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

LIS GRACIELI ALBERTI

PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS E SUAS RELAÇÕES COM A CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS - PR

CURITIBA
2014

LIS GRACIELI ALBERTI

PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS E SUAS RELAÇÕES COM A CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS - PR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana (PPGTU) do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia (CCET) da Pró-reitora de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR)
Linha de pesquisa: Gestão em Políticas Públicas
Orientador: Prof. Dr. Denis Alcides Rezende

CURITIBA
2014

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

A334p 2014

Alberti, Lis Gracieli
Planejamentos municipais e suas relações com a cidade digital estratégica : Prefeitura Municipal de Pinhais – PR / Lis Gracieli Alberti ; orientador, Denis Alcides Rezende. – 2014.
161 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2014
Bibliografia: p. 153-159

1. Administração municipal - Pinhais (PR). 2. Política pública. 3. Tecnologia da informação. 4. Planejamento urbano. I. Rezende, Denis Alcides. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. III. Título.

CDD 20. ed. – 711.4

FOLHA DE APROVAÇÃO

LIS GRACIELI ALBERTI

PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS E SUAS RELAÇÕES COM A CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS-PR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana - PPGTU do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia - CCET da Pró-Reitoria de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Urbana.

COMISSÃO EXAMINADORA

_____
Professor 1(Titulação e nome completo)
Instituição 1

_____
Professor 2 (Titulação e nome completo)
Instituição 2

_____
Professor 3 (Titulação e nome completo)
Instituição 3

Curitiba, ____ de _____ de 2014.

AGRADECIMENTOS

À todas as pessoas que, de alguma forma, contribuíram
para a realização desse trabalho:

Ao meu pai e minha mãe, sempre e por tudo.

Aos meus irmãos Leandro (*in memoriam*) e Ludson que,
de uma forma ou de outra, estão sempre comigo.

Ao amigo Amauri Domakoski por ter dado o primeiro passo
que me trouxe até aqui.

Ao meu professor e orientador Denis Alcides Rezende,
por ter acreditado em mim; por todos os ensinamentos, paciência e
pela possibilidade de conhecer o "*jeito Denis de ser*".

À Fundação Araucária, pela bolsa de estudo concedida,
sem a qual este trabalho não teria sido possível.

À todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana,
e aos professores: Carlos A. Cioce Sampaio, Carlos Mello Garcias e Vanessa I.
Rassoto por todas as contribuições para este trabalho.

À secretária da PPGTU, Pollyana Mara Schlenker, que sempre esteve pronta a
ajudar.

À toda a equipe da Prefeitura Municipal de Pinhais, principalmente ao Prefeito Luiz
Goulart Alves e aos gestores:
Anderson Tanck, Lukala Nóbrega, Daniele Nauck Baduy,
Fabiane Carolina Bueno, Eliane Inês Jacomel e Lincoln Américo,
pela atenção, colaboração, presteza e pelo tempo dedicado às experiências
compartilhadas que muito ajudaram na concretização desta dissertação.

Às novas amizades que o Mestrado me proporcionou; em especial à
Adriana Andréa Rodrigues, Dyala Assef Sehli, Manon Garcia,
Raquel de Barros Gaidex e Schirlei Mari Freder,
por todos os motivos que sabemos e compartilhamos:
força, foco e fé! A vida não tem graça sem a amizade.

Às antigas amizades, pela motivação, pela paciência nos
meus momentos de “stress” e angústias e, principalmente,
por entenderem a minha ausência durante todo esse tempo.

A Deus, por ter me dado saúde, luz e me permitido mais essa conquista!

A todos o meu muito obrigado!

O planejamento das cidades funde-se, quase imperceptivelmente, com os problemas da cidade, e estes, por sua vez, com toda a vida socioeconômica, política e cultural da época; não há termo nem limite para tais relações, mas um –embora arbitrário– tem que ser estabelecido.

Peter Hall, Cidades do amanhã.

RESUMO

As ações governamentais requerem planejamento como um processo contínuo e permanente de prevenção, ordenação e controle da gestão urbana. Os planejamentos municipais contribuem para identificar e compreender os problemas locais e concebem soluções compartilhadas capazes de promover a melhoria dos serviços públicos e o bem estar da população. As cidades digitais estratégicas aplicam os recursos da tecnologia da informação na gestão municipal, contribuem com os planejamentos e auxiliam na tomada de decisões nos níveis estratégico, tático e operacional. O objetivo desta pesquisa foi analisar o relacionamento entre a gestão dos planejamentos municipais e o projeto de cidade digital estratégica em desenvolvimento pelo município. A fundamentação teórica desenha-se sobre dois temas (constructos): planejamentos municipais; e cidade digital estratégica. O primeiro tema divide-se em outros cinco subtemas (subconstructos): planejamento estratégico; plano diretor; plano plurianual; planejamento de informações municipais; e, planejamento da tecnologia da informação. Como metodologia de pesquisa, optou-se por um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Pinhais - Paraná. As análises dos dados caracterizaram-se como qualitativas orientadas por um protocolo de pesquisa, a partir do qual, elaboraram-se roteiros de entrevistas não estruturadas, aplicadas a gestores e servidores municipais das secretarias e departamentos responsáveis pelas áreas afins. No caso estudado, os resultados auferidos destacaram que as relações entre os constructos são positivas, seja pelo aprimoramento na execução das atividades cotidianas, ou no apoio aos gestores na tomada de decisão. A disponibilização dos serviços públicos municipais por meio do “portal do cidadão” tem afetado assertivamente a relação com os munícipes. Entretanto, verificou-se que, ainda há um longo caminho a ser percorrido para atender às demandas dos cidadãos com maior agilidade, participação e efetividade. Como contribuição, a cidade digital estratégica proporciona ferramentas que melhoram os processos internos e os serviços públicos prestados à sociedade, como conectividade, disponibilização da informação, tecnologia, monitoramento, infraestrutura e promoção da participação dos cidadãos. Como conclusão, constatou-se que, apesar dos esforços demonstrados pela gestão pública local, o projeto em desenvolvimento pela municipalidade de Pinhais não pode ser considerado como de cidade digital estratégica, mas apenas como cidade digital.

Palavras chave: Planejamentos Municipais. Cidade Digital Estratégica. Política Pública. Gestão Urbana.

ABSTRACT

Governmental actions require planning as a continuous and permanent process of prevention, control and ordering of urban management. Municipal planning contributes to identify and understand local problems and conceives shared solutions in order to promote the public services improvement and the population welfare. Strategic digital cities apply the capabilities of information technology in municipal management, contribute to the planning and assist in decision-making on strategic, tactical and operational levels. The objective of this research was to analyze the relationship between the management of municipal planning and the strategic digital city project under development by the municipality. The theoretical foundation is based on two themes (constructs): municipal planning; and strategic digital city. The first theme is divided into five other sub-themes (sub-constructs): strategic planning; master plan; multiannual plan; municipal information planning; and, planning of information technology. As research methodology, we opted for a case study at the Municipality of Pinhais – State of Paraná. The analyses of the data were characterized as qualitative ones and they were oriented by a research protocol. Based on it, one has drafted unstructured interviews guidelines, applied to municipal managers and servers of the secretariats and departments responsible for related areas. In the case studied, the obtained results highlighted that the relationships between the constructs are positive, whether by improving the execution of daily activities, or in supporting managers in the decision making process. The provision of municipal public services through the "portal do cidadão" has assertively affected the relationship with citizens. However, it was found that there is still a long way to be taken to meet the demands of citizens with greater agility, participation and effectiveness. As a contribution, the strategic digital city provides tools that improve internal processes and public services rendered to society, such as connectivity, availability of information, technology, monitoring, infrastructure and promotion of citizen participation. As a conclusion, it was noted that, despite the efforts demonstrated by the local public administration, the project under development by the municipality of Pinhais cannot be considered as one of a strategic digital city, but only as one of a digital city.

Key words: Municipal Planning. Strategic Digital City. Public Policy. Urban Management.

LISTA DE SIGLAS

CDE -	Cidade Digital Estratégica
EJA -	Educação de Jovens e Adultos
IBAM -	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IPARDES -	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IDH -	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM -	Índice de Desenvolvimento Humano do Município
FIRJAN -	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
IFDM -	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
GED -	Gestão Eletrônica de Documentos
GESPública -	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GRP -	Gestão de Recursos e Planejamento
LDO -	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA -	Lei Orçamentária Anual
LRF -	Lei de Responsabilidade Fiscal
MOG -	Ministério do Orçamento e Gestão
OS -	Ordem de serviço
PEM -	Planejamento Estratégico Municipal
PPA -	Plano Plurianual de Ações
PIM -	Planejamento de Informações Municipais
PTI -	Planejamento da Tecnologia da Informação
PD -	Plano Diretor
RH -	Recursos Humanos
SI -	Sistema de Informação
SC -	Sistema de Conhecimentos
SIE -	Sistema de Informação Estratégica
SIO -	Sistema de Informação Operacional
SIG -	Sistema de Informações Geográficas
SEFIN -	Secretaria Municipal de Finanças
TCE -	Tribunal de Contas do Estado do Paraná
TI -	Tecnologia da Informação
TICs -	Tecnologias de Informação e Comunicação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Visão Geral da Metodologia do PEM. 26
Figura 2 - Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias 42
Figura 3 - Composição da Lei Orçamentária Anual....44
Figura 4 - Periodicidade do ciclo orçamentário 45
Figura 5 - Visão geral da metodologia do PIM 48
Figura 6 - Visão geral da metodologia do PTI 53
Figura 7 - Modelo de Cidade Digital Estratégica 61
Figura 8 - Processo de transformação de dados em informação 63
Figura 9 - Componentes de um sistema de informação. 64
Figura 10 - Sistema de Informação. 65
Figura 11 - Modelo dinâmico de sistema de informações. 67
Figura 12 - Desenho da Pesquisa 76
Figura 13 - Localização do Município de Pinhais 90
Figura 14 - Índice de Desenvolvimento Humano do Municípío 91
Figura 15 - Distribuição de Renda 91
Figura 16 - Mapa Estratégico SEFIN (2013 – 2017). 97
Figura 17 - Relação entre as estratégias do PD. 103
Figura 18 - Principais Módulos de Gestão do Atend.Net 118
Figura 19 - Relação de Equipamentos de Informática 119
Figura 20 - Sala de Monitoramento da Guarda Municipal. 127
Figura 21 - Mapeamento das Câmeras Instaladas. 127
Figura 22 - Modelo de Gestão Usual 141
Figura 23 - Modelo de Gestão da Cidade Digital Estratégica 142

