidadãos são consideradas as informações que estão disponíveis no portal da transparência, no endereço eletrônico do município. Todos são personalizados para atender as especificidades de cada secretária ou de cada setor.

d. Análise da existência de participação dos cidadãos de forma digital

A participação da sociedade ocorre apenas por meio das audiências públicas com a participação dos Conselhos Municipais. Não existe atualmente um sistema disponível que permita a participação do cidadão de forma digital. O que existe de maneira digital é apenas um canal de comunicação disponibilizado no portal da transparência para que os cidadãos solicitem via *internet* informações conforme determina a Lei de Acesso à informação, mas não como debate para participação na gestão do município ou para elaboração do orçamento público, conforme propõe Figueiredo (2014).

4.2.4 Análises dos serviços públicos oferecidos

a) Análise do tipo de contribuição dos planos municipais

Como mencionado nas análises das variáveis “a” do subconstructo 2.1 – estratégias da cidade; 2.2 – informações para gestores e cidadãos; 2.3 - tecnologia da informação referente ao constructo 2 – cidade digital estratégica, o Município de Toledo não elaborou de maneira formal o PEM, o PIM e nem o PTI, conforme orienta Rezende (2012). Todavia, realizaram diversos outros planos que tiveram por objetivo melhorar os serviços públicos oferecidos aos cidadãos. Dentre as ações executadas, pode ser destacada a realização do Projeto Cidade Digital e do Projeto videomonitoramento. Os benefícios desses dois projetos permitiu que os serviços públicos, bem como as informações para os gestores e cidadãos fossem aperfeiçoados, proporcionando assim, ações que contribuem para a os projetos da CDE.

b) Análise do tipo de existência de aperfeiçoamento

Segundo informações do Setor de Administração do Município de Toledo, o município sempre tem buscado aperfeiçoar os serviços públicos disponibilizados via *internet* aos cidadãos. Os diversos departamentos da prefeitura, juntamente com o setor de Tecnologia da Informação, à medida que identifica a possibilidade de inserir novos serviços ou propor melhorias nos já existentes, sempre tem buscado implantar esses aperfeiçoamentos. Segundo o gestor, isso pode ser confirmado observando a quantidade de serviços disponíveis na página do município. Essa intenção identificada por parte dos gestores é relevante, pois, apesar da disponibilização de serviços *online* não resolver todos os problemas contemporâneos, ele proporciona diversos benefícios. Dentre eles podem ser citados: desafogamento dos centros urbanos, redução da poluição, melhor distribuição da população nos territórios, redução de filas nos órgãos públicos e conseqüentemente melhoria na qualidade de vida das pessoas (LEVY, 1999).

c) Análise da existência de *internet* gratuita aos cidadãos

Na análise desta variável identificou-se a existência de *internet* gratuita aos cidadãos de diversas formas. Para aqueles que moram em bairros distantes, a solução foi instalar uma

antena onde não chegava a ADSL⁹. Para este caso foi necessário o cidadão ter sua antena para se conectar. Para os que moram no centro, foram instalados quatro pontos de acesso à *internet* grátis ou também chamada de Ponto de Acesso Público – PAP. Neste caso, o cidadão pode se conectar com seu telefone, *tablet* e *notebook*. Esses PAPs estão espalhados em praças e locais de muita circulação de pessoas.

As escolhas se deram próximos as duas bibliotecas municipais, pois estavam próximas das praças e dos centros de eventos. Esta seleção ocorreu para atrair o público aos espaços comunitários. Os outros dois pontos foram instalados na praça junto ao Ginásio de Esportes porque muitos jovens utilizavam esses espaços para frequentar as escolinhas de futebol, vôlei, etc., e também no Parque Ecológico Diva Paim Barth, devido seu elevado índice de frequentadores.

De forma resumida pode-se dizer que existe *internet* gratuita de vários formatos: nos parque e praças por meio de *wi-fi*, utilizando-se de computadores e *tablets*. Nas bibliotecas por meio de computadores. Nos bairros distantes, por meio de antenas, levando conectividade na casa do cidadão. Nos tele centros, para toda a comunidade. Nas escolas para acesso de alunos e também da comunidade em horários combinados. No total, pode-se dizer que estão à disposição da Comunidade Toledana 51 laboratórios de informática. Isso representa 14 mil pessoas acessando a *internet* de forma gratuita com auxílio da Prefeitura todos os dias. Este investimento realizado por parte do município representa um avanço significativo, pois viabiliza democratizar os meios de comunicação, permitindo que mais pessoas participem deste processo de informação e comunicação digital (GUERREIRO, 2006).

d) Análise do tipo de existência de elogios

Na análise desta variável, constatou-se que dentre as atividades desenvolvidas pelo município, as que apresentaram maiores elogios, segundo informação do Setor de Ouvidoria do município foram os serviços de *internet* gratuita, programa cidades digitais (fibra óptica), transporte público e educação. Essa característica atribuída ao programa cidade digital e a *internet* gratuita aos cidadãos reforçam a importância e os benefícios que a CDE pode proporcionar à vida das pessoas. A título de exemplo pode ser citado a utilização dos serviços de governo sem sair de casa. Além disso, melhoria na qualidade da educação, da segurança

⁹ Do inglês Assymetrical Digital Subscriber Line – sistema que permite o uso da linha telefônica para a transmissão digital de dados em velocidades maiores que as permitidas por um modem convencional

municipal, bem como na qualidade das informações para tomada de decisão dos gestores e cidadãos, entre outros benefícios.

e) Análise do tipo de existência de reclamações

As atividades que possuem maior número de reclamações, segundo informação do Setor de Ouvidoria do município, foram a limpeza de lotes urbanos, iluminação pública e recape asfáltico. Estas atividades identificadas não apresentam relação com a CDE, não sendo objeto de análises nesse sentido.

f) Análise do tipo de relação dos serviços disponíveis pela *internet*

O objetivo desta variável foi analisar quais serviços estão disponíveis aos cidadãos via *internet*. Essa investigação se justifica, pois os mesmos, ao serem disponibilizados, permitem aos usuários serviços de forma ágil e confortável. Isso proporciona redução do tempo de espera por esses serviços nos órgãos públicos. Desta forma, pode-se destacar disponível na página da Prefeitura do Município de Toledo, a emissão de guia para o pagamento de IPTU; consulta ao protocolo *on-line* para acompanhamento de processos; emissão de certidões de valor venal para fins de imposto de transmissão Inter vivos - ITBI; certidão negativa de débito; certidão negativa de cadastro; emissão de recibo de ISS retido; emissão de alvarás; emissão de guias de caução para participação em licitação; versão atualizada para proposta de licitação; certificado de registro cadastral; modelo de requerimento padrão, de ITBI, de eventos, de aprovação de projetos, tais como consulta prévia para edificação, alvarás, habite-se, entre outros; aprovação de projetos, termo de ciência e responsabilidade (certificado de corpo de bombeiros, habite-se da obra e licença sanitária); *link* para reclamações e sugestões.

Como se percebe é uma série de serviços que podem facilitar a vida dos cidadãos, já que não precisam se deslocar até a prefeitura para obtê-los, o que facilita a vida dos usuários e reduz as filas nos órgãos públicos (LEVY, 1999).

4.3 ANÁLISE DO ORÇAMENTO PÚBLICO – MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

Nesse capítulo, foram investigadas variáveis que versam sobre o constructo orçamento público. Dividido em um subconstructo, examinou questões referente à LOA, a LDO e ao PPA. Compreendendo o Município de Foz do Iguaçu e o exercício de 2015, os dados da pesquisa foram coletados a partir das informações obtidas dos gestores públicos, por meio das entrevistas, bem como dos relatórios publicados no portal da transparência.

Com tal característica, direciona-se assim o conteúdo.

4.3.1 Análise da LOA/LDO/PPA

a. Análise do tipo de existência do PPA, da LDO e da LOA

Na análise desta variável constatou-se que a Lei nº 4.173, 17 de dezembro de 2013, instituiu o PPA inicial no Município de Foz do Iguaçu, para o período de 2014 a 2017. A Lei nº 4.260, de 23 de julho de 2014, implantou inicialmente as diretrizes para a elaboração da LOA, para o exercício de 2015. E a Lei nº 4.313, de 24 de dezembro de 2014, lei do orçamento público, estimou as receitas e fixou as despesas para o Município de Foz do Iguaçu executar suas atividades durante o exercício de 2015. Apesar dessas legislações, observou-se no *site* do município, na opção legislações, que as mesmas sofreram alterações durante sua execução. Alterações essas que foram necessárias para se manter em consonância, bem como atender as necessidades práticas que seriam executadas pelos gestores públicos.

Em relação ao PPA, o mesmo foi alterado três vezes. A primeira alteração ocorreu pela Lei nº 4.234, de 26 de maio de 2014, que autorizou o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à adequação dos Anexos II e III, da Lei nº 4.173/2013. A segunda alteração foi pela Lei nº 4.348, de 13 de julho de 2015, que autorizou o Chefe do Poder Executivo Municipal fazer alterações a adequação dos anexos da lei inicial do PPA. E por último, a terceira alteração aconteceu com a criação da Lei nº 4.457, de 25 de maio de 2016, que também autorizou o Chefe do Poder Executivo Municipal, a proceder a adequação dos Anexos da Lei nº 4.173/2013. Acerca da LDO, a mesma apresentou apenas uma alteração. A Lei nº 4.349, de 13 de julho de 2015, autorizou o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder a alteração do anexo I da Lei Complementar nº 4.260/2014.

Relativamente, a LOA também sofreu modificações durante a sua execução. Nesse sentido foram identificadas alterações que dizem respeito às suplementações orçamentárias realizadas durante o exercício de 2015. Neste período, constatou-se que o Município de Foz do Iguaçu apresentou o montante de R\$ 158.464.912,81 (cento e cinquenta e oito milhões, quatrocentos e sessenta quatro mil, novecentos e doze reais e oitenta e um centavos) de variações, representando 27,35% do orçamento inicial.

Diante do exposto, observa-se que a elaboração dessas legislações, bem como de suas alterações permitiu que o município atendesse as exigências estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, mais especificamente ao seu artigo 165, inciso I, II, III, bem como representou instrumentos de planejamento e orçamento para a Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu (MACHADO, 2007; PROCOPIUCK *et al*, 2007; REZENDE, 2012).

b. Análise do tipo de relação do PPA, da LDO e da LOA

O objetivo desta variável foi verificar a relação existente entre as três peças de planejamento – PPA, LDO e LOA, bem como identificar se existe consonância entre as mesmas, conforme propõe a Constituição Federal de 1988. Neste caso, o que se observou no município, é que nem sempre é possível manter essa integração, sem que haja alterações nas legislações. As alterações são necessárias uma vez que as atividades a serem desenvolvidas pelos gestores públicos podem ter objetivos alheios aos que foram planejados.

Na conjuntura do Município de Foz do Iguaçu isso foi perfeitamente identificado, uma vez que a Lei Municipal nº 4.260, de 23 de julho de 2014, foi elaborada especificamente pressupondo essas alterações. O seu artigo 13 exemplifica perfeitamente tal situação:

Art. 13 Para que se dê a perfeita compatibilidade do Plano Plurianual - PPA -, do período de 2014 a 2017, com esta Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e com a Lei Orçamentária Anual - LOA -, fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a:

I - após aprovação, pela Casa de Leis Municipal, das Leis Orçamentárias Anuais e das Leis ou Medidas que alterem os orçamentos vigentes, no período descrito no caput deste artigo, a incluir os novos projetos, as novas atividades e operações especiais nos Anexos do Plano Plurianual em vigor;
(MUNICÍPIO, 2014, art. 13).

Desta forma, conforme legislação mencionada, observa-se que ao Chefe do Poder Executivo é facultada a inclusão de novos projetos ao PPA. Esta prerrogativa concedida ao

agente político visa atender as demandas atuais identificadas como prioritárias à população, e, desta forma, manter a compatibilidade entre as mesmas.

Uma amostra identificada nos três instrumentos foi em observância ao Programa de Gestão e Manutenção da Tecnologia da Informação. Neste programa, os projetos/atividades 1049 - Gestão de Processos e 1050 – Frequência Escolar Digital, apesar de ter sido planejado no PPA, não foi contemplado na elaboração da LOA. Ao contrário disso, o projeto/atividade 2141 – Manutenção e Desenvolvimento de Novos Módulos para o Sistema do SAUDEFOZ, não estava previsto no PPA inicial e foi implantado na LOA. Todavia, as novas legislações permitiram realizar os ajustes necessários.

Após exame dos três instrumentos, identificou-se que a relação dos mesmos foi manter em sua estrutura a definição de seus “programas”, “projeto/atividades”, “objetivos” e “valores”. Logo, conclui-se que foram feitos em consonância, pois um está atrelado ao outro, servindo de orientação para elaboração do instrumento seguinte. Desta forma, as três peças mantivessem relação entre si (JUND, 2008; KOHAMA, 2010; SLOMSKI, 2005; REZENDE, 2012).

c. Análise do Valor da Receita

Para análise desta variável foi realizado um quadro comparativo da receita orçada versus arrecadada, do Município de Foz do Iguaçu, referente ao exercício de 2015. Essas informações foram obtidas conforme relatório impresso do sistema de Gerenciamento Integrado de Informações Governamental - GIIGnet – Anexo X - Comparativo da receita orçada com arrecadada, após entrevista com a contadora do município, no dia 01 de agosto de 2016. As análises foram fundamentadas nos mesmos critérios estabelecidos ao Município de Toledo, ou seja, considerando as receitas originais da administração direta, integrando os valores pertinentes à Câmara Municipal.

Assim, a Lei nº 4.313, de 24 de dezembro de 2014, lei do orçamento público, em seu artigo 2º estimou a receita para a administração direta, considerando a Câmara Municipal, o montante de R\$ 619.998.138,00, (seiscentos e dezenove milhões, novecentos e trinta e oito mil e cento e trinta e oito centavos), confirmando assim a previsão da receita identificada no quadro abaixo:

Quadro 16: Comparativo da receita orçada com a arrecadada do Município de Foz do Iguaçu

MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU					
COMPARATIVO DA RECEITA ORÇADA COM A ARRECADADA BALANÇO ANUAL DE 2015					
Anexo x					
Página: 01					
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	ORÇADO	ARRECADADA	PARA MAIS	PARA MENOS
11	RECEITA TRIBUTÁRIA	169.644.020,00	170.568.192,69	924.172,69	0,00
12	RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	19.294.255,00	15.645.435,40	0,00	3.648.819,60
13	RECEITA PATRIMONIAL	51.133.730,00	67.405.164,02	16.271.434,02	0,00
16	RECEITA DE SERVIÇOS	268.700,00	549.138,51	280.438,51	0,00
17	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	405.360.540,00	423.189.389,68	17.828.849,68	0,00
19	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	26.426.075,00	29.151.255,68	2.725.180,68	0,00
21	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	6.005.000,00	16.392.514,78	10.387.514,78	0,00
22	ALIENAÇÃO DE BENS	176.950,00	463.900,56	286.950,56	0,00
23	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	50.000,00	75.835,16	25.835,16	0,00
24	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00	13.573.419,47	13.573.419,47	0,00
90	DEDUÇÕES DA RECEITA	(58.361.132,00)	(58.942.679,98)	0,00	581.547,98
	TOTAL	619.998.138,00	678.071.565,97	62.303.795,55	4.230.367,58

Fonte: Município de Foz do Iguaçu, 2015.

Conforme exposto, o valor total arrecadado de receitas próprias do Município de Foz do Iguaçu, para o exercício de 2015, foi o montante de R\$ 678.071.565,97 (seiscentos e setenta e oito milhões, setenta e um mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e noventa e sete centavos). Ao comparar este valor ao número total de habitantes do município, isso representa R\$ 2.570,57 (dois mil, quinhentos e setenta reais e cinquenta e sete centavos) anuais por habitante, efetivamente arrecadados.

Vale ressaltar que o processo de elaboração do orçamento público ocorreu de acordo com o exposto por Slomski (2005). Primeiramente realizaram-se as estimativas das receitas, e, com base nelas, fixaram-se as despesas. As premissas das receitas foram realizadas em observância ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 6º edição, estabelecidos pelo Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional. Nesse sentido, sob o aspecto da

variação entre as premissas da receita e os valores efetivamente arrecadados, o Município de Foz do Iguaçu apresentou uma diferença de R\$ 58.073.427,97, (cinquenta e oito milhões, setenta e três mil, quatrocentos e vinte e sete reais e noventa e sete centavos). Isso representa 8.06% do valor total do orçamento inicial consolidado.

Portanto, diante do exposto, constata-se que o município buscou planejar a receita municipal de forma adequada, pois seguiram as regras estabelecidas pela STN. Desta forma apresentou uma variação aproximada ao Município de Toledo, que se utilizou dos mesmos regramentos.

d. Análise do Nome do Programa da LOA

Esta seção teve por objetivo identificar a quantidade de programas existentes no orçamento público do Município de Foz do Iguaçu, bem como quais deles contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. Conforme entrevista realizada com o Setor de Orçamento da Secretaria Municipal da Fazenda da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu e confirmação realizada no anexo II, da Lei nº 4.173, de 17 de dezembro de 2013, disponível no *site* do município, na opção legislações, o total de programas inseridos na LOA foram 45, e, destes, 2 contribuíram para a implantação dos projetos da CDE.

O Programa nº 140 – Programa de Gestão e Manutenção do Planejamento Municipal, vinculado ao Órgão Assessoria Especial de Planejamento, unidade 01 – Gabinete do Assessor e unidade 02 – Diretoria de Planejamento Orçamentário e a Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos, unidade 01- Gabinete do Secretário, teve por objetivo realizar a manutenção do RH, adquirir materiais e serviços, fazer locação de espaço físico, adquirir veículos para manutenção das atividades do Gabinete do Gestor e da Diretoria de Planejamento Urbano. Além disso, apresentou como finalidade a realização de investimentos em projetos especiais de interesse público. Projetos esses que almejavam atender as necessidades contingenciais da população municipal, bem como realizar a manutenção da Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos.

O Programa nº 180 – Programa de Gestão e Manutenção da Tecnologia da Informação, vinculado ao órgão 15 – Assessoria Especial da Tecnologia da Informação, unidade 01 – Gabinete do Assessor definiu como objetivo, realizar a aquisição de equipamentos para implantação do Programa Bairro Digital e do Programa Cidade Digital. Também definiu proceder ao desenvolvimento e aperfeiçoamento de *software* e treinamento

de pessoal, manter os RH, materiais e serviços inerentes às funções do Gabinete do Assessor. Ademais, monitorar toda a infraestrutura lógica dos que compõem os data centers¹⁰ da prefeitura.

A inserção desses dois programas no orçamento público, com atividades específicas inerentes à Assessoria de Planejamento, à Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos e à Assessoria da Tecnologia da Informação evidencia a atenção dos gestores públicos em implementar ações que possam colaborar com a implantação dos projetos da CDE. Estas ações são valorosas, pois os gestores públicos ao criarem estas pastas específicas, com funções exclusivas, primaram pelo planejamento, pela gestão estratégica e pelos investimentos em tecnologia da informação. Isso demonstrou a percepção do gestor público em identificar o contexto atual, e assim criar suportes para que os projetos da CDE fossem desenvolvidos (REZENDE, 2015).

e. Análise dos valores dos projetos/atividades da LOA

O objetivo da análise dessa variável foi identificar a quantidade de projetos/atividades inseridos na LOA, bem como destacar, destes, quais apresentaram relação com a CDE. Assim, conforme pesquisa realizada, na Lei Orçamentária do município foi identificada a existência de 200 projetos/atividades. Destes, 14 estão ligados aos programas que contribuíram para desenvolver a CDE. Segue quadro abaixo identificando os valores orçados e executados pelo município destes 14 projetos/atividades selecionados:

Quadro 17: Projetos/atividades inseridos na LOA que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE

Órgão 5: Assessoria Especial de Planejamento – Unidade 01: Gabinete do Assessor e Unidade 2: Diretoria de Planejamento Orçamentário e ÓRGÃO 33: Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos – Unidade 01: Gabinete do Secretário.					
PROGRAMA 140 – PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL					
Nº dos projetos/atividades	Nome dos projetos/atividades	Valores orçados inicialmente	Valores das alterações orçamentárias	Valor empenhado	Saldo da dotação
1037	Desapropriação e aquisição de áreas – AEP	100.000,00		0,00	100.000,00
1052	Aquisição de veículos - AEP	50.000,00	- 5.000,00	0,00	45.000,00
1100	Projetos especiais de interesse público – AEP	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00

¹⁰ Do termo Centro de Processamento de Dados - trata-se de um ambiente projetado para concentrar servidores, equipamentos de processamento e armazenamento de dados, e sistemas de ativos de rede.

2108	Manutenção dos serviços gerais e gabinete da assessoria – AEP	3.964.264,00	- 385.000,00	3.335.810,96	243.453,04
2133	Manutenção das instalações físicas da assessoria especial de planejamento – AEP	80.000,00	- 75.000,00	361,00	4.639,00
2109	Manutenção da Diretoria de Planejamento Orçamentário – AEP	70.000,00	- 68.000,00	1.600,00	400,00
2142	Manutenção do gabinete do secretário – SMGE	300.000,00	71.500,00	335.492,17	36.007,83
Total do Programa nº 140		4.565.264,00	- 461.500,00	3.673.264,13	430.499,87
Órgão 15: Assessoria de Tecnologia da Informação – Unidade 01: Gabinete do Assessor					
PROGRAMA 180 – PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO					
Nº dos projetos/atividades	Nome dos projetos/atividades	Valor orçado e suplementado	Valores das alterações orçamentárias	Valor empenhado	Saldo da dotação
1035	Aquisição de equipamentos – de médio e grande porte	100.000,00	- 99.576,00	0,00	424,00
1036	Programa Bairro Digital	120.000,00	-120.000,00	0,00	0,00
1047	Projeto cidade digital (inclusão digital)	250.000,00	-250.000,00	0,00	0,00
1051	Cadastro social	600.000,00	- 599.500,00	0,00	500,00
2107	Manutenção dos serviços gerais, do gabinete do assessor e das diretorias da AET	2.064.897,00	127.256,00	1.892.711,82	299.441,18
2132	Gestão de infraestrutura tecnológica	50.000,00	- 50.000,00	0,00	0,00
2141	Manutenção e desenvolvimento de novos módulos para o sistema SAÚDEFOZ	170.000,00	-150.580,00	0,00	19.420,00
Total do Programa nº 8		3.354.897,00	- 1.142.400,00	1.892.711,82	319.785,18

Fonte: Município de Foz do Iguaçu, 2016.

Conforme dados do quadro exposto, estes projetos/atividades inseridos na LOA resultaram num montante de R\$ 7.920.161,00 (sete milhões, novecentos e vinte mil e cento e sessenta e um reais) de recursos orçamentários destinados à Assessoria de Planejamento, à Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos e à Assessoria da Tecnologia da Informação. Cabe ressaltar que esse valor alocado nas três secretarias, representa uma destinação de 1.07% do orçamento total da administração direta após as alterações orçamentárias, em atividades pertinentes às suas funções, ou seja, que contribuirão para a implantação dos projetos da CDE.

Mesmo representando uma porcentagem pequena em relação ao orçamento total, observa-se que menor ainda foi o valor executado destes projetos/atividades. A Assessoria de Tecnologia da Informação, vinculada ao programa 180 – Programa de Gestão e Manutenção da Tecnologia da Informação apresentou o menor resultado de execução do orçamento público se comparado às três pastas. Mesmo tendo destinado apenas o montante R\$ 3.354.897,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, oitocentos e noventa e sete reais), ao orçamento inicial - 0,45% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias - o mesmo ainda foi reduzido em 34,06% no decorrer do exercício.

Isso representa uma redução de R\$ 1.142.400,00 (um milhão, cento e quarenta e dois mil e quatrocentos reais) de recursos orçamentários destinados à Secretaria Municipal de Tecnologia da Informação. Desta maneira, o valor efetivamente executado pela Assessoria de Tecnologia da Informação foi o montante de R\$ 1.892.711,82 (um milhão, oitocentos e noventa e dois mil, setecentos e onze reais e oitenta e dois centavos). Isso significa dizer que houve uma execução de 0,26% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias em ações pertinentes às funções da AETI.

Ainda vale ressaltar, que o montante executado, não foi totalmente aplicado em investimentos, propriamente dito, em tecnologia da informação, tais como *hardwares* e *softwares*. Isso ocorreu, pois parte destes valores já estava comprometida em ações específicas para prover a manutenção dos departamentos, tais como despesas de pessoal, adiantamentos, diárias, entre outros. Mas, independentemente disso, foram necessários para manter o desempenho de suas atividades, devendo, portanto, ser considerado recursos que o município destinou para constituir a estrutura organizacional que cuida dessas funções.

Ainda neste sentido, ressaltando a exemplificação, para o Projeto/atividade 036 - Bairro Digital houve uma destinação de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) ao orçamento inicial, mas nada foi executado. O mesmo foi reduzido por meio de anulação orçamentária e aplicado em outras áreas. Em relação ao Projeto/atividade 1047 - Cidade Digital também ocorreu a mesma situação. Houve uma destinação inicial de R\$ 250.000,00, (duzentos e cinquenta mil reais) ao orçamento, contudo, posteriormente tal valor foi totalmente anulado. Não houve execução também nos Projetos/atividades 1035 - Aquisição de Equipamentos; 1051 - Cadastro Social; 2132 - Gestão de Infraestrutura Tecnológica e 2141 - Manutenção e Desenvolvimento de Novos módulos para o sistema SAUDEFOZ. Os únicos valores executados ocorreram no Projeto/atividade 2107 - Manutenção dos Serviços Gerais, no montante de R\$ 1.892.711,82, (um milhão, oitocentos e noventa e dois mil, setecentos e onze

reais e oitenta e dois centavos). Este valor foi distribuído em atividades como folha de pagamento, adiantamentos, prestação de serviços e materiais de consumo para manutenção da Assessoria e aquisição de passagens aéreas.

Em relação à Assessoria Especial de Planejamento observa-se que apesar do total do orçamento ter sido no montante de R\$ 4.265.264,00, (quatro milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, duzentos e sessenta e quatro reais), representando 0,58% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias, a mesma apresentou apenas um projeto/atividade com nomenclatura específica que induz à realização de ações que possam contribuir para a implantação dos projetos da CDE. Este projeto/atividade é chamado de Projetos Especiais de Interesse Público.

Cabe observar que para tal projeto/atividade houve uma destinação de apenas R\$ 1.000,00, (um mil reais), mas nada executado. Os demais projetos/atividades, apesar da Assessoria Especial de Planejamento não ter destinado para a elaboração formal do planejamento estratégico ao município, conforme orienta Rezende (2015), a mesma destinou recursos para a elaboração, o gerenciamento, o acompanhamento e a fiscalização de demais projetos da administração direta municipal, bem como para manutenção da pasta, devendo, portanto ser considerado investimento para manutenção da estrutura que cuida dessas atividades específicas. Um exemplo desses projetos distintos foi a aplicação de recursos para elaboração, revisão e atualização do PD, que teve por função realizar o planejamento urbano do município, visando o planejamento da infraestrutura do município. Isso representa recursos destinados ao planejamento, mesmo não sendo o PEM (REZENDE, 2012).

Em relação à Secretaria de Gestão Estratégica e Projetos, esta teve um orçamento total de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), representando 0,04% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias. Deste valor, igualmente da Assessoria Especial de Planejamento não se destinou para elaboração do PEM conforme orienta Rezende (2015), mas para manutenção da pasta. Dentre suas ações, pode-se destacar: despesas de pessoal, diárias, passagens, materiais de consumo e prestação de serviços.

Desta forma, considerando todo o exposto, observa-se que apesar de todas as secretarias não apresentarem a realização formal do PEM, ou o PTI, conforme orienta Rezende (2015), as mesmas tiveram recursos destinados para desenvolver suas atividades fins, devendo, portanto, serem considerados investimentos que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE.

f. Análise do valor executado em tecnologia da informação por natureza da despesa

Para obter esses dados, a estratégia foi observar os valores liquidados nas naturezas das despesas 339030-1700; 339030-3000; 339030-4700; 339039-0800; 339039-1100; 339039-4700; 339039-5700; 339039-5800; 339030-9700 e 449042-3500, igualmente como aconteceram para o Município de Toledo. Após essa investigação, foi constatado que o município investiu R\$ 2.756.929,62 (dois milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, novecentos e vinte e nove reais e sessenta e dois centavos) em tecnologia da informação. Esse montante representa 0,37% do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias. Para visualização desses investimentos, segue abaixo demonstrativo dos valores executados nas naturezas da despesa acima mencionadas:

Quadro 18: Valores executados em tecnologia da informação por natureza das despesas

Natureza das despesas	Descrição	Valores Executados em tecnologia da informação	Valores já computados no quadro 17 da variável “e” do constructo 1 – orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA	Saldo deste quadro 18 que caracterizam investimentos aos projetos da CDE
339030-1700	Material de processamento de dados	83.649,27	50.680,00	32.969,27
339030-3000	Material para comunicações	0,00	0,00	0,00
339030-4700	Aquisição de software de base	0,00	0,00	0,00
339039-0800	Manutenção de software	0,00	0,00	0,00
339039-1100	Locação de software	18.010,00	0,00	18.010,00
339039-4700	Serviços de comunicação em geral	270.278,14	0,00	270.278,14
339039-5700	Serviços de processamento de dados	293.141,94	0,00	293.141,94
339039-5800	Serviços de telecomunicações	1.555.556,28	0,00	1.555.556,28
339039-9700	Despesas de teleprocessamento	0,00	0,00	0,00
449052-3500	Equipamentos de processamento de dados	536.293,99	0,00	536.293,99
TOTAL EXECUTADO		2.756.929,62	50.680,00	2.706.249,62

Fonte: Município de Foz do Iguaçu, 2016.

Nesse sentido, esses valores apurados destinaram-se a custear diversas ações. Dentre elas pode-se citar a aquisição de materiais para instalação de rede lógica e telefonia; manutenção e suporte técnico de sistemas; serviços de correspondência e telefonia; bem como aquisição de matérias permanentes, tais como computadores, *notebooks*, *nobreak* e impressoras. Esses investimentos somaram R\$ 2.756.929,62 (dois milhões, setecentos e

cinquenta e seis mil, novecentos e vinte e nove reais e sessenta e dois centavos), de recursos em tecnologia da informação, para o Município de Foz do Iguaçu, no exercício de 2015.

Para identificar o montante investido pelo município em ações que contribuíram para a CDE, destaca-se que foi necessário descontar o valor de R\$ 50.680,00 (cinquenta mil, seiscentos e oitenta reais), apresentado da coluna 4 do quadro 18. Isso foi preciso tendo em vista que o mesmo já estava sendo considerada no projeto/atividade 2107 - manutenção dos serviços gerais do gabinete do assessor e das diretorias da AET, referente ao Programa 180 – Programa de Gestão e Manutenção da Tecnologia da Informação, apresentado no quadro 17.

Os valores restantes de R\$ 2.706.249,62 (dois milhões, setecentos e seis mil, duzentos e quarenta e nove reais e sessenta e dois centavos), do quadro 18, apresentam-se alocados na Secretaria Municipal da Fazenda; Secretaria Municipal da Saúde; Secretaria Municipal da Administração; Secretaria Municipal da Assistência Social, Família e Relações com a Comunidade; Secretaria Municipal da Educação; Procuradoria Geral do Município; Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Secretaria Municipal de Segurança Pública, Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, Assessoria Especial da Comunicação Social e Secretaria Municipal de Agricultura, não estando computados na Assessoria Especial de Planejamento – órgão 05, nem na Assessoria Especial de Tecnologia da Informação – órgão 15 e nem na Secretaria Municipal de Gestão Estratégica e Projetos - órgão 33.