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese do protocolo de pesquisa 78
Quadro 2 - Perfil dos Entrevistados.....79
Quadro 3 - Protocolo de Pesquisa sobre o PEM.....83
Quadro 4 - Protocolo de Pesquisa sobre o PD.....84
Quadro 5 - Protocolo de Pesquisa sobre o Plano Plurianual. 84
Quadro 6 - Protocolo de Pesquisa sobre PIM. 86
Quadro 7 - Protocolo de Pesquisa sobre PTI. 87
Quadro 8 - Protocolo de Pesquisa sobre Cidade Digital Estratégica 87
Quadro 9 - Relação de Serviços Públicos Municipais. 131
Quadro 10 - Resumo das Relações entre o PEM e a CDE. 136
Quadro 11 - Resumo das Relações entre PD e CDE. 137
Quadro 12 - Resumo da Relação entre o PPA e a CDE. 138
Quadro 13 - Resumo da Relação entre PIM e a CDE. 139
Quadro 14 - Resumo da Relção entre o PTI e a CDE. 139

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO....13
1.1. LINHA DE PESQUISA....15
1.2. PROBLEMAS....16
1.3. OBJETIVOS....18
1.3.1 Objetivo Geral....18
1.3.2 Objetivos Específicos....18
1.4. JUSTIFICATIVAS....19
1.5. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO....21
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA....22
2.1. PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS....23
2.1.1. Planejamento Estratégico Municipal (PEM)....24
2.1.2. Plano Diretor (PD)....28
2.1.3. Plano Plurianual Municipal....35
2.1.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)....41
2.1.3.2 Lei Orçamentária Anual (LOA)....43
2.1.3.3 Ciclo do orçamento público....45
2.1.4. Planejamento de Informações Municipais....46
2.1.5. Planejamento da Tecnologia da Informação....51
2.2. CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA....54
2.2.1. Cidade Digital....56
2.2.2. Componentes da Cidade Digital Estratégica....60
3. METODOLOGIA DA PESQUISA....74
3.1. METODO DA PESQUISA....74
3.2. TÉCNICAS DA PESQUISA....75
3.3. FASES DA PESQUISA....75
3.4. ABRANGÊNCIA E UNIDADE DE OBSERVAÇÃO DA PESQUISA....80
3.5. PROTOCOLO DE PESQUISA....81
3.6. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS....89
4. ANÁLISES DOS PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS E DO PROJETO DE CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA....93
4.1. ANÁLISE DOS PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS....94
4.1.1. Análise do Planejamento Estratégico Municipal - PEM....94
4.1.2. Análise do Plano Diretor - PD....100
4.1.3. Análise do Plano Plurianual - PPA....107
4.1.4. Análise do Planejamento de Informações Municipais (PIM)....113
4.1.5. Análise do Planejamento da Tecnologia da Informação (PTI)....117
4.2. ANÁLISES SOBRE A CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA....122
4.2.1. Análises da Cidade Digital Estratégica (CDE)....123
4.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES....134
5. CONCLUSÃO....144
5.1. RESGATE DOS OBJETIVOS....147
5.2. CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA....147
5.3. LIMITAÇÕES DA PESQUISA....148
5.4. TRABALHOS FUTUROS....149
REFERÊNCIAS....150
RERÊNCIAS CONSULTADAS....157

1. INTRODUÇÃO

A sociedade, , tem exigido do governo, em todas as esferas (municipal, estadual e federal) maior efetividade na prestação dos serviços públicos. É uma época complexa, com a circulação em tempo real de uma quantidade enorme de informações (CASTELLS, 2000). O setor público, vem aos pouco, repensando seu papel frente à sociedade, seus planejamentos e seus processos internos e externos, dando, cada vez mais, importância à satisfação do cidadão. Na administração pública municipal essas transformações são sentidas com maior intensidade, pois se trata da esfera de governo mais “próxima” aos cidadãos (REZENDE; CASTOR, 2006; LEITE, 2007).

Conforme Barreto (2005) diante destes desafios resultantes de uma sociedade que evolui rapidamente no sentido de exigir de seus governantes serviços de qualidade e maior amplitude, as instituições devem ser flexíveis e adaptáveis para que possam responder de maneira adequada às demandas dos cidadãos, permitindo a sua participação, ao invés de simplesmente servi-los. Nas cidades, Guerreiro (2006, p.45) aponta que “o planejamento gerou uma perspectiva organizacional de maior impacto na gestão urbana, principalmente pela interação crítica entre o desenvolvimento humano local e o processo tecnologico.”

Na prática do planejamento, um dos focos, é corrigir distorções administrativas, minimizar condições indesejáveis para a coletividade e assegurar a viabilização de objetivos e metas que se pretende alcançar. Considerando tratar-se de uma das funções da administração, o planejamento é indispensável ao administrador público responsável. Nesse aspecto, planejar é essencial, é o ponto de partida para a administração eficiente e eficaz da máquina pública, pois a sua qualidade ditará os rumos para a boa ou má gestão (ANDRADE et al, 2008).

Tanto os fatores que determinam essas mudanças na população quanto os encaminhamentos para a superação de impasses de gestão exigem que, a administração municipal atue de forma planejada nos níveis estratégico, tático e operacional, numa perspectiva de processo (GONÇALVES, 2013).

As cidades envolvem não apenas uma visão estratégica, mas ações determinadas a implantar inovações representativas. Além disso, as cidades se constituem em uma forma em que os seres humanos escolhem viver em sociedade

provendo as suas necessidades (). Para a concretização do planejamento de uma cidade, na forma de ação conjunta com o cidadão, os processos de elaboração de planos e projetos têm que prever métodos e passos que a sociedade possa entender com clareza. A gestão pública deve, ainda, possibilitar que os diferentes segmentos da sociedade participem das atividades de planejar e gerir políticas públicas urbanas, em que o cidadão comprometa-se na elaboração de projetos, vislumbrando a evolução do município (LOPES, 1998, LLONA; LUYO; MELGAR, 2003).Visando ampliar a concretização das diretrizes dos planejamentos os sistemas de informação e as tecnologias da informação podem realinhar inúmeras atividades que contribuem com os municípios para desempenhar seu papel operacional e estratégico. As tecnologias da informação podem ser empregadas como uma fundamental ferramenta para auxiliar na realização dos objetivos, atuando, por intermédio de seus gestores, de forma planejada, participativa e oportuna (). Assim, os planejamentos municipais e os recursos da tecnologia da informação e da comunicação podem ser usados como meio de melhorar o funcionamento da administração das cidades. “Pensar a cidade como digital, não significa transpor um modelo físico e real de cidade para o universo virtual, mas, essencialmente, descobrir as potencialidades e facilidades que a tecnologia pode proporcionar à vida do cidadão”(GUERREIRO, 2006, REZENDE, 2008).À medida que são elaborados projetos relacionados com estratégias, tecnologias da informação e sistemas de informações municipais, a gestão e a qualidade de vida dos cidadãos podem ser mais adequadas. Assim, são relevantes os benefícios auferidos pelos municípios que implantam projetos para se tornarem “Cidades Digitais Estratégicas”, principalmente quando se vai além da tecnologia. As cidades têm a oportunidade, então, não apenas de melhorar a gestão pública por meio da rede, mas de proporcionar à população acesso à internet de qualidade e, principalmente, elevar o nível dos serviços prestados pela Prefeitura nas áreas de educação, saúde, segurança, etc., levando em consideração os planejamentos municipais existentes Ainda segundo Rezende (2012, p. 184), na cidade digital estratégica são aplicados os recursos da tecnologia da informação na gestão do município visando a melhoria da qualidade de vida e a ampliação da participação do cidadão. Desta forma, é fundamental o alinhamento e a integração entre os planejamentos municipais.

Desenham-se assim, profundas mudanças nas relações institucionais e pessoais que, vão desde a infraestrutura básica, passando pela economia e a cultura, avançando e rompendo fronteiras antes intransponíveis e aproximando as pessoas de tal forma que, as ideias de espaço e de tempo se transnacionalizam e o território se globaliza rapidamente (GUERREIRO, 2006, p. 211).

Neste contexto, os aspectos que serão focados neste trabalho dizem respeito aos planejamentos municipais e às relações existentes com o projeto de cidade digital estratégica, em razão da busca contínua pela melhoria da gestão e por melhores serviços à população, além do estímulo à participação mais efetiva da comunidade na discussão dos planejamentos dos projetos e dos problemas da cidade por meio de canais digitais de comunicação.

1.1. LINHA DE PESQUISA

A linha de pesquisa Gestão em Políticas Públicas, enfatiza pesquisas sobre planejamento, gestão e governança, enfocando 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 de tecnologia da informação e comunicação e de gestão em diferentes escalas: comunitária, municipal, intermunicipal, metropolitana, estadual e em redes nacionais e internacionais.

O projeto estruturante da linha de pesquisa é cidade digital estratégica: modelos e experiências em municípios. O objetivo 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.

1.2. PROBLEMAS

Nos últimos decênios, em decorrência do aumento ou redistribuição da população, do processo de descentralização dos Estados nacionais, da reestruturação de funções e dos empregos, dos novos tipos de ocupação e valorização do solo e subsolo, da velocidade das informações e das transformações no pensamento e comportamento humano, todos os lugares e mesmo lugarejos vêm mudando (GONÇALVES, 2013).

Ainda segundo Gonçalves (2013, p. 158):

> O governo municipal trabalha com os contornos da sociedade do século XXI, tratando de propostas que apelarão para a modernidade – conceito que cada lugar terá de redefinir em função de sua realidade – e com formas de administração e gerencia de situações novas no plano da economia e das necessidades locais.

Desde a década de 90, tem se ampliado a atenção e os estudos sobre os municípios, notadamente no que se refere à gestão municipal. Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, os municípios adquiriram *status* de 'entes federativos' além de terem estendidas suas competências e estabelecidos os processos de descentralização de ações e do poder decisório. A descentralização possibilitou, aos municípios, acesso a maiores parcelas de recursos públicos, mas, ao mesmo tempo, a atuação direta foi expandida a áreas que antes eram de responsabilidade do governo estadual ou federal. Com as novas responsabilidades e atribuições específicas assumidas pelos municípios, aumentaram tanto as exigências de profissionalização da gestão municipal quanto a necessidade de instituição de controles democrático-populares da ação pública (CAIADO, 2003).

A gestão de municípios é uma tarefa desafiadora. Vai além da necessidade de se conciliar os mais diversos interesses e de atingir resultados com grande complexidade de mensuração; implica na busca pelas melhores informações em tempo ágil e a utilização dessas informações de forma efetiva, alinhando-as, por fim,

aos anseios dos cidadãos e aos processos controlados e efetivos (CASTELLS, 2000; PFEIFFER, 2000; REZENDE, 2005).

Com o avanço da tecnologia e dos sistemas de informação, estará na frente o país, estado ou município com maior competência e agilidade em buscar, selecionar, tratar, gerir e usar as informações (CASTELLS, 2000).

O Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), há mais de quarenta anos, formula e atualiza o "Manual do Prefeito", que busca oferecer aos gestores públicos uma visão geral da administração municipal. Este manual aborda temas como: competências do município, processo legislativo, planejamento municipal, entre diversos outros assuntos. Especificamente na seção 5 do referido manual “Tecnologia da Informação e Comunicação", Gonçalves (2013, p. 226), destaca essa importância na administração pública municipal:

> O Governo local tem a responsabilidade de assumir seu papel na valorização da cidade na Rede, seja para atrair investimentos, prestar serviços à população ou para educar suas crianças e jovens. A cidade virtual é um complexo de imagens, números, textos e mapas, convertidos para o meio digital e, em todos os casos, deve ser o suporte para a construção da identidade local. A prestação de serviços públicos vem sofrendo profundas mudanças que tem afetado positivamente a relação com os munícipes. Entretanto, ainda há um longo caminho a ser percorrido para atender as demandas com maior agilidade e menores custos.

Ademais, a gestão dos municípios ou os planos de governo, convivem com dificuldades extras: a inexistência de uma cultura de planejamento; o passado de fracasso nas tentativas de planejar; o descrédito da função de planejar; a equipe reacionária ao planejamento; a inexistência de técnicas maduras de planejamento público; a volatilidade das equipes de governo; o imediatismo na maneira como os problemas são vistos e as variantes políticas de cada governo em especial (ANDRADE et al. 2008).

A falta de análise, alinhamento, integração, divulgação e tecnologias nos planejamentos municipais, fazem com que os municípios apresentem inúmeras dificuldades e problemas em diversos indicadores urbanos, tecnológicos, rurais, ambientais, habitacionais, sociais, culturais, fiscais, financeiros e também estratégicos. Muitos destes problemas poderiam ser minimizados, ou mesmo resolvidos por meio da existência do controle e previsões de uma gestão atualizada, informatizada e com planos municipais competentes e exequíveis. Sem planejar e

executar suas estratégias, informações e tecnologias, dificilmente os municípios, em suas prefeituras, poderão ser geridos competentemente e oferecer qualidade de vida aos seus gestores locais, servidores públicos, munícipes e cidadãos (REZENDE, 2012).

Em primeiro plano, o problema em pauta neste estudo pode ser descrito como o desafio de demonstrar, por meio de uma pesquisa, as análises sobre os planejamentos municipais e possíveis pontos de relacionamento com o projeto de cidade digital estratégica. Em plano posterior, o problema de pesquisa aponta para as seguintes questões: *Existem relações entre os planejamentos municipais e a cidade digital estratégica? Se existem relações, qual a contribuição da cidade digital estratégica para a gestão dos planejamentos municipais?*

1.3. OBJETIVOS

Os objetivos estão divididos em geral e específicos.

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é analisar as relações entre os planejamentos municipais e o projeto de Cidade Digital Estratégica.

Serão considerados como Planejamentos Municipais os seguintes instrumentos: planejamento estratégico municipal, plano diretor municipal, plano plurianual municipal, plano de informações municipais e, por último, plano da tecnologia da informação.

1.3.2 Objetivos Específicos

Para desenvolver o objetivo geral proposto, serão determinados alguns objetivos específicos:

a) Examinar os planejamentos municipais, analisando os apontamentos relativos ao projeto de cidade digital estratégica contidos em cada um deles;

b) Analisar na prática, a partir de um estudo de caso, as relações e as contribuições do projeto de Cidade Digital Estratégica nos planejamentos municipais;
c) Avaliar, conjuntamente, a percepção dos gestores e servidores municipais sobre a concepção do projeto de cidade digital estratégica.

1.4. JUSTIFICATIVAS

Não há hoje, no Brasil, município tão pequeno que não precise ser compreendido, planejado e administrado à luz do mundo contemporâneo, delineado por fenômenos como a velocidade da mudança social, tecnológica e econômica que exigem dinamismo dos governos no sentido de assegurar a qualidade de vida da sociedade e os direitos dos cidadãos. A promoção da cidadania, a inclusão dos segmentos sociais, a promoção dos direitos humanos, da equidade de gênero e a participação da sociedade de forma efetiva na gestão municipal são, atualmente, compromissos obrigatórios, fundamentados em diversas doutrinas consagradas desde a Constituição Federal (GONÇALVES, 2013).

O planejamento é um meio para se atingir um fim. É um processo contínuo e permanente, de pesquisa, análise, prevenção e ordenação. Ele prevê e faz intervenções, orienta o curso dos acontecimentos de forma ordenada e determina a ordem futura dos espaços públicos e privados, dentre outros. Em essência, em qualquer esfera do governo (municipal, estadual ou federal), visa resolver os problemas de uma sociedade localizada em um determinado espaço. É, portanto, um método de trabalho e um meio para propiciar o melhor uso das capacidades humanas em benefício próprio e comum (FERRARI, 1997).

Para Guerreiro (2006, p. 249) o planejamento e a gestão da cidade moderna são desafiados em várias dimensões, por isso, qualquer que seja a trajetória seguida pelo gestor, esta deve estar orientada pelo empreendedorismo e pela gestão inovadora, incorporando as novas tecnologias de informação e comunicação e seu impacto no desenvolvimento local.

A aplicação do conceito de planejamento se torna fundamental na administração municipal, indicando não só caminhos assertivos na tomada de decisão para os gestores, como também gera um processo em que todos os envolvidos podem apresentar estratégias de acordo com o cenário a que pertencem

(GUEL, 1997). Conclui-se, então que, o planejamento pode instrumentalizar funcionalidades que estabeleçam relações entre diversas áreas, além de contribuir no direcionamento e na condução de uma cidade (LOPES, 1988; OLIVEIRA, 2001).

Por sua vez, os avanços tecnológicos ampliam o quadro de soluções para os problemas públicos e as possibilidades de propiciar conforto humano e rapidez no atendimento das necessidades de uma sociedade que evolui rapidamente, no sentido de exigir de seus governantes serviços de qualidade e de maior amplitude. Fica evidenciado que é preciso 'fazer mais com os mesmos recursos', tornando-se necessária, também, a utilização de técnicas eficazes e inovadoras de gerenciamento, embasadas na descentralização, avaliação do desempenho, análise de custos e planejamento estratégico (BARRETO, 2005; GONÇALVES, 2013).

Assim, para que as decisões do Governo Municipal sejam consistentes e comprometidas com as reais necessidades públicas, devem ser objeto de planejamento adequado, por razões de ordem técnica e política. Deve-se realçar que os instrumentos básicos da gestão, principalmente o Plano Diretor e o Plano Plurianual, não serão eficientes se não forem precedidos de reflexão e decisões articuladas entre si e com a sociedade, servidores, usuários dos serviços, diferentes segmentos sociais, fornecedores e tantos outros, pois, as opiniões e desejos divergem de acordo com o nível de conhecimento e interesse de cada um (GONÇALVES, 2013).

A administração pública deve aproveitar as novas possibilidades proporcionadas pelos avanços das tecnologias da informação e comunicação, pois é imprescindível que o gestor público municipal disponha de informações gerenciais e estratégicas adequadas, precisas e em tempo ágil, de informações oportunas e personalizadas (LEITE; REZENDE; 2010).

Ao analisar as relações existentes entre os planejamentos municipais e o projeto de Cidade Digital Estratégica, se pode verificar de que maneira, a gestão do município vem incorporando, em suas atividades, as tecnologias da informação e da comunicação e fazendo, de uns anos para cá, inúmeras mudanças em termos de destinação de recursos, inovação, criatividade, produtividade e conhecimento, forçando a procura por novas formas de aplicações tradicionais de gestão. O uso das Tecnologias da Informação e Comunicação pelos gestores públicos nos processos administrativos permite transparência, proporciona agilidade na governança e beneficia toda a sociedade.

Assim, surgiram os portais digitais de serviços das prefeituras, ou 'portal do Município', que nada mais são do que o uso das tecnologias da informação e da comunicação aliado ao conhecimento nos processos internos de governo. Isto propicia, ao cidadão, o acesso aos serviços oferecidos pela prefeitura, por meio de tais ferramentas, que também podem ser usadas 'entre governos', bem como entre governos e organizações privadas (GONÇALVES, 2013). Deve-se considerar, portanto, que o desenvolvimento de sistemas e aplicativos pode envolver investimentos caros e prazos significativos, o que demonstra a importância da existência e da integração dos diferentes planejamentos.

Deste modo, o plano plurianual tendo foco no orçamento e, o plano diretor no desenvolvimento urbano, o planejamento estratégico se integra a estes pelas trocas de demandas e ações municipais. Os planos de sistemas de informação e de tecnologias da informação norteiam e direcionam os objetivos que se pretendem alcançar (REZENDE; CASTOR, 2006; GONÇALVES, 2013).