O valor total apresentado na coluna 5, do quadro 18, ao ser somado com os valores apresentados no quadro 17, identificam os valores investidos pelo município em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE.

g. Análise do número do orçamento

Para análise desta variável, foi elaborado o quadro a seguir, no qual demonstram-se os valores do orçamento público do Município de Foz do Iguaçu, respondendo assim as questões formuladas referente a variável “g” do Constructo Orçamento Público.

Quadro 19: Resultado das análises do constructo orçamento público

DADOS DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU			
CONSTRUCTO 1: Orçamento público			
SUBCONSTRUCTO 1.1 LOA / LDO/ PPA			
Variáveis	Questões aplicadas	Valores	Percentagens em relação ao orçamento após alterações orçamentárias/e ou observações
g) Número do orçamento Público	1) Qual o valor total do orçamento inicial consolidado?	R\$ 720.215.428,00	Confirmado na Lei nº 4.313/2014
	2) Qual o valor total do orçamento consolidado após as alterações orçamentárias?	R\$ 882.096.996,31	161.881.568,31 de alterações, ou seja 22,47% em comparação ao orçamento inicial – obtido por entrevista e confirmado no demonstrativo da despesa realizada
	3) Qual o valor total do orçamento inicial da administração direta?	R\$ 579.333.138,00	Confirmado na Lei nº 4.313/2014
	4) Qual o valor total do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias?	R\$ 737.798.050,81	158.464.912, 81 de alterações, ou seja, 27,35% em comparação ao orçamento inicial. OBS: informações obtidas por meio de entrevista e confirmada no DDR
	5) Qual o valor total do orçamento inicial das demais entidades públicas?	R\$ 116.162.290,00	Sem a câmara municipal – confirmado conforme Lei nº 4.313/2014

Fonte: Município de Foz do Iguaçu, 2016. (adaptado)

Esses valores apresentados demonstram a distribuição do orçamento do Município de Foz do Iguaçu. Desta forma foi possível identificar os valores que foram destinados à administração direta, bem como às demais entidades públicas. Também foram apresentadas as alterações orçamentárias ocorridas durante o exercício de 2015, demonstrando assim, os valores que foram efetivamente disponibilizados para execução orçamentária.

Na obtenção desses dados identificou-se como relevante, pois serviu de base para realizar análises das outras variáveis. Desta forma, o quesito selecionado para realizar as análises das despesas foram os valores do “orçamento público da administração direta após as alterações orçamentárias”. Este critério se justifica à medida que o orçamento inicial acrescido dos valores suplementados são os realmente disponíveis para realizar a execução orçamentária, durante todo o exercício, para qualquer município.

h. Análise da Forma de Elaboração do Orçamento Público

Após entrevista realizada com o Setor de Orçamento vinculado à Secretária Municipal da Fazenda da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, diferentemente do que foi proposto por Figueiredo (2014) estudado na revisão teórica, o município não trabalha com o OPD. Desta forma, nenhuma legislação foi criada a respeito. Foi observado também que o município não trabalha com o OP. O orçamento é elaborado apenas pelos servidores que atuam no setor de orçamento, com uma pequena participação de cada secretária do município. A única participação da sociedade civil ocorre quando da apresentação da LOA em audiência pública, uma única vez. Não existem debates e nem conselho criado para desenvolver tais atividades de integração antecipada com a sociedade, de forma que ela possa participar da elaboração do orçamento. Por meio digital, a única opção que tem o cidadão é a solicitação de informações, no *site* do município. A partir do preenchimento de um cadastro é possível solicitar qualquer tipo de informação. Atualmente não existe um sistema disponível para que os cidadãos proponham sugestões quanto à gestão do município e nem para elaboração do orçamento público.

Em relação à participação interna das diversas secretarias municipais, as mesmas também ficaram comprometidas, pois o procedimento adotado pelo município é o envio das propostas orçamentárias por cada secretária à Diretoria de Orçamento, mas sem debate ou reuniões. Desta forma, ao receber as propostas, a Diretoria de Orçamento juntamente com a Secretaria de Governo elegem as prioridades para elaboração do orçamento até o limite das premissas da receita. Este modelo adotado prejudicada o processo de debates e participação tanto dos responsáveis por cada pasta do município quanto da sociedade civil.

i. Análise da Relação com a CDE

Conforme análise realizada do Município de Toledo, visualiza-se que as relações do orçamento público do Município de Foz do Iguaçu com a CDE são semelhantes. A necessidade de investimento em tecnologia da informação, integrando os sistemas de elaboração do PPA, da LDO e da LOA, bem como a necessidade de utilização dos sistemas de informação e estratégias para identificar as prioridades do município, constituem ferramentas que a CDE oferece para realização de um orçamento público planejado, que possa atender as principais necessidades dos cidadãos.

O orçamento público também é um dos instrumentos para que os projetos da CDE sejam desenvolvidos. À medida que se destina recursos orçamentários para a realização de diversos projetos municipais, visualiza-se a relação entre os mesmos. Essa destinação de recursos pode ocorrer tanto para realização de projetos para melhorar os serviços públicos, quanto para melhorar as informações municipais para os gestores e cidadãos. Além disso, podem ocorrer também investimentos para melhorar todo o sistema de tecnologia da informação do município, caracterizando-se assim investimentos para desenvolver os projetos da CDE.

Conclui-se como positivo os benefícios que essa integração pode proporcionar um ao outro. Por um lado a CDE oferecendo ferramentas para a elaboração e execução do orçamento público, e, por outro, o orçamento público destinando recursos para que os projetos da CDE sejam implantados. Uma vez concluída as análises das variáveis referente ao constructo orçamento público, avançam as análises das variáveis do CDE.

4.4 ANÁLISE DA CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA – MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

Para análise deste constructo, igualmente como aconteceu para o Município de Toledo, foram divididos em quatro subconstructo, quais sejam: subconstructo 2.1 - estratégias da cidade; subconstructo 2.2 - informações para gestores e cidadãos; subconstructo 2.3 – recursos de tecnologia da informação e subconstructo 2.4 - serviços públicos oferecidos, facilitando assim a sua compreensão e identificando as análises de cada componente que contém a CDE.

Aplicou-se também uma análise qualitativa dos dados coletados, de acordo com a percepção dos entrevistados em relação às temáticas questionadas, bem como, de acordo com as informações disponibilizadas no portal da transparência, observando também os conceitos trazidos na fundamentação teórica.

4.4.1 Análise das estratégias da cidade

a. Análise do tipo de existência de estratégias

Obter dados sobre as estratégias do município, não foi uma tarefa fácil. Atualmente não existe um ordenador da despesa nomeado para responder pela Secretária de Planejamento. As atribuições da pasta estão sob os cuidados da Senhora Prefeita Municipal, o que tornou a

pesquisa um pouco mais árdua, tendo em vista a complexidade para realizar uma entrevista com a mesma. Devido a isso, foi entrevistada a equipe técnica da Secretaria, bem como os diretores que atuam na pasta. Após a entrevista, realizada pessoalmente e por telefone no dia 05 de agosto de 2016, foi identificado que não existe um único setor que planeja todas as atividades da prefeitura, e tampouco um documento específico sobre planejamento estratégico que defina os caminhos a serem seguidos pela administração. De forma descentralizada, cada secretaria realiza seus próprios projetos que têm relação com as suas atividades. Portanto, o planejamento ocorre de forma pontual, mas não de forma macro, que abranja todas as funções da prefeitura (REZENDE, 2012).

Apesar de confirmada a inexistência formal do PEM, os agentes públicos que trabalham na Secretaria de Planejamento disseram acreditar que o planejamento estratégico ocorre quando da elaboração do PD, do PPA, da LDO, da LOA e também a partir dos diversos projetos que são realizados de forma descentralizada por todas as secretarias municipais. Apesar de terem esse entendimento, os agentes públicos consideraram que estes planejamentos realizados pelo município não estão ocorrendo de maneira adequada.

Eles questionam as ações desenvolvidas pela Secretaria de Planejamento. Segundo os servidores públicos, a função da Secretaria de Planejamento, além de planejar as ações a serem desenvolvidas a longo prazo, deveria também identificar todas as necessidades atuais do município e viabilizar sua implantação junto ao orçamento público, desde que as mesmas estivessem em consonância aos interesses da Secretaria de Governo, que trata especificamente das decisões políticas. Atualmente, segundo os agentes públicos, isso não ocorre. A Secretaria Municipal de Planejamento, recentemente está encarregada apenas da elaboração do PD e da captação de recursos. Portanto, ela não está desempenhando seu papel de identificar as necessidades do município e viabilizar sua implantação junto ao orçamento público. Diante do exposto, conclui-se que o entendimento dos servidores é que apesar de existir o PEM, o mesmo poderia ser bem mais explorado.

Isto posto entende-se que no Município de Foz do Iguaçu não ocorre o planejamento estratégico de maneira adequada, pois os projetos são descentralizados e não atendem um período longo de tempo, conforme propõe Rezende (2012), aproximadamente 15 anos. Desta maneira não pôde ser confirmada a existência do PEM, mas sim a existência de diversos outros planos, que contribuíram para os projetos da CDE, que serão citados na análise da variável a seguir.

b. Análise dos nomes das ações que contribuíram para os projetos da CDE

Para realizar a análise desta variável foi efetuada uma entrevista com a equipe técnica da Secretaria Municipal de Planejamento. O objetivo do encontro foi identificar os projetos realizados pelo Município que contribuíram para a CDE. Desta forma, conforme conversa realizada no dia 13 de agosto de 2016, o entendimento dos agentes públicos é de que, a elaboração do PD contribui neste sentido, uma vez que o mesmo é elaborado de forma estratégica, com a finalidade de melhorar a qualidade de vida da população, além de definir os rumos da cidade para um período de dez anos.

Não obstante, foi realizada uma entrevista com o Setor de Tecnologia da Informação, igualmente no dia 13 de agosto de 2016, para também identificar os projetos desenvolvidos pelo município que contribuíram para a implantação da CDE. Nesta entrevista foi relatado que o Setor de Tecnologia da Informação foi até o exercício de 2012 uma Secretária Municipal de Tecnologia da Informação. Em janeiro de 2013, foi transformada em uma Assessoria Especial de Tecnologia da Informação e, atualmente, é considerada um Departamento vinculado à Secretária da Administração. Durante esse período de alterações, os investimentos para manutenção do departamento também foi se reduzindo. Conforme diálogo realizado com os técnicos que trabalham na parte de manutenção de rede, a redução da equipe técnica foi a mais prejudicada. Atualmente, eles contam com apenas 2 servidores para atender a demanda de toda a Prefeitura.

Os prejuízos aos usuários foram inevitáveis. Antes disso o município contava com 3 pontos de *internet* gratuita aos cidadãos, além da *internet* oferecida aos produtores rurais. Hoje, devido à falta de equipamento e pessoal para realizar o controle desses serviços, a *internet* gratuita aos cidadãos foi desativada, ficando ativa apenas a *internet* para os produtores rurais. Os técnicos ainda mencionam a falta de atualização das licenças de diversos *softwares*, tais como *antivírus*, *antiSpam*, entre outros. Além de prejudicar diversos outros serviços prestados pela Prefeitura, a fiscalização das notas eletrônicas é a mais afetada, tendo em vista a falta de envio e recebimento de *e-mail* dos contribuintes. Apesar dessas dificuldades, os funcionários não medem esforços para dar continuidade aos trabalhos.

Hoje, a conexão de *internet* para todos os pontos de Governo é feito por fibra óptica, mediante um contrato firmado junto a Copel. Seu custo mensal é de R\$ 31.386,34 (trinta e um mil, trezentos e oitenta e seis mil, e trinta e quatro centavos) ao município. Apesar de ter esse custo mensal provenientes de recursos próprios do município, garante

comunicação entre todos os prédios públicos. O custo mensal deste contrato foi empenhado na natureza da despesa 33.90.39.9999 – demais serviços de terceiros, ou seja, numa classificação diferente dos investimentos identificados em tecnologia da informação apresentado na análise da variável “f” do Constructo 1 - Orçamento Público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA. Devido a isso, devem ser somados como investimentos que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE.

Cabe observar também que, deste valor mensal de R\$ 31.386,34, (trinta e um mil, trezentos e oitenta e seis reais e trinta e quatro centavos), que resultam num investimento anual de R\$ 376.636,08 (trezentos e setenta e seis mil, seiscentos e trinta e seis reais e oito centavos), R\$ 7.172,86 (sete mil, cento e setenta e dois reais e oitenta e seis centavos) foram alocados no projeto/atividade 2107 – manutenção dos serviços gerais, do gabinete do assessor e das diretorias da Assessoria Especial da Tecnologia da Informação – AET, apresentado na análise da variável “e” quadro 17, do Constructo Orçamento Público. Portanto, se faz necessário considerar a sua redução para identificar os valores reais investidos pelo município que caracterizam a CDE.

Assim sendo, no exercício de 2015, considerando a redução informada, pode-se dizer que tem que ser somado R\$ 369.463,22 (trezentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e três reais e vinte e dois centavos) aos valores apresentados nas variáveis “e” e “f” do Constructo 1- Orçamento Público e subconstructo 1.1 LOA/ LDO/ PPA, para calcular os investimentos reais realizados pelo município em projetos que contribuíram para a implantação da CDE.

A entrevista realizada com o setor de Tecnologia da Informação, bem como Setor de Planejamento, teve por objetivo identificar se o município contava com mais alguma ação que contribuísse para a implantação dos projetos da CDE, além dos investimentos já identificados por meio do orçamento público. Mas devido aos técnicos e secretários municipais terem identificado apenas a realização do PD e o contrato firmado junto a Copel, fez-se necessário pesquisar em outras secretarias, para identificar mais projetos realizados pelo município.

Após entrevista realizada com a Secretaria Municipal de Segurança Pública, foi identificada no município a instalação do Sistema de Videomonitoramento. Sobre este projeto, foi criado com objetivo de garantir a proteção da população e dos bens públicos, de forma a constituir uma política municipal preventiva de segurança pública, resultou na

assinatura do Convênio nº 749522/2010, que ocorreu em 20 de junho de 2010, cujo término da vigência se deu em 30 de outubro de 2015.

O valor global do convênio foi de R\$ 5.125.801,18 (cinco milhões, cento e vinte e cinco mil, oitocentos e um real, e dezoito centavos), sendo R\$ 5.022.801,18 (cinco milhões, vinte e dois mil, oitocentos e um mil, e dezoito centavos) a título de convênio e R\$ 103.000,00 (cento e três mil reais) a título de contrapartida do município. Dentre os bens adquiridos, podem ser citados: 122 *nobreak*; 49 microcomputadores; 119 postes de concreto; 120 câmeras; 159 rádios; 130 armários; 07 ares condicionados; entre outros equipamentos e serviços.

Apesar de o município apresentar apenas esse grande projeto a título de convênio, que contribuiu para a implantação dos projetos da CDE, o mesmo por meio de recursos próprios possui interligação dos prédios públicos, via fibra óptica, adquirida a partir de contrato firmado junto a Copel, garantindo assim informações para gestores e cidadãos. O município possui também Governo Eletrônico, pois, disponibiliza vários serviços aos cidadãos via *internet*, como por exemplo, emissão de IPTU, protocolo, emissão de guias, nota eletrônica, entre outros, além da *internet* gratuita aos produtores rurais, sendo essas atividades desenvolvidas por meio da utilização de recursos da tecnologia da informação.

Pode-se dizer que umas das principais ações encontradas no Município de Foz do Iguaçu que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE foram os benefícios causados pela implantação do Sistema de videomonitoramento e pela instalação da fibra óptica. O sistema de videomonitoramento auxiliando as ocorrências de trânsito e a segurança municipal a partir das imagens das vias públicas, proporcionando maiores informações para os gestores e funcionários públicos quando na atuação de suas atividades. Já a instalação da fibra óptica interligando os prédios públicos e garantindo serviço de governo aos contribuintes (REZENDE, 2012).