Dentro deste cenário de administração pública municipal, o Município de Pinhais, Estado do Paraná terá atenção especial neste trabalho, por apresentar, dentre os demais municípios do Estado, características de gestão que mais se assemelham aos pressupostos ora trazidos. A iniciativa de Pinhais em desenvolver um projeto de Cidade Digital Estratégica como proposta para aprimorar sua administração pública, atendendo às demandas e à participação do cidadão na gestão urbana, por meio de seus planejamentos municipais, concretiza a justificativa dessa pesquisa.

1.5. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo está organizado em seções Na primeira, apresenta-se uma visão geral da dissertação, descrevendo o tema, o problema, os objetivos e a justificativa para a realização da pesquisa.

A segunda seção apresenta a fundamentação teórica sobre os diversos planejamentos municipais, quais sejam: planejamento estratégico municipal, plano diretor, plano plurianual, plano de informações municipais e planos da tecnologia da informação, e, também, os conceitos, modelos e componentes de 'cidade digital' e de 'cidade digital estratégica'.

Na terceira seção, é descrita a metodologia utilizada no estudo, abordando métodos, técnicas, abrangência, unidade de observação e fases, além do 'protocolo de pesquisa' utilizado para orientar as análises dos dados levantados no estudo de caso.

Na quarta seção, apresentam-se as análises e a interpretação dos dados coletados pelos vários meios da pesquisa (bibliografia, entrevistas, análise documental, etc.) obtidos com base no protocolo.

Finalmente, a quinta seção apresenta a conclusão do trabalho por meio do relatório final, em estrutura descritiva, contemplando desde o planejamento, o desenvolvimento, o alcance dos objetivos até a conclusão do tema proposto.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica da pesquisa está estruturada em dois itens. No item 2.1 discorre-se sobre os planejamentos municipais definidos para este estudo, englobando definições e conceitos importantes para a gestão dos municípios. No item 2.2 apresentam-se os conceitos e objetivos do projeto de cidade digital estratégica.

2.1. PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS

Segundo Andrade (2008, p. 01) “Planejar é tornar presente parte do futuro... é o controle sobre aquilo que ainda vai acontecer”. Quando se planeja com base em fantasias irrealizáveis, os planos estão fadados ao fracasso. Porém, ajustando os planos à realidade, pode-se obter o fator máximo de sucesso; daí a necessidade de mantê-los adequados e atualizados.

> Há muito se propaga a importância e a necessidade do planejamento das ações governamentais. A administração das contas públicas, o controle do déficit e a necessidade do equilíbrio das contas são preocupações latentes por parte de todos os setores da sociedade (ANDRADE, 2008, p. 1).

Os fundamentos e as premissas para elaborar os planejamentos e os planos municipais necessários à gestão dos municípios devem estar em consonância com a inexorável Lei de Responsabilidade Fiscal, a Constituição Federal, o Estatuto das Cidades e a Lei Orgânica Municipal (REZENDE, 2012).

A Constituição Federal deu ênfase ao planejamento e evidenciou a importância da integração destes instrumentos.

Os instrumentos que corroboram e contemplam esta pesquisa são: a) planejamento estratégico, instrumento de gestão que define os principais objetivos, estratégias e ações do município e da prefeitura; b) plano diretor, considerado um pilar do sistema municipal de planejamento; c) plano plurianual, que expressa o planejamento de médio prazo e incorpora as diretrizes e metas do plano diretor; d) planejamento de sistemas de informações, instrumento que auxilia e dá apoio à tomada de decisões e, e) planejamento das tecnologias da informação, consideradas como os recursos tecnológicos e computacionais para a guarda das informações (ANDRADE, 2008; REZENDE, 2012).

2.1.1. Planejamento Estratégico Municipal (PEM)

Os preceitos de estratégia e de administração estratégica devem ser considerados na elaboração de um planejamento municipal. Esses temas serão abordados na seção 2.2.1 "Componentes da cidade digital estratégica".

A concepção de planejamento estratégico para cidades não foi resultado de consenso entre urbanistas e gestores. Suas bases e princípios, pelo contrário, tiveram origem na prática empresarial, que, por sua vez, fundamentou-se em experiências de ordem militar.

Foi após a Segunda Guerra Mundial que as empresas privadas compreenderam que o “longo prazo” tinha um grande impacto sobre suas finanças. Por isso, muitas delas migraram do orçamento anual para o quinquenal e procuraram ampliar o mercado e diversificar os produtos, dando origem ao que se chamou de 'orçamento-controle'. O passo seguinte, denominado 'planejamento de longo prazo', foi decorrente da necessidade de adaptar as empresas para um crescimento previsível, preparando-as técnica e administrativamente. No final dos anos 50, a "Escola de Negócios de Harvard" deu origem à estratégia corporativa global como resposta às novas tendências da gestão empresarial, aumentando a importância de se considerar o entorno do mercado, os consumidores e a concorrência (FERNANDEZ, 1997).

Dessa forma, o planejamento estratégico passou a ser ferramenta no planejamento das cidades a partir da década de 80. Sobre a base da Escola de Harvard buscava-se articulação entre uma organização e seu entorno.

Para tanto, em uma organização é necessário identificar e definir as forças e as fraquezas frente às condições exteriores. A partir daí formulam-se e implementam-se as estratégias para atingir os objetivos estabelecidos, maximizando os benefícios e reduzindo os impactos negativos (FERNANDEZ, 1997; LOPES, 1998; PASCUAL, 1999; PFEIFFER, 2000).

Considera-se assim que, o primeiro Planejamento Estratégico Municipal iniciou-se na cidade de São Francisco, Estados Unidos. Devido à forte crise econômica local, os empresários, prevendo o agravo da crise, formularam um plano visando melhorar a situação do setor público, por meio de iniciativas como apoio a moradias e densificação do solo urbano. Os resultados foram positivos; todavia, a prefeitura daquela cidade não participou da formulação do Plano Estratégico do

Municipio (PEM) por isso, em 1983, foi elaborado um segundo documento, desta vez com a participação do poder público. Em meados da mesma década, outras 25 cidades americanas tinham seguido e aperfeiçoado a experiência (PASCUAL, 1999; REVENTOS, 2005).

Para Rezende (2012, p. 51), “planejamento estratégico é a parte das funções da administração (planejamento, organização, direção e controle) que devem estar interligadas em ciclo retroalimentado.”

Portanto, o planejamento estratégico municipal pode ser conceituado como um processo dinâmico e interativo para se definir os principais objetivos, estratégias e ações do município e da prefeitura. Sua elaboração decorre por meio de diferentes e complementares técnicas administrativas, além do necessário envolvimento dos atores sociais, ou seja, munícipes, gestores, cidadãos locais e demais interessados no município. Ele é formalizado para articular políticas federais, estaduais e municipais visando produzir resultados e gerar qualidade de vida à população. Trata-se pois, de um processo urbano global que envolve aspectos sociais, econômicos e territoriais; uma forma participativa e contínua de pensar o município no presente e no futuro (REZENDE; CASTOR, 2006).

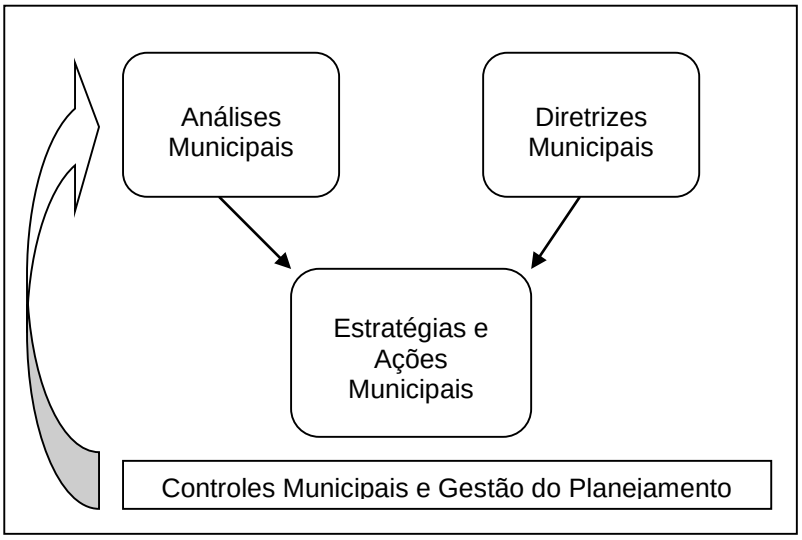
Segundo Pfeiffer (2000), o PEM é um instrumento de gerenciamento que, como qualquer outro, tem um único propósito: tornar mais eficiente o trabalho de uma cidade ou prefeitura. A importância estratégica no desenvolvimento local pode contribuir na tomada de decisões e favorecer as transformações e realizações econômicas, sociais e políticas no município, tendo em vista um consenso entre os múltiplos atores.

Já para Lopes (1998), o PEM coordena os vários níveis e funções estratégicas de uma cidade ou projeto global, considerando a missão, as estratégias, o orçamento e o controle dos objetos e das ações municipais.

O PEM surge então, como uma ferramenta para enfrentar a problemática urbana e possibilitar o agir sobre: as populações e os territórios; a desigualdade, pobreza e informalidade; as infraestruturas urbanas e de mobilidade; o espaço público; a competitividade e a nova economia da cidade e seu relacionamento com a gestão urbana; a sustentabilidade e, finalmente, agir sobre a construção de um projeto da cidade. A partir da construção de um consenso, o PEM converte-se num processo permanente de desenvolvimento (BARCELONA, 2005; SANTACANA, 2005; REVENTOS, 2005).

Para a organização do PEM é necessário definir os seus objetivos e adotar uma metodologia, pois se trata de um projeto coletivo e participativo. Também se recomenda que este planejamento esteja integrado com os demais planejamentos municipais. A metodologia em questão é, basicamente, um roteiro sugerido que deve ser utilizado por todos: gestores, munícipes e demais interessados na cidade; deve determinar partes ou fases, subfases, produtos e pontos de aprovação, propiciando uma visão geral do projeto como um todo, além de ser amplamente divulgada para facilitar sua aceitação e engajamento da coletividade (REZENDE; CASTOR, 2006).

Figura 1 - Visão Geral da Metodologia do PEM.



Fonte: REZENDE, 2012.

Pfeiffer (2000) considera que após o desenvolvimento dos métodos dentro de um determinado contexto, com propósitos específicos, deve-se verificar a sua validade e aplicabilidade, considerando alguns princípios e aspectos:

- o caráter específico das instituições públicas e sem fins lucrativos, cuja estrutura organizacional de liderança e procedimentos difere daquelas encontradas na administração privada;
- o quadro dos *stakeholders*[1] é mais amplo e mais complexo no setor público do que no setor privado, exigindo mecanismos específicos de participação e integração;

[1]*Steakholder* (em português, parte interessada ou interveniente), é um termo usado em diversas áreas como gestão de projetos e administração, referente às partes interessadas que devem estar de acordo com as práticas de governança corporativa executadas pela empresa ou instituição. FREEMAN, R. Edward. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, 1984.

- a influência política pode ser reduzida por meio da aplicação de determinadas técnicas, mas não pode ser evitada;
- os três aspectos anteriores demonstram a importância da organização do processo de planejamento estratégico, o que lhe confere um papel especial;
- o insuficiente nível de qualificação de pessoal no setor público no Brasil, em geral, principalmente nos municípios, pode ser um grande obstáculo para o PEM, sendo necessário, em alguns casos, a contratação de uma consultoria externa;
- o PEM necessita seguir medidas concretas para que continue até o nível de elaboração de projetos. Somente se houver propostas operacionalizáveis para alcançar os objetivos, poderão ser produzidas as mudanças desejadas. Por isso, o PEM integra os demais planejamentos.

As avaliações e aprovações do projeto de planejamento estratégico municipal ocorrem quando da sua apresentação para todos os cidadãos e gestores. Tal apresentação pressupõe a análise de cada uma de suas partes. Nessas análises deve-se verificar o grau de satisfação e atendimento das necessidades municipais, obedecendo aos padrões de qualidade, produtividade e efetividades estabelecidos. A avaliação, revisão e aprovação devem ser elaboradas em todas as fases do projeto, considerando: revisão das partes ou fases; apresentação dos produtos e o deferimento formal dos envolvidos (REZENDE; CASTOR, 2006, p. 48).

Ao contrário de um Plano Diretor, o PEM não é uma norma legal, mais sim um contrato político e social, cuja execução depende das partes que têm competência ou capacidade para fazê-lo. O plano funciona como uma pressão política para promover o cumprimento dos objetivos municipais. Outro aspecto relevante é que o PEM deve ser entendido como um processo permanente, no qual o ambiente da organização é observado e monitorado, as ações planejadas e executadas e os resultados devem ser avaliados, antes de o ciclo começar novamente (PFEIFFER, 2000).

Ainda segundo o autor, nos últimos anos observou-se uma proliferação de Planos Estratégicos em cidades da América Latina e no Brasil.

Porém, na maioria dos casos, tais planos não atendem aos princípios básicos do planejamento estratégico. Resultam apenas de uma análise da situação dos aspectos sociais, econômicos e ecológicos da cidade, com descrições muito gerais, ignorando se o tema é ou não estratégico. Com isso, esses planos são sobrecarregados com temas que se assemelham aos Planos Diretores, Planos de Governo e outros, demonstrando o caráter político do setor público. Esse caráter político, inerente à administração pública, pode ser considerado um dos maiores desafios a ser superado com a aplicação adequada do PEM.

Neste trabalho, PEM é entendido como um dos instrumentos de gestão que, como processo criativo e coletivo, sustenta atividades integradas nas cidades, por médio e longo prazo.

O benefício que se pode esperar de sua adoção, é que o planejamento estratégico estimule a introdução de um pensamento estratégico nas instituições públicas, a fim de melhorar o gerenciamento urbano em geral, fortalecer as competências, aumentar a eficiência, melhorar a compreensão e a aprendizagem, contribuir na tomada de decisão e no desempenho organizacional e fortalecer o apoio político. Tais benefícios podem ser alcançados à medida que os instrumentos sejam aplicados de forma séria e competente (PFEIFFER, 2000).

2.1.2. Plano Diretor (PD)

O caráter dinâmico de nossas cidades e sua complexidade intrínseca, considerando quaisquer de suas diferentes escalas, pressupõe a existência de um processo de planejamento do desenvolvimento urbano, também dinâmico e pleno de complexidade (OLIVEIRA, 2001, p. 19).

A Constituição Federal de 1988 trouxe, para o seio da sociedade brasileira, recém empossada de seus direitos democráticos, o princípio básico para a justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização e para a equidade urbana: o princípio da função social da cidade e da propriedade. Fruto da mobilização da sociedade e de um processo de luta dos movimentos sociais envolvidos com a Reforma Urbana, este princípio afirmado na Carta Magna, passou a compor um capítulo específico da Constituição Federal, o da Política Urbana. Além desse princípio, o texto constitucional afirmou o protagonismo dos municípios enquanto atores principais da política de desenvolvimento e gestão urbana, e elegeu como

instrumento básico dessa política, o Plano Diretor, com elaboração compulsória para os municípios com mais de vinte mil habitantes (SANTOS; MONTANDON, 2011).

Reza o § 1, do art. 182, inserido no Capítulo II, do Título VII – “Da Política Urbana”, da Constituição Federal que “O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (CARNEIRO, 1998, p.111).

Treze anos após a criação desse marco jurídico, foi criada uma lei federal que regulamenta os artigos constitucionais que tratam da política urbana. A Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada "Estatuto da Cidade", além de reforçar o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, estende sua obrigatoriedade, antes definida apenas quanto ao porte populacional, para: as cidades das regiões metropolitanas e outras aglomerações urbanas; as integrantes de áreas de especial interesse turístico; as inseridas em áreas de influência de significativo impacto ambiental ou, ainda,para aquelas nas quais o poder público pretende utilizar os instrumentos definidos no § 4º do Art. 182 da Constituição Federal, que trata do aproveitamento do solo urbano. Este Estatuto, por outro lado, não assegurou automaticamente o interesse público, mas apontou para a necessidade da afirmação de diretrizes, princípios e instrumentos voltados à promoção do direito à cidade e para a gestão democrática (KUJAWA, 2011; SANTOS; MONTANDON, 2011).

De acordo com Mussi (2011, p. 79), o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº. 10.257/2001) apresenta instrumentos de indução ao crescimento urbano ou de correção das distorções produzidas por um crescimento desorganizado, os quais devem ser adaptados e aplicados, a partir do plano diretor municipal, ao contexto e características da cidade. Entretanto, nem esta lei e nem nenhuma outra, pode garantir que tais instrumentos gerarão um ordenamento territorial equilibrado. O que faz com que isto aconteça é a maneira como serão interpretados e aplicados, e dependem da capacidade de gestão urbana do poder público municipal em dizimar conflitos e, constantemente, se ajustar como governo, a partir das leis e sua fiscalização, de suportar as pressões, provenientes das diferenças de ideologia, dos interesses e conhecimentos sobre o assunto que uma cidade sofre.

Ainda, o Plano Diretor pode ser definido como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, que tem por fim estipular as exigências para

que a propriedade cumpra sua função social, assegurando o atendimento às necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida e justiça social. Este instrumento, idealizado na legislação, deve ser a expressão do que os cidadãos entendem como os requisitos para o cumprimento da função social de cada propriedade e do esforço urbano como um todo. Vê-se portanto, que o Estatuto oferece um importante espaço para a participação da população, podendo-se afirmar que, sua efetivação depende do engajamento dos cidadãos, para que suas disposições tenham eficácia social, concretizando os ideais de justiça presentes em suas diretrizes (FARIAS; KLEIN, 2011).

Os objetivos principais do Plano Diretor, de definir a função social da cidade e da propriedade urbana, garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada a todos os segmentos sociais, garantir o direito à moradia e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, bem como implementar uma gestão democrática e participativa, podem ser atingidos a partir da implementação dos instrumentos definidos no Estatuto da Cidade que, por sua vez, dependem de processos inovadores de gestão nos municípios (SANTOS; MONTANDON, 2011).

Importante ressaltar que a visão atual de Plano Diretor difere bastante de sua concepção anterior. Daquele mero documento administrativo, com pretensão de resolução de todos os problemas locais, desconsiderando as práticas sociais cotidianas, o Plano Diretor assume agora, a função de, como instrumento, interferir no processo de desenvolvimento local, a partir da compreensão integradora dos fatores políticos, econômicos, financeiros, culturais, ambientais, institucionais, sociais e territoriais que condicionam a situação encontrada em cada Município (OLIVEIRA, 2001, p.18).

Do ponto de vista físico, é incumbência do plano diretor, ordenar a utilização do solo municipal, considerando o território do município como um todo (art. 40, § 2º, do Estatuto da Cidade). Isto significa que, o planejamento municipal deve ser aplicado tanto na área urbana quanto na rural, já que o crescimento das cidades se dá em direção à zona rural. O Plano Diretor deve também prever os pontos onde se localizarão as atividades, e todas as formas de uso do espaço, presentes e futuras (GENZ, 2014).

Segundo José Afonso da Silva (2006), para se resolver as questões relativas à ocupação dos espaços habitáveis no território municipal, o plano diretor deverá tratar de três sistemas gerais: vias públicas, zoneamento e espaços verdes. O

sistema viário do município deve envolver a definição de diretrizes e normas sobre arruamento, previsão de estradas e de loteamentos municipais. O sistema de zoneamento deve abranger o estabelecimento de zonas de uso do solo e os modelos de assentamentos urbanos. O sistema de espaços verdes deverá ser destinado à recreação dos habitantes e à definição de áreas preservação ambiental e de setores de interesse histórico, cultural, turístico e paisagístico no território municipal.