Esses valores referentes ao projeto do videomonitoramento têm que ser somados de forma integral como investimento que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, tendo em vista que foram alocados em dotações orçamentárias diferentes das indicadas nas variáveis “e” e “f” do Constructo 1 - Orçamento Público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA. De forma resumida, os valores totais investidos pelo Município de Foz do Iguaçu, que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, ficaram assim definidos:

Quadro 20: Valores totais investidos por meio do orçamento público em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE – Foz do Iguaçu

AÇÕES	Valor total executado do orçamento público que contribuíram para os projetos da CDE	Porcentagens dos valores executados do orçamento público que contribuíram para os projetos da CDE	Valores executados do orçamento público que contribuíram para os projetos da CDE por n° de habitantes
Valores executados pelos programas 140 e 180 apresentado na variável “e” do constructo 1 - orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA – quadro 17	5.565.975,95	1,86%	R\$ 52.19
Valores executados pelas naturezas da despesa apresentadas na variável “f” do constructo 1 - orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA – quadro 18	2.706.249,62		
Implantação da fibra óptica e sistema de videomonitoramento devido não estarem alocadas nos projetos/atividades e nem nas naturezas das despesas apresentados nas variáveis “e” e “f” do constructo 1 - orçamento público e subconstructo 1.1 – LOA/LDO/PPA	5.495.264,40		
TOTAL DE INVESTIMENTOS QUE CONTRIBUÍRAM PARA A CDE	13.767.489,97		

Fonte: Município de Toledo, 2016.

Diante de todo o exposto, após as análises realizadas, conclui-se que o Município de Foz do Iguaçu, investiu por meio do orçamento público o montante de R\$ 13.764.489,97 (treze milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e noventa e sete centavos), em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. Isso representa o equivalente a 1,86% do orçamento total do orçamento da administração direta após as alterações orçamentárias.

4.4.2 Análise das Informações para Gestores e Cidadãos

a. Análise do tipo de existência de informações

Na análise desta variável o Município de Foz do Iguaçu também não apresentou a realização do PIM de maneira formal, pois não foi constatada a elaboração de um documento único, escrito de maneira oficial, apresentando seus objetivos, metas e ações, conforme orienta Rezende (2012). Porém, o Município trabalha com um grande número de sistemas de

informações operacionalizados pela Prefeitura, garantindo assim diversas informações para a gestão do Município.

Essas informações são resultados da utilização de diversos *softwares* que permitem que esses dados sejam concretizados. Dentre eles, podem ser citados os *softwares* de RH, contabilidade e tributação. Esses sistemas permitem a emissão de diversos relatórios que servem de controle e de informações para tomada de decisão dos gestores públicos (LAUDOM; LAUDOM, 1999; TURBAN; RAINER; POTTER, 2005).

Segundo informações obtidas pela Secretaria Municipal de Administração do Município de Foz do Iguaçu, esses sistemas além de beneficiar os gestores e agentes públicos, favorecem também os cidadãos. Por meio da *internet* é possível a população acessar a página do município e obter diversas informações a qualquer hora do dia e sem sair de casa. Além disso, é disponibilizado um canal de comunicação via *internet* na página do município, sem contar o Departamento de Ouvidoria que atende todas as solicitações durante o horário de expediente normal de funcionamento da Prefeitura.

Segundo o responsável pela Secretaria Municipal de Administração, essas medidas garantem que nenhum usuário fique sem conhecimento, atendendo assim o que estabelece a Lei de Acesso a Informação. Em relação às obras em andamento e as executadas, também o mesmo agente público menciona que apesar de não existir referências na página do município, elas podem ser solicitadas em qualquer tempo para a administração municipal.

Em que pese essas informações disponibilizadas serem úteis aos cidadãos e aos gestores públicos, segundo entrevista realizada pessoalmente no dia 2 de agosto de 2016, com a contadora do município, no que diz respeito ao sistema contábil, o mesmo atende às necessidades de modo geral, mas apresentam algumas falhas quando da geração desses demonstrativos. Essas falhas identificadas ocorreram em alguns casos devido à falta de produção desses relatórios e em outros devido à geração de dados incorretos. Dentre eles, foram considerados inadequados todos os exigidos pela LRF¹¹, bem como os balanços referentes aos anexos¹² 12, 13, 14, 15, 16 e 17 da Lei 4.320/64, ou seja, o balanço orçamentário, financeiro e patrimonial, bem como as demonstrações das variações patrimoniais, da dívida fundada interna e da dívida flutuante. Também apresentam falhas a geração do fluxo de caixa e da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido - DMPL.

¹¹ <http://servicos.tce.pr.gov.br/consultas/RelatoriosLRFSolicitarNovo.aspx>

Os únicos balanços da Lei nº 4.320/64 que o sistema faz corretamente são até o anexo 11. Os demais são elaborados via *excel*, com fórmulas próprias criadas pela contadora, permitindo assim, a possibilidade de publicação.

Diante desse cenário apresentado, apesar do município estar garantindo informação aos cidadãos conforme exposto, no que diz respeito às informações para os gestores, as mesmas estão prejudicadas. À medida que se identificou que o sistema contábil não está fornecendo relatórios mínimos para atendimento nem aos órgãos fiscalizadores, isso prejudica as tomadas de decisões dos gestores municipais, comprometendo a qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos (REZENDE, 2012).

Isso posto, conclui-se que apesar do município não realizar investimentos para implantar o PIM, bem como não produzir todos os relatórios contábeis exigidos pelo TCE-PR, o mesmo apresenta outros sistemas, bem como elabora outros planos de informação, que servem de mecanismos para o atendimento parcial de suas necessidades. Desta forma, pode-se dizer que as medidas adotadas pelo município contribuem para que os projetos da CDE sejam desenvolvidos, mesmo que não de forma totalmente satisfatória.

b. Análise do tipo de existência de informações no Portal da Transparência

Para apresentar o resultado da análise realizada desta variável, o critério estabelecido foi elaborar o quadro demonstrado a seguir, pois dessa forma foi possível visualizar detalhadamente todas as informações que foram disponibilizadas no portal da transparência.

Quadro 21: Informações disponíveis no portal da transparência

MÓDULOS	INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS
Organograma administrativo	Organograma apresentando todos os níveis hierárquicos da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu - secretarias, diretorias, coordenadorias e assessorias
Leis e atos normativos municipais	Pesquisa por toda a legislação municipal – seja leis, decretos e regimento interno
Atos de nomeação	Apresenta portaria de todas as nomeações e exonerações de servidores concursados e comissionados período 2000 a 2016.
Endereço, horários e contato	Contato da administração geral
Agenda autoridades	Não foi encontrada nenhuma ocorrência de informações dos compromissos, para todas as autoridades identificadas
Modelo de formulário de pedido de informações	Remete os usuários a uma página de acesso onde é possível de forma <i>online</i> fazer o pedido das informações.
Pessoal	Lista de servidores ativos, cedidos de outros órgãos, cedidos a outros órgãos, servidores temporários, quadro funcional e remuneração,

¹²http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/433837/CPU_3.1.4_Nota_Tecnica_Lei_4320_64.pdf/bf514705-0149-40b4-ab53-2a1a9f37673c

	quadro de pessoal, servidores inativos.
Diárias e passagens	Relatório por nome ou por data
Administração	Informações a respeito do aviso e editais de licitação em andamento ou já concluídos; relação de todos os contratos, aditivos e atas firmados pela administração municipal, identificando número, órgão, contratado, objeto, licitação e prazo. Convênios, despesas com publicidades e receitas. Empenhos realizados pelo Município, identificando número, fornecedor e transações das operações, ou seja, valor liquidado, consignado e pago, bem como todas as receitas arrecadadas pelo município.
Orçamento	Legislação a respeito do PPA, LDO e LOA, além de diversos relatórios a respeito dos anexos da Lei 4.320/1964, tais como Demonstrativo de despesas e receitas; Demonstrativos da natureza das despesas segundo as categorias econômicas; Demonstrativos das receitas por fontes; Balanço patrimonial, entre outros.
Ações e programas	Relação da lista dos beneficiários do Bolsa Família de forma mensal
Perguntas e respostas	5 perguntas e respostas sobre o portal
Convênios	Convênios firmados a título de subvenções sociais.
Relatórios da LRF – Lei 101/00	Balanço Orçamentário; Receita Corrente Líquida; gastos com educação, saúde; entre outros.

Fonte: Município de Foz do Iguaçu, 2016.

Apesar dessa grande quantidade de informações disponibilizadas aos cidadãos, no município, atualmente, não existe um estudo que identifique a percepção dos usuários sobre a qualidade dessas informações e nem tampouco sobre a quantidade de acessos. Nesse sentido, as análises sobre a utilização deste portal não foram atingidas. As únicas informações coletadas foram as que estão disponíveis aos cidadãos no portal da transparência, tendo seu período de atualização por parte do município, bem como seu atendimento as exigências mínimas estabelecidos no artigo 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Desta forma, no que diz respeito às atualizações foi observado no portal da transparência que as mesmas ocorrem diariamente, ou seja, são fornecidos dados sempre até o dia anterior à consulta. Segundo o Setor de Tecnologia da Informação, a atualização diária no portal é possível devido à integração dos diversos setores da administração municipal. Dentre eles pode-se destacar: Departamento de Compras, de Licitações, de Contratos, Contábil, Financeiro, de Patrimônio e Frota, de Planejamento e Orçamento e do Departamento Tributário, todos por meio do Sistema *GIIGnet*, adquirido por meio de licitação pela Prefeitura Municipal.

Em relação ao atendimento do artigo 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que versa sobre a divulgação em local de fácil acesso, de informações de interesses coletivos, estabelecidas aos órgãos e entidades públicas, pode-se dizer que o município atendeu ao dispositivo, pois apresentaram suas exigências mínimas, quais sejam: sua estrutura organizacional, os registros dos repasses e das despesas financeiras, as informações referentes

aos processos licitatórios e contratos, além de informações gerais sobre as ações do município, bem como perguntas e respostas mais frequentes da sociedade.

Diante disso, conclui-se que, apesar do município atender a legislação vigente sobre a divulgação dos dados de interesse coletivos à sociedade, há que se considerar que não existe atualmente um estudo que demonstre a satisfação dos usuários em relação a essas informações disponibilizadas. Desta forma, identifica-se que esse quesito tem que ser de observância obrigatória ao gestor local. Além disso, o mesmo deverá também manter seu contínuo aperfeiçoamento, ampliando e aprimorando as informações disponibilizadas via *internet*, bem como incentivado a participação popular e estimulando a transparência das ações públicas.

c. Análise do nível de aproveitamento das audiências públicas

Conforme entrevista realizada com o Setor de Administração da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, foi constatado que o gestor da pasta considera o nível de aproveitamento das audiências públicas médio. Essa análise se justifica, pois, apesar de existir a participação da sociedade nas deliberações dos conselhos municipais, ainda assim, em grande parte dessas reuniões, as influências políticas são os fatores que de uma forma ou de outra ainda prejudicam a ampliação dos debates.

d. Análise do tipo de existência do Portal do Cidadão

Na análise desta variável foi constatada que o município não possui disponível em sua página a nomenclatura Portal do Cidadão. Apesar disso, na opção Portal 24 horas, existe uma opção destinada aos cidadãos e a empresas, onde estão disponíveis todos os serviços oferecidos aos usuários, via *internet*, garantindo assim informação aos cidadãos.

4.4.3 Análise dos Recursos de tecnologia da Informação

a. Análise do tipo de existência do PTI

Na análise desta variável, o Município de Foz do Iguaçu, igualmente nas investigações realizadas sobre a existência do PEM e do PIM, também não apresentou a

realização formal do PTI, conforme propõe Rezende (2012). A falta destes importantes planejamentos prejudicam a gestão do município e conseqüentemente os serviços oferecidos aos cidadãos.

Conforme informação obtida pelo Setor de Tecnologia da Informação, o município não apresenta um documento contendo a descrição de todos os itens que representa um PTI, tais como *hardwares*, *softwares*, licenças, usuários, senhas e serviços utilizados pela Prefeitura. Apenas de maneira informal possui alguns documentos, mas nenhum deles de maneira oficial que se destina a realizar um controle dos seus produtos e serviços, servindo estes de base para tomada de decisão e conseqüentemente melhorias de serviços públicos prestados.

Conclui-se então, que a falta do PTI, a precariedade identificada na análise da variável “b” do subconstructo 2.1 - estratégias da cidade, constructo 2 - cidade digital estratégica referente à estrutura física, bem como de capital humano no Setor de Tecnologia da Informação, tem prejudicado a gestão do município de maneira geral. Além dos diversos usuários que prestam serviços ao município, a falta de envio e recebimento de e-mail tem prejudicado a fiscalização, a arrecadação municipal e conseqüentemente os serviços prestados aos cidadãos.

b. Análise do tipo de existência de contratação

No que se refere a existência de contratação, não foi identificado nenhum investimento do município neste sentido para criação do OPD. Segundo o Setor de Tecnologia da Informação, não existem estudos sendo elaborados para que ocorra a implantação dessa ferramenta em longo prazo. Conforme informações do Setor de Orçamento, o município não trabalha nem com o OP. Atualmente, existe uma legislação criada que regulamenta tal tema, mas a mesma nunca foi executada. A Lei Ordinária nº 2.258, de 24 de novembro de 1999, instituiu o OP no Município de Foz do Iguaçu. Dentre suas regras, o artigo primeiro trata especificamente sobre o processo de elaboração do orçamento público.

Assim, segundo esta legislação, o Prefeito Municipal deverá criar um Conselho Municipal do Orçamento Participativo, para elaboração do orçamento anual. Este conselho será um órgão de participação direta da comunidade. Dentre suas funções, pode-se destacar a finalidade de planejar, propor, fiscalizar e deliberar sobre as receitas e despesas do orçamento.

Atualmente, este conselho não está em funcionamento no município. Ou melhor, o mesmo nunca chegou a ser criado. Portanto, a metodologia adotada pelo município fica em desacordo aos ensinamentos de Figueiredo e Santos (2013) quando definem que a elaboração do orçamento seja considerada participativa é preciso que haja ampla discussão com a sociedade, permitindo que os mesmos participem da formulação das propostas orçamentárias.

Desta forma, analisando o caso em concreto, pode-se constatar que no Município de Foz do Iguaçu, isso não acontece. A única ação que é realizada é a execução de uma audiência pública para apresentação da LOA à sociedade, uma única vez. Neste momento é possível ainda realizar algumas alterações no orçamento público. Todavia, como isso geralmente não acontece, conclui-se que o orçamento do Município de Foz do Iguaçu não pode ser considerado participativo.

c. Análise do tipo de existência de sistemas

Na análise desta variável foi constatado que o município utiliza-se de diversos sistemas para fornecer informações para tomada de decisão aos gestores públicos. Existem os *softwares* de RH, contabilidade e tributação, entre outros. O sistema Contábil, de RH e de tributação é fornecido por meio do Sistema *GIIGnet*, adquirido por meio de licitação.

Segundo entrevista com a contadora do município, no dia 2 de agosto de 2016, o sistema contábil atende às necessidades de modo geral, ficando a desejar apenas no que diz respeito à geração de alguns relatórios. Conforme informado na análise da variável “a”, do constructo 2 – cidade digital estratégica, e subconstructo 2.2 - informações para gestores e cidadãos, os relatórios exigidos pela LRF, bem como os balanços referentes aos anexos 12, 13, 14, 15, 16 e 17 da Lei 4.320/64 estão todos incorretos. Também, segundo a Contadora, apresentam falhas a geração do fluxo de caixa e da DMPL. Os únicos balanços da Lei nº 4.320/64 que o sistema faz corretamente são do anexo 1 até o anexo 11. Os demais são elaborados via *excel*, com formulas próprias criadas pela contadora, permitindo assim a possibilidade de publicação.

Em relação ao atendimento aos cidadãos, os serviços públicos são disponibilizados no *site* do município, onde é possível identificar serviços diversos, os quais serão detalhados na variável “e”, do Subconstructo Serviços Públicos referente ao Constructo CDE.

d. Análise da existência de participação dos cidadãos de forma digital

Atualmente não existe nenhum sistema via *internet* disponível aos usuários para que os mesmos participem da gestão municipal. O único acesso disponibilizado é a solicitação de informações no *site* do município, na opção portal da transparência. Mas vale observar que essa opção é apenas para solicitar informações e não para registrar alguma sugestão ou opinião sobre algum aspecto da administração pública.

Desta forma, pode se dizer que atualmente não é possível a participação da sociedade de forma digital. A única maneira mais propícia para efetivar essa participação é nas audiências públicas realizadas pela administração municipal, onde o participante pode manifestar-se de forma presencial e não digital.

4.4.4 Análises dos serviços públicos oferecidos

a) Análise do tipo de contribuição dos planos municipais

Na análise desta variável foi constatado que o Município de Foz do Iguaçu não elaborou formalmente o planejamento dos projetos que contribuem para a CDE, conforme mencionado nas observações das variáveis “a” do subconstructo 2.1 – estratégias da cidade, 2.2 – informações para gestores e cidadãos e 2.3 tecnologia da informação referente ao constructo 2 – cidade digital estratégica, conforme orienta Rezende (2012). Apesar disso, realizaram diversos outros planos que tiveram por objetivo melhorar os serviços públicos oferecidos aos cidadãos.

Dentre suas ações executadas, o grande destaque foi a implantação do projeto de videomonitoramento. O uso desse sistema permitiu melhoria nos serviços públicos oferecidos, principalmente no que diz respeito à segurança dos cidadãos. A partir das imagens coletadas das principais avenidas da cidade foi possível fazer um monitoramento sobre a circulação de pessoas e veículos, garantindo assim maior segurança pública, bem como rapidez nos atendimentos.

O Município também realiza diversos planos de acordo com as necessidades de cada departamento, com relatórios próprios e planilhas, buscando sempre ter informações necessárias para o melhor desempenho de suas atividades e conseqüentemente dos serviços públicos. Assim, apesar do município não apresentar o PEM, o PIM, e nem o PTI de maneira formal, o mesmo utiliza-se de outros planos que contribuem para os projetos da CDE, ainda que não de maneira totalmente satisfatória.

b) Análise do tipo de existência de aperfeiçoamento

Quanto ao questionamento sobre a existência de aperfeiçoamento, segundo informações da Secretaria Municipal de Administração do Município de Foz do Iguaçu, os serviços disponibilizados aos cidadãos via *internet* sempre foram ampliadas à medida que foram identificadas as possibilidades de implantação no sistema. Assim, isso tem sido uma das prioridades identificadas nas ações da Secretaria. Sempre que possível, as mesmas são estudadas e aprimoradas, com o objetivo de fornecer maior quantidade de serviços para que os cidadãos possam ter esse atendimento de forma mais rápida e prática.

Segundo o Gestor, é evidente que por vezes são encontradas dificuldades na execução dessas ações. Dificuldades tais como, falta de recursos financeiros ou de pessoal. Mas independentemente disso, o propósito de ampliar e aprimorar os serviços disponibilizados via *internet* têm superado esses desafios, tornando-se se assim objeto constante por parte da administração municipal.

c) Análise da existência de *internet* gratuita

Segundo informações coletadas com o Setor de Tecnologia da Informação, o processo de fornecimento de *internet* gratuita aos cidadãos está em processo de homologação. Primeiramente deverá ser melhorada a *internet* rural para os pequenos produtores e sequencialmente será realizada a disponibilização em praças públicas. Porém, para implantação dessas medidas está sendo aguardada adequação ao Marco Civil da *Internet*¹³.

d) Análise da existência de elogios

Para realizar as análises dessa variável, várias foram as iniciativas de contato com o Setor de Ouvidoria do município, mas nenhuma informação foi repassada. As tentativas foram realizadas via telefone, e-mail e pelo canal de comunicação disponibilizado via portal da transparência, mas nenhuma logrou êxito. Segundo o responsável do setor, a informação somente poderia ser fornecida caso fosse realizado um protocolo administrativo junto ao município. Assim, o pedido foi protocolado sob nº 51.081/2016, mas até a conclusão deste trabalho a informação não foi obtida.

Diante disso, observa-se que apesar de ser um procedimento interno da prefeitura, vê-se que as informações não são tão ágeis, já que é demorada a resposta dos questionamentos devido à grande quantidade de fluxo de processos. Também observou-se, que o canal de comunicação via *internet* disponibilizada pelo portal da transparência está sem manutenção, uma vez que depois de diversas tentativas não foi possível solicitar a informação. Assim, conclui-se que as informações disponibilizadas aos cidadãos não estão se apresentando ágeis, precisando o município fazer mais investimentos nessa área que é essencial aos cidadãos.

e) Análise do tipo de existência de reclamações

Igualmente na variável anterior, foram realizadas diversas tentativas de solicitação de informações, por *e-mail*, por telefone, via portal da transparência, bem como por processo administrativo, a respeito dos principais problemas identificados no município pelos usuários dos serviços públicos com o Setor de Ouvidoria do município, mas nenhuma informação foi repassada. Observa-se que a demora em obter respostas, bem como a complexidade para solicitar informações, pode-se afirmar que o município não está totalmente transparente, pois essas informações poderiam inclusive estar disponibilizadas via *internet*.

f) Análise do tipo de relação dos serviços disponíveis pela *internet*

Diferentemente do que apenas informar os cidadãos, como analisado na variável “b” do subconstructo 2.2 - informações para gestores e cidadãos e constructo 2 – cidade digital estratégica é oferecer serviços via *internet* para os mesmos. Desta forma, o objetivo dessa variável foi identificar quais serviços estão disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, via *internet*. Isso garante aos usuários um serviço mais rápido e eficaz, além de ocorrer uma redução de deslocamentos dos mesmos, conforme afirma Levy (1999) garantindo assim, melhor qualidade de vida a todos que o utilizam.

Após consulta ao *site* do Município de Foz do Iguaçu foi possível identificar os seguintes serviços oferecidos: permissão para verificar a veracidade do alvará, da licença de construção e do habite-se, bem como a impressão do boleto para pagamento; permissão para emissão de carnê de IPTU e de taxas de serviços vencidos ou a vencer; permissão para verificar a veracidade da certidão de quitação do ITBI, além de permitir a formalização da

¹³ Trata-se de uma lei que regula o uso da internet no Brasil, estabelecendo diretrizes tanto para quem usa a rede

solicitação do ITBI; permissão para emissão de diversas certidões, tais como de imóveis, de pessoas físicas e pessoas jurídicas; permissão para consulta de andamento dos processos, por meio do protocolo geral.

Na opção contadores, também está disponível via *internet*, extrato de dívidas das pessoas jurídicas; formulário de cadastro de contribuintes; emissão de certidão de inscrição cadastral da empresa junto a Secretária Municipal da Fazenda; disponibilização de formulário de Cadastro Municipal de Contribuintes – DUC; disponibilização para verificação da veracidade do alvará de localização e funcionamento. Na opção Contribuintes a página do município permite a consulta de dívidas a vencer de empresas e emissão de Documento de Arrecadação Municipal- DAM com código de barras, facilitando assim o pagamento via *internet*; permite às empresas e pessoas físicas fazerem doações a entidades filantrópicas do município e também permite o acesso ao portal da nota fiscal eletrônica.

Diante do exposto, observa-se que é grande a quantidade de serviços disponibilizados pela *internet* aos cidadãos. Apesar disso, atualmente a administração municipal não possuiu um levantamento que apresenta o número de acessos desses serviços. A falta dessa informação prejudica as análises por parte do município, para identificação e melhor compreensão em relação ao atendimento das necessidades dos cidadãos.

Assim, sugere-se que estes estudos sejam realizados pelos municípios, para que os mesmos possam ter a dimensão real da utilização desses serviços. Isso possibilitará identificar que melhorias deverão ser implantadas, também que medidas deverão ser criadas para incentivar essa participação e assim, possibilitará que todos façam uso desses serviços públicos e se beneficiem desta ferramenta que proporciona diversos benefícios aos usuários.

4.5 ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS DE TOLEDO E FOZ DO IGUAÇU

Esta sessão teve por objetivo realizar uma análise comparativa entre os municípios estudados. Para isso, foram apresentados os pontos positivos e negativos de cada um, no que se refere ao orçamento público e as ações desenvolvidas que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. A metodologia utilizada foi primeiramente demonstrar um quadro comparativo dos dois municípios sobre os principais elementos coletados e analisados na investigação, e, sequencialmente apresentam de maneira descritiva seus aspectos em comum, bem como suas particularidades.

Assim sendo, prossegue quadro demonstrativo dos principais elementos identificados na pesquisa:

Quadro 22: Dados Comparativos dos Municípios de Toledo e Foz do Iguaçu

DADOS COMPARATIVOS			
CONSTRUCTO 1 e 2: Orçamento público e CDE			
SUBCONSTRUCTO 1.1 LOA / LDO/ PPA – componentes da CDE			
Variáveis	Toledo	Foz do Iguaçu	Variação entre os municípios
Número de alterações do PPA	14	3	11
Número de alterações da LDO	4	1	3
Percentual de variação das premissas da receita em relação à receita arrecadada	10,08%	8,06%	2,02%
Valor total arrecadado por nº de habitantes	2.332,02	2.570,57	238,55
Percentual do orçamento da administração direta destinado ao Setor de Tecnologia da Informação após alterações orçamentárias	0,86%	0,45%	0,41%
Percentual executado do Setor de Tecnologia da Informação	0,65%	0,26%	0,39%
Percentual do orçamento da administração direta destinado ao Setor de Planejamento após as alterações orçamentárias	0,65%	0,58%	0,07%
Percentual executado do Setor de Planejamento	0,54%	0,45%	0,09%
Percentual de despesas executadas por natureza das despesas que caracterizaram investimentos em Tecnologia da Informação	1,12%	0,37%	0,75%
Percentual executado em ações que contribuíram para implantação dos projetos da CDE	2,47%	1,86%	0,61%
Valores executados em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE por número de habitantes	R\$ 71,10	R\$ 52,19	R\$ 18,91
Existência de OP	Sim	Não	-
Existência de OPD	Não	Não	-
Existe o PEM? Ele contribuiu para a implantação da CDE?	Não. Atendimento parcial	Não. Atendimento parcial	-

Existe o PIM? Ele contribuiu para a implantação da CDE?	Não. Atendimento parcial	Não. Atendimento parcial	-
Existe o PTI? Ele contribuiu para a implantação da CDE?	Não. Atendimento parcial	Não. Atendimento parcial	-
Existência do Portal da Transparência	Sim	Sim	-
Nível de aproveitamento das audiências públicas	Médio	Médio	-
Qualidade das informações para gestores municipais	Atende totalmente	Atende parcialmente	-
Qualidade dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos via <i>internet</i>	Apesar de existir bastantes serviços disponíveis, não existe um estudo sobre a qualidade e uso desses serviços	Apesar de existir bastantes serviços disponíveis, não existe um estudo sobre a qualidade e uso desses serviços	-
Existência de <i>internet</i> gratuita aos cidadãos	Sim, em 4 PAPs e aos produtores rurais	Apenas para os produtores rurais	-

Fonte: a autora

Conforme quadro exposto, no que diz respeito ao tema orçamento público foi identificado as seguintes situações:

Em relação à quantidade de alterações do PPA e da LDO, apesar do Município de Toledo apresentar um número bem maior de alterações do que o Município de Foz do Iguaçu, ambos mantiveram em consonância as três peças de planejamento – PPA, LDO e LOA, conforme determina a CF de 1988. Sobre o processo de elaboração do orçamento público, os dois municípios apresentaram as mesmas condições. Isso porque a variação do valor de receita orçada em comparação a efetivamente arrecadada ocorreu na mesma proporção entre os mesmos, havendo uma alteração de apenas de 2,02%. Também foi similar a quantidade de programas e metas estabelecidas nos dois municípios. No que diz respeito aos valores efetivamente arrecadados, também os dois municípios apresentaram um valor bem aproximado, pois tiveram apenas R\$ 238,55 (duzentos e trinta e oito reais e cinquenta e cinco centavos) de variação entre as suas receitas. (PROCOPIUCK *et al*, 2007; REZENDE, 2012).

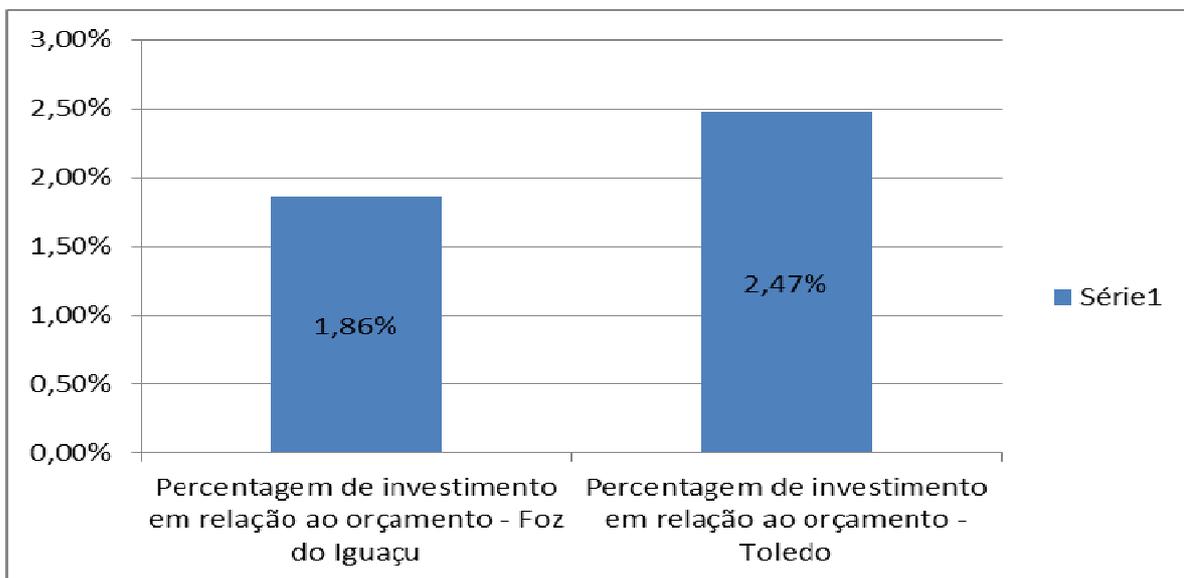
Em relação aos investimentos realizados no Setor de Tecnologia da Informação, no Setor de Planejamento, bem como em relação às aquisições identificadas nas naturezas das despesas que caracterizaram investimentos em tecnologia da informação, apesar do Município de Toledo apresentar uma aplicação maior que o Município de Foz do Iguaçu, igualmente ambos apresentaram um percentual pouco expressivo se comparado ao orçamento total de

cada um. Essa escassez de investimento prejudica a realização de ações que poderiam contribuir ainda mais para a implantação dos projetos da CDE e conseqüentemente melhoria dos serviços públicos prestados (REZENDE, 2015).

No tocante as demais ações desenvolvidas que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, complementando os valores investidos por meio do Programa 5 – Tecnologia da Informação, Programa 8 - Planejamento e projetos urbanos e orçamentários e informações estatísticas para o Município de Toledo, Programa 140- Programa de Gestão e Manutenção do Planejamento Municipal e Programa 180 – Programa de gestão e manutenção da tecnologia da informação, para o Município de Foz do Iguaçu, bem como as aquisições identificadas por meio das naturezas das despesas relacionadas ao Setor de Tecnologia da Informação, pode-se dizer que ficou evidente nos dois municípios a implantação da fibra óptica e do sistema de videomonitoramento. A instalação da fibra óptica, pois permitiu interligar os prédios públicos, disponibilizando os serviços do governo eletrônico aos cidadãos, entre outros benefícios realizados nos municípios. O sistema de videomonitoramento devido à instalação de diversas câmeras nas principais ruas e avenidas dos dois municípios foi possível monitorar em tempo real as ocorrências, e assim fornecer um atendimento mais rápido à população, proporcionando maior segurança aos moradores.