O documento Plano Diretor Municipal (PD) deve apresentar um conteúdo mínimo (CARNEIRO, 1998; LOPES, 1998, VILLAÇA, 1999; ANDRADE et al., 2008; ARAÚJO, 2005; GENZ, 2014), estabelecido pelo Art. 42 do Estatuto da Cidade, a saber:

a) parcelamento, edificação ou utilização de compulsórios; as áreas sujeitas a esses critérios devem ser delimitadas, fixando-se prazos e condições previstos no art. 182, § 4º, da Constituição Federal como forma de aproveitamento do solo;

b) direito de preempção: o município deve prever disposições acerca desse direito, que é deter preferência a favor do poder público municipal, na aquisição de um imóvel urbano que seja objeto de alienação entre particulares. O imóvel, objeto de transferência, deve integrar área demarcada pelo plano diretor, o qual também deve fixar um prazo de vigência deste direito não superior a cinco anos (art. 25, §§1º e 2º, da Lei nº. 10.257/01). Trata-se de mecanismo que visa racionalizar o procedimento administrativo de desapropriação de imóveis para a implantação de projetos habitacionais, equipamentos públicos comunitários ou outras finalidades elencadas no art. 26 do Estatuto da Cidade;

c) outorga onerosa do direito de construir: cabe ao plano diretor da cidade fixar área onde o direito de construir possa exercer o chamado coeficiente de aproveitamento básico adotado, que é a relação estabelecida pela área edificável e a área do terreno. Trata-se de estabelecer limites para a construção, levando em consideração a infraestrutura do local e o aumento possível e esperado de densidade demográfica nas áreas relacionadas;

d) operações urbanas consorciadas: é necessário que o plano diretor delimite a área de aplicação dessas operações que, segundo o § 1º do

art. 32 do Estatuto da Cidade, vem a ser um conjunto de intervenções urbanas com participação de proprietários, moradores, usuários e investidores privados, sob a coordenação do poder público municipal, para a realização de transformações urbanísticas estruturais que possam trazer melhorias sociais e ambientais. Destinam-se à promoção de áreas deterioradas ou inadequadas diante das novas exigências da cidade moderna;

e) transferência do direito de construir: este instrumento é previsto no art. 35 do Estatuto da Cidade. Por meio dele, se permite transferir o potencial construtivo de um imóvel, situado em determinado local da cidade, para outro imóvel, situado em outra localidade. Caberá ao plano diretor delimitar as áreas, dentro da política de zoneamento local, onde poderá incidir tal direito a transferência. Esta transferência não é feita aleatoriamente; ocorrerá apenas se o imóvel for considerado necessário para fins de implantação de equipamentos urbanos e comunitários, preservação de imóvel considerado histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural e ainda servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por populações de baixa renda e habitações de interesse social.

No que concerne aos instrumentos definidos como “conteúdo mínimo” há que se considerar que, nem sempre o município sentirá a necessidade de utilizar de todos os elencados no inc. II do art. 42, da Lei nº. 10.257/01; de acordo com as características de cada município, deverão ser abordados outros aspectos, pontuando-se, principalmente, situações peculiares ligadas ao comércio, moradias, planos regionais com outros municípios, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, agropecuária, turismo, entre outros. No entanto, as determinações do Estatuto da Cidade são de ordem imperativa, sendo obrigatória a previsão de utilização desses instrumentos quando da elaboração do plano diretor, pelo menos nos apontamentos referentes às definições das áreas, na política de zoneamento urbano (GENZ, 2014).

O caminho adequado para a elaboração dos Planos Diretores Municipais é, por primeiro, o diagnóstico; depois vêm as proposições, os programas de investimentos, as atividades sociais, os cuidados com as atividades urbanísticas e, por fim, os anteprojetos de lei. Todo esse processo visa uma melhor convivência

urbana, o bom uso do solo, a regulamentação da função social da propriedade, orientação da oferta de serviços públicos, e o desempenho, cada vez melhor, das atividades sociais, tudo para garantir o bem-estar da população (CARNEIRO, 1998).

Diz ainda o Estatuto da Cidade (2002) que, após aprovado por lei municipal, o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, e igualmente é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o Plano Plurianual Municipal (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) incorporar as diretrizes e prioridades nele estabelecidas. Da mesma forma, ele deverá abranger todo o território do município e ter todo o seu conteúdo do documento revisado, pelo menos, a cada dez anos. Por fim, em todo o processo de elaboração do Plano Diretor, bem como durante a fiscalização e acompanhamento da sua execução, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I. a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
II. a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
III. o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações;

O plano em questão deverá explicitar com clareza os objetivos das políticas urbanas, partindo de um amplo processo de leitura da realidade local e envolvendo os mais variados setores da sociedade. Os princípios constitucionais fundamentais norteadores do plano diretor municipal são: função social da propriedade; desenvolvimento sustentável; funções sociais da cidade; da igualdade e da justiça social e participação popular (ESTATUTO DA CIDADE, 2002).

Por outro lado, as diretrizes gerais da política urbana, estabelecidas no art. 2º. do Estatuto, são:

- garantia do direito à cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- gestão democrática, por meio da participação da população na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

- o controle do uso e ocupação do solo, a fim de evitar: a utilização inadequada dos imóveis urbanos, o parcelamento do solo, a edificação ou seu uso excessivo e a deterioração das áreas urbanizadas;
- justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- recuperação dos investimentos do Poder Público que tenham resultado da valorização de imóvel urbano, regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais.

Entretanto, de acordo com a Constituição Federal (art. 182), o plano diretor municipal não deve circunscrever-se tão somente à ordenação do espaço urbano, mas deve consignar, igualmente, as diretrizes sociais da cidade, sobretudo nos campos da saúde, educação, ação social, cultura, esporte, lazer e habitação (CARNEIRO, 1998; VILLAÇA, 1999).

> Verifica-se que a política urbana deve atender aos pressupostos do planejamento municipal, para que possa ser viabilizada de forma concreta. E como espécie desse planejamento municipal sobressai à figura do plano diretor municipal como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (CARNEIRO, 1998, p. 111).

É imperativo o comprometimento do Poder Executivo municipal, como responsável pela articulação e integração dos agentes envolvidos. Com responsabilidade, este deverá assegurar uma equipe com conhecimento técnico e articulação política que se paute por uma base de dados segura e informações relevantes, fruto de um diagnóstico sobre a situação social, econômica, cultural, territorial e ambiental do município, além de se compatibilizar com a legislação própria, enfim, todo o acervo documental que agregue valor à elaboração do referido Plano Diretor (ANDRADE et al., 2008).

Ainda, segundo Andrade et al. (2008, p. 19), para uma maior transparência, recomenda-se que todo ato que demande a participação popular envolva as fases prévia, concomitante e subsequente, e que também seja documentado por meio de diversos tipos de mídias: fotografias, jornais locais ou regionais, internet, folders, eventos com oficinas participativas, entre outros.

O Plano Diretor Municipal pode ser então, o instrumento de ação para a institucionalização de processo permanente de planejamento, porque transcende uma gestão administrativa pelos objetivos gerais e integrados que persegue. Sendo assim, ao estabelecer diretrizes de longo prazo, deve-se garantir a necessária coerência e a continuidade nas ações, em especial daquelas que se referem à base econômica do município, às voltadas para a localização de atividades no território municipal, às relativas à expansão de área urbana e à proteção do ambiente natural, dentre outras importantes metas que, não podem estar submetidas a mudanças conjunturais e se limitar a um único período de quatro anos de governo (OLIVEIRA, 2001, p. 19).

Por fim, o Plano Diretor, implementado pelo Estatuto da Cidade, é instrumento de mudança positiva no cenário urbano, pois reforça a atuação do poder público local e, se utilizado com responsabilidade, permite ações consequentes para a solução ou minimização dos graves problemas observados nas cidades brasileiras. A partir dos anos 90, várias prefeituras iniciaram o processo da política de desenvolvimento urbano e de elaboração do plano diretor, valendo-se dos preceitos constitucionais de 1988 e promovendo o resgate do planejamento urbano (OLIVEIRA, 2001).

2.1.3. Plano Plurianual Municipal

A abordagem do tema Plano Plurianual Municipal (PPA) nessa pesquisa é contemplada, de forma superficial, por cinco outros subtemas que visam o seu embasamento acerca dos aspectos a serem considerados quando do emprego de um instrumento de largo uso na administração pública, cuja obrigatoriedade está normatizada atualmente na Constituição Federal de 1988.

O primeiro subtema aborda, de forma breve, o orçamento nas Constituições Brasileiras, a fim de demonstrar o papel histórico e a evolução dos regramentos sobre o tema. O segundo discorre sobre a atual base normativa do PPA. Nos terceiro e quarto subtemas aborda-se os conceitos, conteúdos e finalidades da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) respectivamente. Por último, após a contextualização sobre a elaboração de cada peça do orçamento, é demonstrado conjuntamente o ciclo do orçamento público.

a) O orçamento nas Constituições Brasileiras

Na Constituição Imperial de 1824 surgem as primeiras exigências na elaboração de orçamentos formais. Em seu artigo 172, ela estabelecia:

> O ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros ministros os orçamentos relativos às despesas das suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa 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.

Tal dispositivo teve dificuldade de ser implantado nos primeiros anos, mesmo sendo avançado para a época. Alguns autores consideram que a primeira lei de orçamento no Brasil foi a de 14/12/1827. Entretanto, a deficiência nos mecanismos de arrecadação, as dificuldade de comunicação e conflitos com normas legais, características do período colonial, foram fatores que frustraram aquela lei orçamentária. Com isso, o primeiro orçamento brasileiro teria sido então, aquele aprovado pelo Decreto Legislativo de 15/12/1830 que fixava as despesas e orçava as receitas para o exercício de 1º de julho de 1831 a 30 de junho de 1832 (MOOJEN, 1959).

A Constituição de 1824 distribuía as competências dos poderes imperiais: ao Executivo competia a elaboração da proposta orçamentária; à Assembleia Geral (Câmara dos Deputados e Senado) a aprovação da lei orçamentária e à Câmara dos Deputados a iniciativa das leis sobre os impostos. A Lei de 12/8/1843 emendou aquela Constituição, regulando o funcionamento das assembleias legislativas provinciais, definindo suas competências: a fixação das despesas municipais e provinciais, bem como dos impostos necessários e a repartição das rendas entre os municípios e a fiscalização do seu emprego. Com a Constituição de 1891, que se seguiu à Proclamação da República, houve importantes alterações na distribuição das competências em relação ao orçamento. A elaboração passou a ser função do Congresso Nacional e instituiu-se um Tribunal de Contas (GIACOMONI, 2002, p.53).

Conforme este mesmo autor, com a República, as províncias transformaram-se em Estados, regidos por constituições próprias, o que assegurou maior autonomia, inclusive aos municípios. Durante as duas primeiras décadas do século XX não houve significativas novidades sobre a organização das finanças públicas.