Desta forma, segue gráfico abaixo demonstrando de forma mais exemplificativa os valores reais investidos pelos dois municípios em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE:

Gráfico 1 - Análise comparativa dos investimentos realizados pelos Municípios de Toledo e Foz do Iguaçu que contribuíram para os projetos da CDE em relação ao valor total do orçamento público de cada município após as alterações orçamentárias.

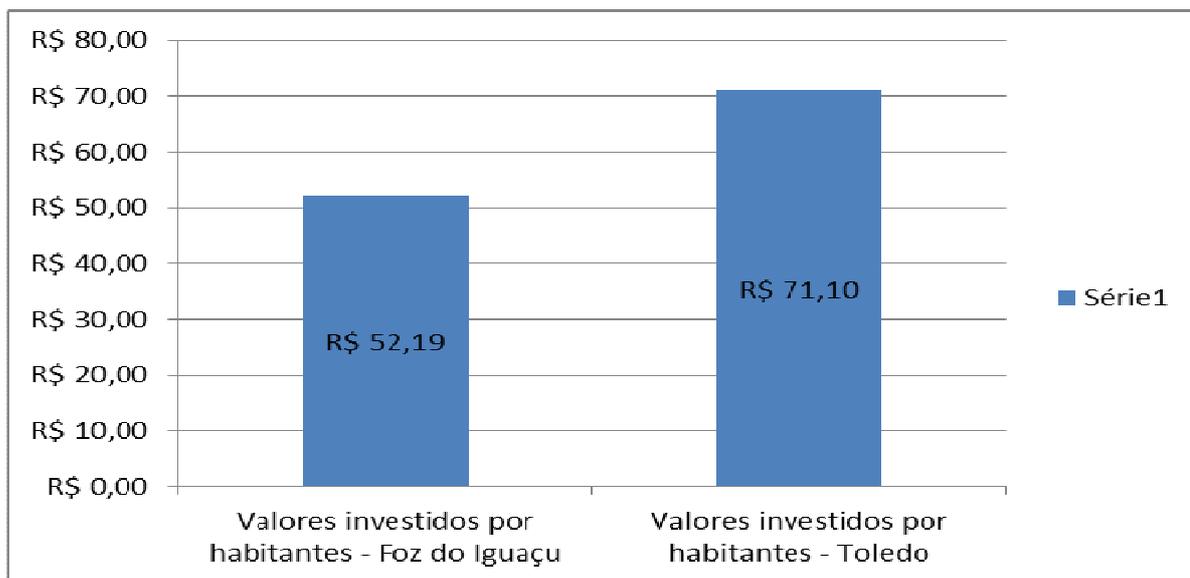


Fonte: Município de Foz do Iguaçu e Toledo, 2016.

Conforme apresentado, o gráfico demonstra que os investimentos realizados pelo Município de Foz do Iguaçu e Toledo foram respectivamente 1,86% e 2,47% do orçamento total da administração direta após as alterações orçamentárias. Isso demonstra um investimento aproximado dos dois municípios em ações que contribuíram para os projetos da CDE. Todavia, ambos, poucos expressivos em relação ao orçamento total.

Nesse mesmo entendimento, prossegue gráfico a seguir, mas de acordo com o número de habitantes de cada município.

Gráfico 2 - Análise comparativa dos investimentos realizados pelos Municípios de Toledo e Foz do Iguaçu que contribuíram para os projetos da CDE em relação ao número de habitantes de cada município.



Fonte: Município de Foz do Iguaçu e Toledo, 2016.

Desta forma, conforme o exposto foi possível identificar que o Município de Foz do Iguaçu investiu R\$ 52,19 (cinquenta e dois reais e dezenove centavos) por habitante em ações que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, enquanto o Município de Toledo investiu R\$ 71,10 (setenta e um reais e dez centavos). Portanto, investimentos em proporções semelhantes os dois municípios, apesar de poucos expressivos.

Outro aspecto relevante constatado na pesquisa é que em que pese o Município de Toledo trabalhar com o OP, nenhum dos dois trabalham com o OPD. Assim, deixam de utilizar uma importante ferramenta que estimula a participação da sociedade no processo de elaboração do orçamento público. Isso restringe a ampliação de participação dos cidadãos nas alocações dos recursos públicos (FIGUEIREDO, 2014).

Uma vez concluído as análises comparativas em relação ao tema orçamento público prossegue as análises em relação ao tema CDE.

Nesse sentido, em relação à realização por parte dos municípios referente aos projetos que contribuem para a CDE, tais como o PEM, o PIM e o PTI, nenhum município estudado realizou de maneira formal os projetos mencionados. Apenas de maneira informal, cada secretaria realiza seu próprio controle, ou, paralelamente, são realizados alguns projetos individualizados, tais como o Projeto de Videomonitoramento e para a instalação da fibra óptica. Desta forma, visualiza-se que não ocorre um planejamento integrado, conforme orienta Rezende (2012), que atenda a todas as temáticas municipais e por um longo período

de tempo. Desta maneira, a conclusão é que o planejamento estratégico dos dois municípios ocorre de maneira pontual, não podendo ser considerados totalmente estratégicos.

Em relação às demais questões, que caracterizam ações que contribuem para que os resultados dos projetos da CDE sejam alcançados, ambos os municípios apresentaram análises equivalentes, pois, todos evidenciaram a existência do Portal da transparência, mostrando os requisitos mínimos estabelecidos no artigo 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 e tiveram um nível de aproveitamento das audiências públicas considerado médio pelos gestores entrevistados. No que diz respeito à qualidade dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos, via *internet*, apesar dos dois apresentarem uma vasta quantidade de informações, não foi possível identificar a qualidade das mesmas, bem como a quantidade de uso por parte dos cidadãos, uma vez que não existe um estudo realizado pelos municípios que apresentam esses resultados.

Ao contrário disso, vale ressaltar que em relação à qualidade das informações para gestores e cidadãos, que também caracterizam ações que contribuem para os resultados dos projetos da CDE, os dois municípios apresentaram resultados divergentes. Enquanto o Município de Toledo atendeu totalmente as variáveis questionadas, o Município de Foz do Iguaçu atendeu parcialmente. Outro aspecto que também apresentou divergências relacionadas aos dois municípios foi quanto à existência de *internet* gratuita aos cidadãos. Neste aspecto, enquanto o Município de Toledo apresentou em quatro pontos da cidade e aos produtores rurais, o Município de Foz do Iguaçu apresentou apenas para os produtores rurais. Isso prejudica, no sentido de que menos pessoas terão acesso às informações e aos serviços públicos via *internet*, prejudicando a inserção dessas pessoas no compartilhamento de informações (REZENDE, 2015).

Por conseguinte, diante de tudo o que foi apresentado, conclui-se que apesar dos dois municípios precisarem aperfeiçoar seus planejamentos municipais, precisarem democratizar o processo orçamentário, principalmente no que se refere à disponibilização de recursos de tecnologia da informação, para estimular a participação dos cidadãos nas alocações dos recursos públicos, identifica-se que ambos os municípios apresentaram iniciativas no desenvolvimento de projetos. Um exemplo disso pode ser confirmado com a celebração do convênio com o Ministério da Justiça e com o Ministério das Comunicações. Essas características atribuídas aos municípios, apesar de não serem totalmente satisfatórias, contribuíram de forma parcial para a implantação dos projetos da cidade estratégica (REZENDE, 2012).

A seguir, avançam as análises identificando especificamente os pontos controvertidos entre os dois municípios.

4.5.1 Pontos Positivos e negativos do Município de Toledo

A respeito dessas perspectivas, as principais características atribuídas ao Município de Toledo foram as seguintes:

Em relação à destinação de valores do orçamento público ao Setor de Tecnologia da Informação, Toledo, apesar de não destinar um valor tão abundante, aplicou quase que o dobro do Município de Foz do Iguaçu. Isso demonstra que o gestor público identifica as vantagens que esse tipo de investimento proporciona ao município. Além de outros benefícios, podem ser citados: melhorias nos sistemas de informação, melhorias do relacionamento com os cidadãos, maior segurança de seus dados e consequentemente melhoria nos serviços prestados à população (LEVY, 1999; REZENDE, 2015).

Outro fator relevante também identificado no Município de Toledo, que contrapõe ao Município de Foz do Iguaçu é a resposta aos pedidos de informações. Na fase de coleta de dados, o Município de Toledo não hesitou em nenhum momento em passar informações. Prontamente forneceram o que lhes foi solicitado e se colocaram a disposição para quaisquer informações adicionais. Essa característica atribuída ao Município de Toledo torna-o mais transparente, já que ele não restringe nenhum tipo de informação aos cidadãos (REZENDE, 2012).

Também cabe observar aqui como divergentes os investimentos realizados para instalação da fibra óptica. Enquanto o Município de Foz do Iguaçu implantou com recursos próprios, por meio de um contrato firmado junto a Copel, o Município de Toledo conseguiu fazer esse investimento com recursos federais, por meio do convênio firmado com Ministério das Comunicações. Isso demonstra que o Município de Toledo conseguiu ampliar a fibra óptica para interligar os pontos públicos e fornecer *internet* gratuita aos cidadãos, sem grandes dispêndios de recursos próprios do município, podendo assim aplicar esses recursos em outras áreas.

Toledo também apresentou como um diferencial a realização do OP. Fazendo reuniões periódicas e coletando sugestões da sociedade, foi possível inserir as propostas dos cidadãos no orçamento público, tornando-se assim um OP. Isso proporcionou maior

transparência pública, bem como ampliou os direitos de participação dos cidadãos na gestão do município (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013; NOVAES; SANTOS, 2014; PAULA, 2005).

Outra característica também identificada no Município de Toledo foi que o mesmo apresentou maior número de alterações do PPA e da LDO. Isso não significa dizer necessariamente fatores negativos atribuídos ao município. Essas alterações foram necessárias para que atendessem às necessidades do que foi executado pelos gestores públicos, além de permitir a consonância entre as três peças de planejamento e orçamento público (PROCOPIUCK *et al*, 2007).

A seguir, avança as principais características conferidas ao Município de Foz do Iguaçu.

4.5.2 Pontos Positivos e negativos do Município de Foz do Iguaçu

Para esta seção, no tocante as características peculiares do Município de Foz do Iguaçu foram constatadas a presença tanto de fatores positivos quanto negativos, ao ser comparado ao Município de Toledo.

Sendo assim, apurou-se como fatores positivos às alterações da LDO e do PPA, pois as mesmas ocorreram em números menores do que no Município de Toledo. Isso significa dizer que o planejamento realizado atendeu às necessidades práticas que foram executadas por meio do orçamento público, com o menor número de alterações possíveis dessas legislações, sem deixar de manter a integração entre os três instrumentos – PPA, LDO e LOA, retratando um planejamento mais acertado do que foi executado pelo município, em um período de quatro anos (PROCOPIUCK *et al*, 2007).

Outro fator também positivo atribuído ao Município de Foz do Iguaçu foi que o investimento realizado por meio do Ministério da Justiça, para implantar o sistema de videomonitoramento, ocorreu em proporções bem maiores se comparado ao Município de Toledo. Enquanto o investimento de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) realizado no Município de Toledo representou 0,16% de seu orçamento total após as alterações orçamentárias, o Município de Foz do Iguaçu obteve um investimento de R\$ 5.022.801,18, (cinco milhões, vinte e dois mil, oitocentos e um reais e dezoito centavos), representando 0,68% de seu orçamento total, também após as alterações orçamentárias. Desta forma, pode ser observado que o investimento realizado no Município de Foz do Iguaçu ocorreu em proporções bem maiores que no Município de Toledo. Isso é visto como um fator positivo ao Município de Foz do Iguaçu, já que foi possível implantar um importante projeto com

recursos federais. Isso garantiu economia dos recursos próprios, o qual pode se aplicado em outras áreas, vistas como mais essenciais ao município.

Em relação aos pontos negativos constatou-se que no Município de Foz do Iguaçu realizou-se menor investimento em tecnologia da informação; não trabalhou com o OP e não disponibilizou todas as informações quando solicitadas. Nesse sentido, houve pouco investimento na infraestrutura, bem como no capital humano do Setor de Tecnologia da Informação, uma vez que, ao longo dos anos foi observado redução de investimento, em vez de melhorias e ampliação do sistema. Em relação às informações, houve demora e recusa em alguns casos, de fornecimento de informações. Sobre o OP, foi observado que o município não trabalha com esse sistema, pois as decisões dos investimentos que foram realizados no município ficaram sob responsabilidade apenas dos técnicos e gestores, prejudicando assim a participação popular (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013; NOVAES; SANTOS, 2014; PAULA, 2005; REZENDE, 2012).

Desta forma, diante de todo o exposto, conclui-se que o Município de Foz do Iguaçu ao apresentar menor investimento em tecnologia da informação e apresentar menores relações com os cidadãos, já que não trabalha com o OP e nem fornece todas as informações que são solicitadas, comprometem a melhoria dos serviços públicos prestados, bem como a participação popular e a transparência pública (REZENDE, 2012).

Concluído o estudo comparativo entre os dois municípios, seguem ainda considerações pertinentes sobre essas análises realizadas, identificando as relações no contexto atual de cada município com os temas propostos neste trabalho.

4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES

Após o exame individual de cada variável definida no protocolo de pesquisa, bem como das principais características identificadas em cada município, segue uma síntese desses principais elementos, divididos entre dois temas – orçamento público e CDE, para melhor compreensão do conteúdo.

a) Orçamento público

Primeiramente, sobre o tema orçamento público, vale ressaltar que as análises de suas variáveis atenderam aos objetivos dessa pesquisa, pois, permitiram identificar os valores

executados por meio de seus programas, projetos/atividades e desdobramentos das despesas que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, identificando-se assim a relação entre os mesmos. Além disso, outras questões importantes foram observadas. Desta forma, cabe mencionar o seguinte:

De acordo com os fatores positivos e negativos observados nos dois municípios, foi possível identificar que as dificuldades encontradas pela administração pública municipal são comuns. Na administração orçamentária e financeira, os dois municípios apresentaram necessidades de alteração de seus PPA e LDO, bem como de sua LOA, para que as três peças pudessem atender às necessidades práticas que foram executadas pelos gestores públicos. Como todas essas peças são realizadas a partir de estimativas de receitas e consequentemente despesas, é recorrente sua variação durante a execução. Analisando os dois casos em concreto, percebe-se que o Município de Toledo apresentou 11,72% de alterações orçamentárias, enquanto o Município de Foz do Iguaçu apresentou 27,35%. Mas como esses ajustes ocorreram dentro do próprio exercício, ou seja, não ficou nenhuma despesa a ser empenhado no exercício seguinte, possibilitou o equilíbrio da execução do orçamento do exercício de 2015, para ambos os municípios.

Embora os dois municípios tenham mantido o equilíbrio fiscal dentro do exercício de 2015, vale ressaltar a importância da manutenção de um planejamento apropriado quanto da elaboração do orçamento público. Isso contribuirá para uma adequada execução do mesmo, além de atender as principais necessidades identificadas como prioritárias a população, para um período de quatro anos.

Nesse mesmo sentido, outra consideração importante versa sobre a forma de elaboração do orçamento público. Neste caso, o Município de Toledo apresentou-se em destaque, pois, elabora atividades que desempenham ações junto aos cidadãos locais, ou seja, utiliza-se do OP, ao passo que o Município de Foz do Iguaçu não apresenta qualquer iniciativa nesse sentido. Já em observância ao OPD, ambos ficaram a desejar porque não trabalham com essa ferramenta, limitando a participação dos cidadãos por meio digital.