Durante a vigência da Constituição de 1891 foi aprovado, em 1922, o Código de Contabilidade da União[2], o qual um tempo depois foi normatizado e regulamentado, constituindo-se em uma importante conquista técnica, pois possibilitou ordenar toda a gama de procedimentos orçamentários.

Já a Revolução de 1930 representou um rompimento sob vários aspectos, resultando inclusive na modernização do Estado. Em discurso de maio de 1931, Getúlio Vargas se expressou:

> A época é das assembleias especializadas, dos conselhos técnicos integrados à administração. O Estado puramente político, no sentido antigo do termo, podemos considerá-lo atualmente como entidade amorfa, que aos poucos vai perdendo o valor e a significação.

A autonomia dos Estados, então garantida, cedeu lugar à centralização da maior parte das funções públicas na área federal, outorgada na Constituição de 16 de julho de 1934. No seu art. 50, o orçamento é tratado com certo destaque; a competência da elaboração da proposta orçamentária foi atribuída ao presidente da República, enquanto o Legislativo dedicava-se à votação do orçamento (GIACOMONI, 2002; VIANA, 1950).

Os anos oitenta se iniciaram com pressões no campo político que, visavam combater o regime autoritário e a abertura institucional, o que abriu espaço para campanhas populares, como a das eleições diretas para presidente da República.

Em 5 de outubro de 1988, o país recebeu então, a sua sétima Constituição. Já nas primeiras discussões, o tema orçamentário recebeu grande atenção dos constituintes, pois o assunto era lembrado como prerrogativa parlamentar perdida durante o período autoritário. Assim, o orçamento é tratado em uma seção específica, integrante do capítulo II – Das finanças públicas – e abrange cinco artigos, com inúmeros incisos e parágrafos, trazendo novos conceitos e regras, além de confirmar princípios e normas tradicionais.[3]

b) Base normativa do PPA

---

[2]Normatização Decreto nº. 4.536 de 28/11/1922 e Regulamentação Decreto nº. 15.783, de 8/11/1922.

[3]Constituição Federal de 1988, arts. 165 a 169.

O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento de planejamento público federal, estadual ou municipal, que tem a finalidade de evidenciar os programas de trabalho do governo especificados em objetivos, diretrizes e metas para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para aquelas relativas aos programas de duração continuada, que atendem aos anseios da sociedade (ANDRADE et al., 2008; BERNARDONI; CRUZ, 2010; SILVA, 2009).

Para Andrade et al. (2008, p. 20), a importância do PPA consiste no fato de que este tem a finalidade de nortear e orientar o governo na realização dos programas de trabalho. O mesmo autor afirma ainda que “qualquer ação governamental só poderá ser executada durante o ano (execução orçamentária) se o programa estiver adequadamente inserido no PPA.” (ANDRADE et al. 2008, p. 20)

A previsão legal de elaboração do PPA está na Constituição Federal em seu artigo 165, §1º, a seguir transcrito:

> Art. 165 – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> I – o plano plurianual;
> §1º. A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Realizado a cada quatro anos, o PPA alinha as metas do Poder Executivo em seus mandatos, pois deve ter início e término ao final do primeiro ano do executivo, ou seja, no primeiro ano de mandato do governante estará em plena vigência o plano enviado pelo governo anterior. Considerando que o PPA representa, a longo prazo, o planejamento financeiro da administração pública, foi esta a forma que o legislador encontrou para garantir continuidade aos investimentos no setor público (BERNARDONI; CRUZ, 2010; SILVA, 2009).

O documento PPA deve ser elaborado de forma regionalizada, isto é, por região. A regionalização define a abrangência geográfica que terá a ação governamental. No caso dos municípios, a regionalização apresenta dificuldades, principalmente, naqueles de pequenas dimensões. Isto pode ser solucionado adotando-se a divisão por zona urbana e zona rural; se ainda assim for impraticável, deve-se informar que a ação é municipal, ou seja, abrange todo o território (BERNARDONI; CRUZ, 2010, p. 54).

No que tange às diretrizes do PPA, Andrade et al. (2008, p. 24) considera:

> São as indicações necessárias para orientar as ações de uma entidade de modo que, estrategicamente, os objetivos sejam alcançados e as ações possuam algum grau de complementaridade e que se leve a ter um plano, no caso, o PPA.
>
> [...]
>
> As diretrizes, como indicações que orientarão a escolha dos objetivos e das metas, devem ser eleitas como um fio condutor para as políticas públicas, sem, necessariamente, detalhar o que será feito em cada área de atuação do governo.

Concluindo, as diretrizes são orientações estratégicas que norteiam as ações do governo durante a vigência do PPA, atendendo aos anseios da população e melhorando a qualidade de vida em geral. No PPA do Governo Federal as diretrizes são denominadas macro objetivos.

Quanto ao conteúdo do plano plurianual, procedendo-se à interpretação dos dispositivos constitucionais que dele tratam, observa-se que eles apresentam entendimento de que nem todas as despesas precisam estar contidas no instrumento, por quatro motivos principais:

1) porque o art. 165 §1º enuncia que as despesas que devem constar no PPA são as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada, apenas;
2) porque veda, no seu art. 167, inciso I, o início de programas ou projetos não incluídos na LOA, não fazendo referência quanto à necessidade de estarem previstos no PPA, denotando que os projetos cuja execução ocorrer num único exercício, não precisam ser previstos no citado plano;
3) porque determina, no seu art. 167, §1º, que o investimento cuja execução ocorrer em mais de um exercício financeiro, não poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA. Nesse sentido, o art. 45 da LRF, determina que somente poderá ser incluído um novo projeto na LOA quando for comprovado que, todos aqueles que já se encontram em andamento serão concluídos.
4) o artigo 5 §5º também da LRF determina, por sua vez, que “a lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no PPA”.

Tais dispositivos levam a crer que o investimento que tenha previsão de execução para apenas um exercício financeiro, não precisa estar previsto no PPA (ANDRADE et al., 2008, p.30).

Para Silva (2009, p. 48), todos os recursos incluídos no plano plurianual na forma de programas devem estar em conformidade. O autor considera os programas como instrumento de organização da ação governamental, que visam à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurados por indicadores estabelecidos no plano plurianual. São, portanto, instrumentos da ação governamental para o enfrentamento de problemas sociais e estruturais e, por meio de indicadores, devem avaliar o alcance dos objetivos.

Enfatiza ainda Andrade (2008, p. 33) que, para demonstrar que a ação foi planejada e que haverá recursos financeiros para implantar e implementar o plano de governo durante a vigência do PPA, é necessário conhecer: o montante de recursos que o Município contará nos quatro exercícios; o montante das despesas de manutenção e conservação dos produtos e serviços criados anteriormente; o montante de recursos disponíveis quando da criação, da expansão ou do aprimoramento das ações governamentais, bem como da criação, aumento ou prorrogação das despesas de caráter continuado; a situação econômica e social em que se encontra o Município, de forma a constatar onde os problemas estão localizados; a vocação e a potencialidade do Município para a possibilidade de geração de novas receitas; a política de desenvolvimento e expansão urbana prevista no plano diretor; as carências da população para permitir a priorização dos gastos nas áreas mais deficitárias; o programa de governo divulgado na campanha eleitoral, de forma a atender ao que foi prometido.

Andrade explica também que, o PPA deverá conter as despesas relativas à manutenção das atividades cotidianas dos órgãos da administração pública, como por exemplo, a folha de pagamento dos servidores e os encargos sociais; tarifas de água; energia elétrica; telefones e tarifas bancárias; despesas com alimentação; materiais de limpeza e expediente; combustíveis e lubrificantes; etc. e as despesas relacionadas à criação e expansão das ações governamentais.

Fica a cargo do chefe do Poder Executivo Municipal, em conjunto com o Poder Legislativo e a sociedade, traçar as diretrizes e os objetivos para os quatro anos de gestão. Ao setor de planejamento ou órgão equivalente, compete auxiliá-los e, em

conjunto com os demais setores da administração, traduzir as diretrizes e objetivos do governo em programas, ações e metas quantificadas física e financeiramente, de modo a viabilizar a elaboração, a execução e o controle do PPA, coordenando os trabalhos de elaboração dos planos setoriais, fortalecendo as propostas oriundas desses planos e definindo os projetos finais. Os demais setores ou secretarias do município têm a competência de elaborar suas respectivas propostas (ANDRADE, 2008, p.33).

Sugere Silva (2009) que o PPA, em síntese, representa a visão de futuro do governo, pois a sua elaboração, até o primeiro ano de mandato, requer uma minuciosa análise do plano em andamento, em função das disponibilidades financeiras, dos investimentos do PPA com o Plano Diretor do Município, dos problemas vivenciados pela comunidade, da viabilidade de inclusão de projetos, além de informar os principais indicadores de gestão municipal.

Em relação ao não cumprimento dos objetivos e metas validadas no PPA, a legislação não é clara quanto às penalidades devidas. Porém, uma não justificativa plausível por parte da administração pública, estaria ferindo o princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal. Por se tratar de um princípio legal não atendido, poderia o Tribunal de Contas rejeitar a prestação de contas do administrador público e penalizá-lo com base no disposto no art. 37, inciso VIII, da Lei maior, a saber:

> Art. 71 – O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
> (...)
> VIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dado causado ao erário.

Por fim, não é só a execução do orçamento que é submetida à apreciação dos Tribunais de Contas. Tão importante quanto executar bem o orçamento é ordenar, com probidade, as despesas públicas; é adquirir apenas os bens e serviços necessários à administração; é evitar o desvio do dinheiro público em suas mais variadas formas.

2.1.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Segundo Bernardoni e Cruz (2010) a Lei de Diretrizes Orçamentárias é considerada uma inovação no sistema orçamentário brasileiro e dita às regras para o equilíbrio das receitas e despesas de cada exercício, além de dar mais transparência ao processo orçamentário.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) foi introduzida no direito financeiro brasileiro pela Constituição Federal de 1988, e, a partir de então, é considerada como o elo entre o PPA e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A LDO deve conter as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente às orientações e à elaboração da LOA. (ANDRADE, 2008; BERNARDONI; CRUZ, 2010).