Diante das considerações expostas sobre o tema orçamento público, conclui-se que um planejamento bem elaborado do orçamento público, que seja atrelado a outros planos, que possa proporcionar uma adequada execução, com controle do que realmente o município precisa, poderá ser um aliado, para juntamente com os esforços do Governo e cidadãos, utilizando-se de aspectos relativos ao uso da tecnologia da informação e incorporando aspectos necessários para melhorar a mobilidade urbana, ampliação da transparência pública,

entre outras medidas, formam um conjunto de procedimentos que contribuirão para a implantação dos projetos do município, proporcionando qualidade de vida para as pessoas.

b) Cidade digital estratégica – estratégias da cidade

Sobre os aspectos das estratégias desenvolvidas nos dois municípios, os gestores consideraram a realização do PD, devido tratar-se de um planejamento em longo prazo do município, definindo as ações que deverão ser desenvolvidas em diversas áreas, bem como sua execução e acompanhamento, além da realização de outros projetos desenvolvidos individualmente por cada secretaria municipal, como planejamento estratégico desenvolvido pelo município.

Desta forma, seguindo parcialmente o entendimento dos gestores pesquisados, foi identificada a execução de dois projetos com recursos federais que contribuíram para a CDE no Município de Toledo, e um projeto com recurso federal no Município de Foz do Iguaçu. No Município de Toledo foi a execução do Projeto Cidade Digital com o Ministério das Comunicações, e do Projeto de Videomonitoramento, com o Ministério da Justiça. No Município de Foz do Iguaçu houve a implantação do Sistema de Videomonitoramento, também por meio do Ministério da Justiça, sendo elaborado em duas etapas: uma no exercício de 2010 a 2015, e a outra está sendo executado no exercício de 2016 em diante. Mas, apesar desses grandes investimentos realizados nos municípios citados, em nenhum deles houve a elaboração formal de um planejamento estratégico, que integrasse o PIM, o PTI, aliado aos sistemas de informações, sistemas de conhecimento, tecnologia da informação e de RH, para que, de forma integrada pudessem elaborar um projeto que contemplasse as necessidades de todas as secretarias municipais, conforme orienta Rezende (2015). Desta forma concluiu-se que as ações realizadas pelos dois municípios ficaram a desejar no que diz respeito à elaboração de estratégias para o município.

c) Informações para gestores e cidadãos

Em relação às informações disponibilizadas aos cidadãos, após consulta ao portal da transparência, foi possível identificar que ambos os municípios atenderam as exigências estabelecidas na Lei nº 131, de 27 de maio de 2009, pois apresentaram os requisitos mínimos definidos no artigo 8º, tais como informações sobre a estrutura organizacional, registro das

despesas, informações dos procedimentos licitatórios, respostas e perguntas mais frequentes da sociedade. Já em relação às informações para os gestores municipais, conforme pesquisa realizada, o Município de Toledo apresentou-se como satisfatório. Em relação ao Município de Foz do Iguaçu, o mesmo apresentou algumas falhas na geração de alguns relatórios, comprometendo uns dos componentes que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE (REZENDE, 2015).

d) Recursos da tecnologia da informação

Foi identificado também, ainda que não de forma expressiva, os investimentos realizados em relação à tecnologia da informação pelos dois municípios. Nesse sentido, o Município de Toledo investiu 0,65% de seu orçamento, enquanto o Município de Foz do Iguaçu investiu 0,26%. Assim, apesar de ser considerado um investimento pouco expressivo para ambos os municípios, Toledo apresentou um investimento bem maior que o Município de Foz do Iguaçu, destacando-se como um meio que oferece suporte para que os objetivos da administração de Toledo sejam alcançados mais facilmente, à medida que sejam aperfeiçoados, para atender as necessidades principais dos gestores públicos.

e) Serviços públicos oferecidos

Em relação aos serviços públicos oferecidos por meio do *site* de cada município, onde estão diversos serviços disponíveis via *internet*, facilitando a vida dos cidadãos, que são uns dos componentes das CDE, também se apresentaram bastantes abrangentes para ambos os municípios. Apesar disso, não existe atualmente um estudo que identifica a percepção dos cidadãos quanto a esses serviços disponibilizados, não sendo, portanto, possível chegar a uma conclusão definitiva se estes serviços apresentam-se como suficientes para atender as necessidades dos cidadãos.

Diante dessas considerações realizadas sobre o tema CDE, tendo em vista que ambos os municípios não têm uma estratégia bem definida e o Município de Foz do Iguaçu ficou a desejar no que diz respeito a informações aos gestores públicos para tomada de decisão, conclui-se que os projetos de CD desenvolvidos pelos municípios não podem ser considerados totalmente estratégico.

Essas foram as características principais identificadas nos dois Municípios após as análises realizadas de cada um. A seguir, segue a conclusão do estudo realizado, identificando a suas contribuições, limitações e recomendações para trabalhos futuros.

5 CONCLUSÃO

Esta seção destina-se concluir o estudo realizado neste trabalho. Para tal, os objetivos específicos ao estabelecer análises sobre o processo de elaboração e execução do orçamento público permitiu identificar as ações que foram executadas pelos municípios de Foz do Iguaçu e Toledo que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, respondendo à questão-problema desta pesquisa.

Também a elaboração do protocolo de pesquisa contribuiu nesse sentido, uma vez que definiu uma série de variáveis para que a coleta de dados fosse realizada. De acordo com a percepção dos entrevistados e com base nos documentos analisados, bem como segundo os conceitos apresentados na fundamentação teórica foi possível realizar uma análise desses dados e assim identificar as características de cada município. Desta forma, concluído esses procedimentos, destacou-se como positiva a realização da pesquisa à medida que ela identificou a importância da elaboração do orçamento público para dar atendimento aos projetos que serão desenvolvidos pelo município, proporcionando bem estar a população, bem como desenvolvimento das cidades.

Ao contrário disso, a pesquisa demonstrou a contribuição dos projetos da CDE para a gestão dos municípios, bem como para elaboração do orçamento público. À medida que se integra o PEM, entre outros planos, ao PPA, contribui para que no orçamento público sejam alocadas as metas que foram estabelecidas nesses diversos planos e, assim, executem as ações que foram identificadas como pertinentes e prioritárias ao município.

Desta forma, a pesquisa demonstrou-se pertinente, pois identificou a relação entre os dois temas, bem como a importância dos projetos da CDE para a gestão dos municípios e, conseqüentemente, para a elaboração do orçamento público. Nesse mesmo sentido, este estudo também proporcionou uma reflexão sobre a necessidade de participação da sociedade junto à administração dos recursos públicos.

Além dessas conclusões mencionadas, vale ressaltar que no que se referem aos projetos desenvolvidos pelos dois municípios, apesar das análises da pesquisa ter apontado falta de definição e aplicação de estratégias, inviabilizando que os mesmos sejam considerados cidades totalmente estratégicas, ao mesmo tempo apresentaram projetos desenvolvidos que contribuíram parcialmente para esse fim. Os dois projetos identificados – Cidade Digital e Videomonitoramento – contribuíram no sentido de aprimorarem as informações aos gestores e cidadãos, bem como os serviços públicos oferecidos, uma vez que

possibilitou interligar os prédios públicos e ofereceu serviços de governo eletrônico, além de proporcionar maior segurança aos cidadãos.

Diante de todo o exposto, conclui-se que apesar de os dois municípios apresentarem ações que contribuíram de alguma forma para a implantação dos projetos da CDE, tais como a implantação da fibra óptica e o sistema de videomonitoramento, ainda não apresentaram de maneira formal a elaboração do PEM, do PIM e do PTI, reduzindo os benefícios que poderiam ter sido gerados com a elaboração desses projetos. Devido a isso, sugere-se que o planejamento das ações municipais seja ampliado, utilizando-se esforços de todos, Governo e sociedade, para lograrem mais êxito nos resultados de suas ações que serão revertidos a sociedade.

Desta forma, uma vez apresentado as principais conclusões acerca do trabalho, a seguir direciona-se ao resgate dos objetivos propostos inicialmente, apontando as contribuições e limitações ocorridas no decorrer de sua elaboração, bem como as sugestões para aplicação nos trabalhos futuros, como forma de complementar informações relevantes que, por condições alheias, não foi possível coletar.

5.17 RESGATE DOS OBJETIVOS

Recapitular os objetivos definidos para este estudo primeiramente o mesmo foi dividido em objetivo geral e específico. O objetivo geral teve o propósito de analisar a elaboração e a execução do orçamento público, bem como identificar as suas relações com a CDE. Para que isso fosse alcançado fez-se necessário dividi-lo em cinco objetivos específicos, detalhados a seguir.

O primeiro foi analisar a elaboração do orçamento público, demonstrando os valores destinados aos programas que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. O segundo foi analisar o processo de execução do orçamento público, identificando os programas executados que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. O terceiro foi analisar o processo de execução do orçamento público, identificando os investimentos que foram realizados pelos dois municípios a título de tecnologia da informação, por natureza das despesas. O quarto tratou de identificar outras ações desenvolvidas nos dois municípios que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE. E o quinto, depois de concluídas as análises, foi realizar um estudo comparativo entre os dois municípios estudados.

O detalhamento desses objetivos permitiu que as investigações ocorressem sobre diversas perspectivas, atendendo assim ao objetivo geral, bem como respondendo a questão-problema deste estudo. O primeiro objetivo específico teve por base identificar como ocorreu o processo de elaboração do orçamento público, bem como os valores que foram destinados aos programas que contribuem para a implantação dos projetos da CDE. Este objetivo avalia o processo de planejamento do município para elaboração do orçamento público, que é um dos componentes da CDE. Isso é imprescindível, pois ao ser elaborado de forma planejada será possível destinar recursos de forma mais apropriada, ou seja, destinando aos serviços vistos como prioritários à população, por um período de quatro anos.

Juntamente, foi possível identificar se o processo de elaboração está atrelado a outros planos municipais existentes, tais como o PEM, o PIM, o PTI, bem como ao PD e ao plano de governo, entre outros. Além disso, respondeu questionamentos sobre como ocorreu o processo de participação da sociedade nas alocações dos recursos públicos, os valores destinados aos programas que contribuíram para os projetos da CDE e os recursos de tecnologia da informação utilizados para realizar o OPD. Todas essas indagações estão relacionadas com os componentes da CDE que se trata de informações para gestores e cidadãos, recursos de tecnologia da informação e serviços públicos oferecidos.

Em relação ao segundo, terceiro e quarto objetivos específicos, pode-se dizer que também foram alcançados. Por meio de entrevista, bem como análises de documentos foi possível coletar dados a respeito da execução do orçamento público, identificando os valores executados em tecnologia da informação, bem como as ações realizadas pelos dois municípios que contribuíram para a implantação dos projetos da CDE, respondendo a questão-problema desta pesquisa, bem como a relação existente entre os dois temas. Após as análises realizadas, o mesmo foi complementado com um estudo comparativo entre os municípios estudados, identificando os fatores positivos e negativos de cada um, atendendo também ao quinto objetivo específico desta pesquisa. Desta forma, pode-se dizer que todos os objetivos propostos neste trabalho foram alcançados.

A realização de um estudo de caso nos dois municípios orientado por um protocolo de pesquisa e por meio de diversas ferramentas de coletas de dados, tais como documentos, portal da transparência e entrevista também foi fundamental para alcançar aos objetivos propostos. A fundamentação teórica realizada foi pertinente à medida que serviu de embasamento para que as análises fossem realizadas. Identificar por meio do orçamento público se os municípios investigados caracterizam-se como cidades digitais estratégicas,

exigiu um estudo aprofundado sobre os dois temas, para então chegar a uma conclusão sobre os dados que foram coletados. A seguir, relatam-se as contribuições identificadas deste estudo.

5.18 CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA

A realização desta pesquisa foi considerada pertinente, pois a mesma ao ser examinada contribuiu em diversos aspectos e aos diferentes tipos de usuários. Dentre eles podem ser citados os gestores públicos, a sociedade e a academia. O estudo agregou informações para propor debates sobre diversos temas entre os indivíduos mencionados.

Desta forma, a contribuição aos gestores públicos ocorre à medida que apresenta uma nova proposta para gestão para os municípios. Utilizando-se das TIC aliado aos diversos planejamentos municipais, tais como o PEM, o PIM e o PTI, contribuirão para desenvolver a CDE, que terá o objetivo precípua de melhorar os serviços públicos oferecidos, bem como informações para gestores e cidadãos.

Para a sociedade, a contribuição ocorre, pois, à medida que a pesquisa é examinada, permite identificar a importância de se estabelecer a interação entre Governo e sociedade. O processo de participação dos indivíduos corroboram para ampliação dos debates das questões governamentais, e assim, as decisões tomadas em conjunto apresentam soluções viáveis que poderão ser revertidas em ações para a própria sociedade.

Para a academia a contribuição acontece como fonte de pesquisa para realização de trabalhos futuros. Este trabalho poderá ser utilizado por outros discentes que queiram realizar pesquisa que têm relação com os temas aqui propostos, ampliando-se a quantidade de informações.

Vale destacar a contribuição deste trabalho também para o Programa Gestão Urbana, servindo como fonte de pesquisa para a realização de outros trabalhos que tenham por objetivo, estudar temas que têm relação com o orçamento público e as CDE, bem como conteúdos afins.

5.19 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Devido à impossibilidade de acompanhamento *in loco* das atividades desenvolvidas pelo Município de Toledo, a maioria das informações foram obtidas por meio de entrevista,

via telefone, reduzindo-se assim o aprofundamento do levantamento de informações. Desta forma, partes dos dados obtidos tratam da percepção dos entrevistados sobre a gestão do seu próprio município, influenciando nos resultados da pesquisa.

Sobre o Município de Foz do Iguaçu, apesar de ter sido feita a coleta de dados pessoalmente, e não por telefone, devido à alta rotatividade que tem acontecido nas nomeações dos responsáveis de cada pasta e muitas delas nem possuem computador da despesa na época da coleta dos dados, tais como a Assessoria de Planejamento e Captação de Recursos, dificultou a pesquisa. Neste caso, a alternativa foi entrevistar outros agentes públicos que com a mesma segurança pudessem responder aos questionamentos para obtenção dos dados. Também não foi possível coletar os dados referentes aos principais elogios e reclamações registrados na Ouvidoria do Município de Foz do Iguaçu. Apesar das diversas tentativas ao setor responsável, tais como via telefone, *e-mail*, protocolo administrativo nº 51.081/2016 e via portal da transparência, não foi possível coletá-las.

Outra restrição identificada na pesquisa foi devido à mesma ter sido realizada em apenas dois municípios. Isso limitou que análises comparativas pudessem ser feitas com mais municípios. Desta forma, segue recomendação para trabalhos futuros, como forma de aprimorar, bem como debater ainda mais os temas aqui tratados.

5.20 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo o que foi constatado na pesquisa, observa-se que os benefícios proporcionados aos municípios pela implantação dos projetos da cidade digital estratégica são inúmeros e estes variam de acordo com as necessidades de cada um. Por isso, cada município deverá realizar um diagnóstico do que se deseja para o futuro e quais são as melhores estratégias para que esses objetivos sejam alcançados.

No estudo de caso realizado, observa-se a primeira vista, que os projetos da cidade estratégica poderiam apresentar fatores positivos nas características individuais das atividades principais de cada município. No caso do Município de Foz do Iguaçu, estimulando suas atividades turísticas e conseqüentemente, possibilitando novas oportunidades ao município. Por meio dos recursos de tecnologia da informação é possível que o município crie um canal turístico na *internet*, no qual, ao ser implantado, possibilitará atrair novos visitantes, e, desta forma, proporcionar mais empregos, bem como melhorar a arrecadação municipal.

No que se refere ao Município de Toledo, identifica-se como um de seus benefícios, a vantagem competitiva que pode proporcionar aos produtores locais, pois, a implantação dos projetos da cidade digital estratégica, pode reduzir seus custos operacionais. Além disso, poderá proporcionar o desenvolvimento do município, atraindo mais investimentos, bem como estimulando a geração de novos empregos.

Apesar de identificar os benefícios que os projetos pode proporcionar as atividades principais dos dois municípios, vale ressaltar que a implantação do PEM poderá ir além disso. Sua implantação poderá apresentar uma solução viável para que ambos municípios ampliem seu desenvolvimento para outras áreas, desde que a metodologia seja adequada a realidade de cada município. Por isso, recomenda-se que a implantação dos projetos da cidade digital estratégica seja realizada de maneira democrática, com estudos, debates, diagnósticos e análises do que se espera para o município, e, por meio de estratégias e um orçamento específico, consigam gerir o município de forma mais adequada, para que seus resultados sejam ainda mais produtivos e satisfatórios à população.

5.5 TRABALHOS FUTUROS

Como recomendação para trabalhos futuros sugere-se examinar as características de outros municípios no que diz respeito às ações realizadas que contribuíram para os projetos da CDE. Esses novos dados coletados permitirão fazer uma análise comparativa de mais municípios e, assim, seus projetos bem sucedidos poderão servir de base para outros que queiram implantar novas ideias.

Sugere-se também a ampliação da pesquisa no que diz respeito à análise de outras variáveis, tais como a percepção dos cidadãos em relação ao planejamento realizados pelos municípios, bem como sobre a qualidade das alterações orçamentárias realizadas pelos mesmos, complementando a pesquisa realizada. Outra sugestão seria realizar um estudo sobre a qualidade das informações disponibilizadas pelos órgãos públicos via *internet*, bem como a quantidade de acesso pelos usuários, para saber se os serviços públicos oferecidos via *internet* estão sendo considerados satisfatórios ou não pela população.

REFERÊNCIAS

ABREU, Cilair Rodrigues; CÂMARA, Leonor Moreira. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.49, n.1, p.73-90, dec: 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121776>.

ACIOLY, Claudio; FORBES, Davidson. **Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana**. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ANDRADE, Nilton de Aquino; AGUILAR, Adélia Martins de; MORAIS, Eduardo Martins de, et al. **Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. O conceito de serviços públicos no direito constitucional Brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Bahia, n.17, fev./mar./abr.2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/redae-17-fevereiro-2009-alexandre%20aragao.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BARCELOS, Carlos Leonardo Klein; CALMON, Paulo Carlos Du Pin. A reforma gerencial do orçamento brasileiro: em busca de múltiplos significados. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.48, n.1, p.159-81, jan./fev.2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/16065/14892>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. **Constituição política do império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 09 jan. 2016.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras

providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 3.294, de 15 de dezembro de 1999. Institui o Programa Sociedade da Informação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3294.htm>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/96863/decreto-5378-05>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 17 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 11 out. 2015.

BRASIL. Lei nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescentam dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. Lei nº 2.083, de 12 de novembro de 1953. Regula a Liberdade de Imprensa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2083.htm>. Acesso em: 17 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 16 jan. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em: 14 out. 2015.

BRASIL. **Manual de contabilidade aplicado ao setor público 6º edição.** Disponível em: < http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20odi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773>. Acesso em: 21 jul. 2016.

BEUREN, Ilse Maria; COLAUTO, Romualdo Douglas. In. Beuren. **Como elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade:** Teoria e Prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BRESSAN, Flavio. O método do Estudo de caso. **Revista Administração On Line**, volume 1, n.1, Jan/Fev/Mar.2000. Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art11/flavio.htm> . Acesso em: 05 set. 2008.

CARNEIRO, Ruy de Jesus Marçal. **Organização da Cidade:** planejamento municipal, plano diretor, urbanização, 1. ed. São Paulo: Max Limonad, 1998.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 45, p. 152-166, jul.1996. Disponível em: < http://novosestudios.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/79/20080626_as_cidades_como_atores.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**, 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COSTA, Flávia Danyelle Alves da. **Orçamento participativo:** a institucionalização da participação popular no controle do orçamento público. O município de Campina Grande – PB. 2005. Dissertação. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6624/1/2005_Fl%C3%A1via%20Danyelle%20Alves%20da%20Costa.pdf>. Acesso em: 17 jan.2017.

COSTA JUNIOR, Antonio Gil da. **O orçamento participativo na gestão pública**. Conteúdo Jurídico, Brasília – DF: 06 de fev. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46896&seo=1>>. Acesso em: 06 mar. 2016.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

ESTADO. **Instrução Normativa nº 108, de 19 de novembro de 2015**. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/instrucao-normativa-n-108-de-19-de-novembro-de-2015/279105/area/10>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FIGUEIREDO, Frederico de Carvalho. **Modelo de Orçamento participativo digital no contexto da cidade digital estratégica**. Curitiba. 2014. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2987>. Acesso em: 21 nov.2016.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e controle social na administração pública**. 2013. Disponível em: <http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/FIGUEIREDO_transparencia.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2016.

FILARDI, Fernando; FREITAS, Angilberto Sabino de; IRIGARAY, Helio Arthur; AYRES, Ana Beatriz. (Im) Possibilidades da aplicação do modelo de excelência em Gestão Pública (MEGP). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n.1, p. 81-106, jan./fev.2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612142566>.

FOUNTAIN, Jane E. **Construindo um Estado virtual: tecnologia da informação e mudança institucional**. 1. ed. Brasília: ENAP, 2005.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 115, de 09 de outubro de 2006**. Institui o plano diretor – PDMFOZ/2006, define princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos para realização das ações de planejamento no Município de Foz do Iguaçu. Disponível em: <<http://www.pmf.iguaçu.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=63823>>. Acesso em: 15 de ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 2.258, de 24 de novembro de 2009**. Institui o sistema de orçamento participativo no Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/1999/226/2258/lei-ordinaria-n-2258-1999-institui-o-sistema-de-orcamento->

participativo-no-municipio-de-iguacu-e-da-outras-providencias?q=2.258>. Acesso em: 08 ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.173, de 17 de dezembro de 2013**. Institui o Plano Plurianual do Município de Foz do Iguaçu, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=65255>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.234, de 26 de maio de 2014**. Autoriza o chefe do poder executivo municipal a proceder a adequação dos anexos II e III, da Lei nº. 4.173, de 17 de dezembro de 2013, que institui o plano plurianual do Município de Foz do Iguaçu, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=69058>>. Acesso em: 03 de ago.2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.260, de 23 de julho de 2014**. Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária anual – LOA, para o exercício de 2015 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=71003>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.313, de 24 de dezembro de 2014**. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, para o exercício financeiro de 2015. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=76504>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.348, de 13 de julho de 2015**. Autoriza o chefe do poder executivo municipal a proceder a adequação dos anexos da Lei nº. 4.173, de 17 de dezembro de 2013, que institui o plano plurianual do Município de Foz do Iguaçu, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2015/435/4348/lei-ordinaria-n-4348-2015-autoriza-o-chefe-do-poder-executivo-municipal-a-proceder-a-adequacao-dos-anexos-da-lei-n-4173-de-17-de-dezembro-de-2013-que-institui-o-plano-plurianual-do-municipio-de-foz-do-iguacu-para-o-periodo-de-2014-a-2017?q=4.348>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.349, de 13 de julho de 2015**. Autoriza o chefe do poder executivo municipal a proceder a adequação do anexo I da Lei nº. 4.260, de 23 de julho de 2014, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária anual – LOA, para o exercício de 2015 e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2015/435/4349/lei-ordinaria-n-4349-2015-autoriza-o-chefe-do-poder-executivo-municipal-a-proceder-alteracao-do-anexo-i-da-lei-municipal-n-4260-de-23-de-julho-de-2014-que-dispoe-sobre-as-diretrizes-para-a-elaboracao-da-lei-orcamentaria-anual-loa-para-o-exercicio-de-2015-e-da-outras-providencias?q=4.349>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.457, de 25 de maio de 2016**. Autoriza o chefe do poder executivo municipal a proceder a adequação dos anexos da Lei nº. 4.173, de 17 de dezembro de 2013, que institui o plano plurianual do Município de Foz do Iguaçu, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=95785>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Perfil demográfico e da população Foz do Iguaçu**. Disponível em: <<http://www.pmfi.pr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=62490>>. Acesso em: 13 abr. 2016.

FREITAS, Henrique et al. O método de pesquisa survey. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 35, n.3, p. 105-112, jul./set.2000. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/gianti/files/artigos/2000/2000_092_RAUSP.PDF>. Acesso em: 17 jan. 2017.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar projetos de pesquisa**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GUADAGNIM, Ananda. **A transparência da gestão pública: uma análise da sua concretização em Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo**. 2011. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/34888/000785026.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

GUERREIRO, Evandro Prestes. **Cidade digital: infoinclusão social e tecnologia em rede**. 1 ed. São Paulo: Senac, 2006.

GUERRERO, Omar. **Las políticas públicas antes de las ciencias de las políticas: gestión y política pública**, v. VI, n.2.p.257-282.1997. Disponível em: <http://omarguerrero.org/_/articulos/PPublicasAntesCpoliticas.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2017.

HUHNE, Leda Miranda; GARCIA, Ana Maria; SOLIS, Dirce Eleonora; et al. **Caderno de textos e técnicas**. 7. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1999.

IBGE. **Informação estatística populacional**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=410830&search=parana|foz-do-iguacu>>. Acesso em: 21 Jan. 2017.

IBGE. **Informação estatística populacional**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=412770&search=parana|toledo>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**: Acesso à internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal – 2011. Rio de Janeiro 2013. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv63999.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

JUND, Sergio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. 3.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo. Atlas, 1991.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**: teoria e prática. 11. ed. São Paulo. Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAUDOM, Kenneth C.; LAUDON, Jane Price. **Sistemas de informação**. 4. ed. Rio de Janeiro: LCT- Livros Técnicos e Científicos S.A., 1999.

LEVY, Evelyn; DRAGO, Pedro Anibal. **Gestão pública no Brasil contemporâneo**. 1. ed. São Paulo: FUNDAP, 2005.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora 34, 1999.

LODOVICI, E. Samek, BERNAREGGI, G.M; FINGERMAN, Henrique. **Parceria público-privado**: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais. 1. ed. São Paulo: Summus, 1993.

LUNKES, Rogério João. **Manual do orçamento**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO, Evanio Tavares. **Plano Plurianual no Município de Curitiba como instrumento de gestão e sua articulação com o Plano Plurianual do Estado do Paraná e com o Plano Plurianual Federal**. Curitiba 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp038321.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica: a prática de fichamentos, resumo, resenha.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

NEGROPONTE, Nicholas. **A vida digital.** 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

NOVAES, Flávio Santos; SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos. O orçamento participativo e a democratização da gestão pública municipal – a experiência da Vitória da Conquista (BA). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n.4, p. 797-820, jul./ago.2014. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/30876/29694>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Comparativo da receita prevista com a arrecadada.** Disponível em: <<https://www.toledo.pr.gov.br/esportal/scpexeanexo10receitas.load.logic>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 1, de 12 de fevereiro de 2015.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6833_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 2, de 12 de fevereiro de 2015.** Procede a alterações na legislação que estabelece as metas e prioridades da administração municipal para o exercício de 2015, além de orientações à elaboração do Orçamento-Programa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6834_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 13, de 11 de março de 2014.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6005_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 27, de 19 de abril de 2016.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/9019_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 45, de 16 de abril de 2014.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6126_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 52, de 30 de maio de 2016**. Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/9117_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 56, de 23 de junho de 2015**. Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/7154_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 57, de 23 de junho de 2015**. Procede a alterações na legislação que estabelece as metas e prioridades da administração municipal para o exercício de 2015, além de orientações à elaboração do Orçamento-Programa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/7155_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 64, de 22 de maio de 2014**. Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6219_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 65, de 13 de julho de 2015**. Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/7197_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 77, de 01 de agosto de 2013**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/5310_texto_integral>. Acesso em: 21 jan. 2017.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 77, de 10 de junho de 2014**. Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=6273>. Acesso em: 21 jan. 2017.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 115, de 12 de setembro de 2014.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6523_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 120, de 19 de setembro de 2014.** Estabelece as metas e prioridades da administração municipal para o exercício de 2015, além de orientações à elaboração do Orçamento-Programa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/lei_ldo_2015_r_120.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 124, de 29 de outubro de 2013.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/5613_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 130, de 27 de outubro de 2015.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/7495_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 131, de 27 de outubro de 2015.** Procede a alterações na legislação que estabelece as metas e prioridades da administração municipal para o exercício de 2015, além de orientações à elaboração do Orçamento-Programa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Disponível em http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/7496_texto_integral. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 145, de 25 de novembro de 2014.** Estima a receita e fixa a despesa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/01_-_lei_orcamento_no_145.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 148, de 25 de novembro de 2014.** Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6684_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 150, de 25 de novembro de 2014**. Procede a alterações na legislação que estabelece as metas e prioridades da administração municipal para o exercício de 2015, além de orientações à elaboração do Orçamento-Programa do Município de Toledo, para o exercício de 2015. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6686_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 155, de 11 de dezembro de 2013**. Procede a alterações no Plano Plurianual do Município de Toledo, para o período de 2014 a 2017. Disponível em <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/5752_texto_integral>. Acesso em: 06 set. 2016.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Portaria nº 129, de 04 de março de 2013**. Designa Elisabeth Timm Balcewicz responsável técnica pela execução do Acordo de Cooperação Técnica referente ao Projeto de Implantação e Manutenção do Programa Cidades Digitais, no Município de Toledo. Disponível em: <http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/4373_texto_integral>. Acesso em: 17 jan. 2017.

TOLEDO. Prefeitura Municipal. **Revista Toledo PR**. Disponível em: <<http://en.calameo.com/read/000466484df211885e231?editLinks=1>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEREIRA, José Matias. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PEREIRA, José Matias. **Governança no setor público**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGC, 2005.

PROCOPIUCK, Mario; MACHADO, Evanio Tavares; REZENDE, Denis Alcides; BESSA, Fabiane Lopes Bueno Netto. O Plano plurianual municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n.4, p. 397-415, out./dez.2007. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/arquivosUpload/5386881511350419854.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de estratégias e informação municipais para cidade digital**: guia para projetos em prefeituras e organizações públicas. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento estratégico público ou privado**: guia para projetos em organizações de governo ou de negócios. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

ROCHA, Diones Gomes da; MARCELINO, Gileno Fernandes; SANTANA, Cláudio Moreira. O orçamento público no Brasil: a utilização do crédito extraordinário como mecanismo de adequação da execução orçamentária brasileira. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 48, n.4, p. 813-827, out./nov./dez.2013. DOI: 10.5700/rausp1123.

RODRIGUES, Adriana Andréa. **Processo decisório no contexto da cidade digital estratégica**: estudo de caso de Curitiba - PR. Curitiba. 2014. 165 p. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/SEMIC21?dd99=print&dd1=11776>>. Acesso em 17 jan. 2017.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projeto de estagio do curso de administração**. guia para pesquisa, projetos, estágios e trabalhos de conclusão de curso. 1. ed. São Paulo. Atlas, 1996.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. 6 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SANTOS, Clezio Saldanha. **Introdução à gestão pública**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, Guilherme Kraus dos; HAUPP, Fabiano Maury. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n.6, p. 1429-1451, nov./dez.2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/56592/pdf_34>. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612140673>. Acesso em: 24 mar. 2016.

SILVA, Patrícia Pinheiro. Terceirização nos serviços públicos. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 77, n. 1 p. 95-130, jan./mar. 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/viewFile/1807/1374>>. Acesso em: 21 abr. 2016

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

TANAKA, Sônia Yuriki Kanashiro; et al. **Panorama atual da administração pública no Brasil**. 1.ed. São Paulo: Letra por Letra Studio, 2012.

TURBAN, Efrain; RAINER, Kelly Junior; POTTER, Richard E. **Administração de tecnologia da informação**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.