O art. 165 §2º da Constituição Federal dispõe:

> 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 legislações tributária e estabelecerá a política de aplicação das agencias financeiras oficiais de fomento.

Nota-se assim que, a LDO é uma lei de periodicidade anual, que disciplina a elaboração da LOA para o exercício financeiro subsequente, e, seu projeto deve ser submetido ao Poder Legislativo para aprovação antes do encaminhamento do projeto de orçamento.

Silva (2009, p.53) acentua a sua natureza de lei temporária, a exigir, inclusive, momento definitivo para a propositura, que atualmente está fixado no art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Assim refere: “Leis orçamentárias são as previstas no art 165. Sua formação fica sujeita a procedimentos especiais pela sua natureza de leis temporárias, são de iniciativa legislativa vinculada.”

No que tange ao conteúdo da LDO, dentre as diversas alterações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), merecem destaque os 'anexos de metas fiscais', no qual são definidas metas e resultados primários e nominais e o 'anexo de riscos fiscais e avaliados dos passivos contingentes', ambos inerentes ao acompanhamento das finanças públicas, a fim de se obter o equilíbrio das contas (ANDRADE, 2008; BERNARDONI; CRUZ, 2010).

A Lei de Responsabilidade Fiscal trata do conteúdo da LDO, e lhe confere as seguintes competências:

Figura 2 - Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias

CONTEÚDO DALDO	
CF / 1988	**LRF / 2000**

- definir metas e prioridades da Administração Pública Municipal; - dar orientações básicas para elaboração da lei orçamentária anual; - dispor sobre as alterações na legislação tributária do Município; - estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; - dispor sobre a política de pessoal e encargos sociais;	- dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas; - definir os critérios e formas de limitações de empenho; - estabelecer as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com os recursos do orçamento; - estabelecer as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas; - definir o montante e forma de utilização da reserva de contingência; - dispor sobre a contratação excepcional de horas extras; - autorizar o Município a auxiliar o custeio de despesas atribuídas a outros entes da federação; - definir critérios para o inicio de novos projetos; - definir as despesas consideradas irrelevantes; - definir as condições para a renuncia de receitas.

Fonte: ANDRADE, 2008.

Conforme afirma Andrade (2008, p. 73):

> (...) a LDO transcende a estimativa da receita e a fixação da despesa, que são os objetivos precípuos da LOA, tendo como principal finalidade o planejamento e acompanhamento das finanças públicas, de modo a garantir o equilíbrio das contas públicas.

Portanto, além de manter o caráter de orientação à elaboração da LOA, a LDO vem sendo, progressivamente, utilizada como veículo de regras e instruções a serem cumpridas durante a execução do orçamento. Essas novas finalidades da LDO visam suprir a incapacidade em face ao princípio da exclusividade[4] de a lei orçamentária anual (LOA) disciplinar temas que não sejam definidos pelo Constituição Federal (GIACOMONI, 2002, p. 204).

2.1.3.2 Lei Orçamentária Anual (LOA)

Consoante sugerem Bernardoni e Cruz (2010) a LOA constitui-se na proposta de orçamento anual, que apresenta, em termos monetários, as receitas e as despesas públicas de um exercício financeiro que o governo pretende realizar; tal instrumento deve ser elaborado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo.

[4] Esse princípio surgiu com o objetivo de impedir que a Lei de Orçamento fosse utilizada como meio de aprovação de matérias outras que nada tinham a ver com questões financeiras. (GIACOMONI, 2002)

Ainda segundo as autoras, o governo (federal, estadual ou municipal) define na LOA as prioridades contidas no PPA e as metas que devem ser atingidas naquele ano. A lei disciplina as ações do governo, sendo que, nenhuma despesa pode ser executada fora do orçamento. Trata-se de uma lei autorizativa e não impositiva, tendo em vista que cada orçamento pode ou não executar as despesas nele contidas, ficando a cargo de cada gestor tomar tais decisões.

Conforme disposição constitucional, a LOA é constituída por três orçamentos: fiscal, de seguridade social e investimento das empresas.

Figura 3 - Composição da Lei Orçamentária Anual.

Fonte: Bernardoni e Cruz, 2010.

O orçamento fiscal constitui-se no principal entre os três orçamentos, e refere-se aos Poderes, com seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta. Nos municípios, a administração direta é composta por Prefeituras, Câmaras Municipais, Secretarias e Procuradoria-Geral; a indireta, por sua vez, abrange entidades de atividade econômica ou social de interesse público, criadas para aperfeiçoar a ação executiva, tais como: fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

O Orçamento de Seguridade Social abrange as entidades e os órgãos vinculados à seguridade social - saúde, previdência social e assistência social – tanto da administração direta quanto da indireta. Trata dos orçamentos de áreas funcionais, cobrindo as despesas classificadas como seguridade social, tais como: pagamento de inativos, assistência à saúde de servidores, e, não apenas entidades e órgão da seguridade social.

O Orçamento de Investimentos das empresas refere-se aos investimentos realizados, pelo Poder Público, das quais este detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto. Neste tipo de orçamento, separam-se as despesas e as receitas, contemplando-se apenas os investimentos das estatais, uma vez que, tais investimentos são financiados com receita de natureza pública. Isto

permite que o Poder Público exerça maior acompanhamento e controle sobre seus investimentos.

Mais do que uma necessidade, planejar o orçamento é uma obrigação da administração pública. Por isso, várias leis dedicaram-lhe atenção especial, inclusive a Constituição Federal de 1988, que trata do PPA.

Conclui-se assim que, todo o processo de planejamento orçamentário - elaboração, execução, acompanhamento, avaliação e controle – constitui-se de fundamental importância, não apenas para uma boa condução das finanças públicas, mas também porque se trata de imposições legais aos administradores públicos (BERNARDONI; CRUZ, 2010).

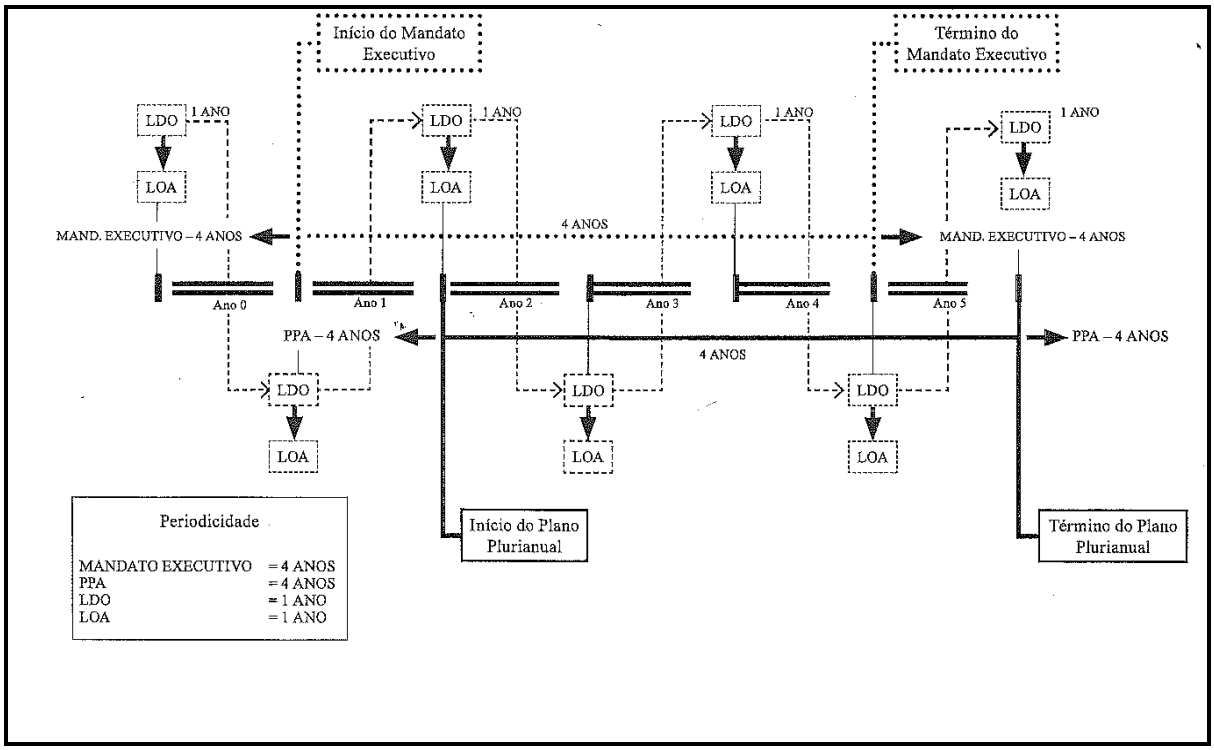
2.1.3.3 Ciclo do orçamento público

Após a contextualização geral de cada uma das etapas do processo de elaboração do orçamento público separadamente, é necessário compreender a forma operacional e conjunta da constituição destes instrumentos. Assim, o ciclo orçamentário, por meio de suas etapas (PPA, LDO, LOA e *Plano Diretor*[5]) provoca uma reflexão por parte de todos os poderes do Estado, em vários níveis de discussão, inclusive com a participação do cidadão, por intermédio dos orçamentos participativos e audiências públicas que, em nível municipal, vêm alcançando sucesso no Brasil, onde as comunidades organizadas participam de fóruns de discussões que geram contribuições e sugestões ao orçamento do município, procurando promover a relação do estado com o cidadão, em sua fase mais importante, a Lei Orçamentária Anual – LOA (BERNARDONI; CRUZ, 2010).

Para Bernardoni e Cruz (2010, p. 62), “uma das principais características do Orçamento Público é a relação coercitiva entre mandatos executivos determinada pelo fluxo do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.” Isso pode ser melhor observado na figura a seguir:

Figura 4 - *Periodicidade do ciclo orçamentário em relação ao mandato do executivo*

[5] Plano Diretor foi abordado de forma detalhada no Capítulo 2, item 2.1.2, p. 13, deste trabalho.



Fonte: BERNARDONI; CRUZ, (2010, p.63)

Dessa forma, o ciclo do orçamento público abrange uma série de processos que devem ser articulados, com períodos de tempo fixados, observando uma relação contínua de elaboração, execução, avaliação e controle, resultando em uma efetiva ferramenta de planejamento e controle, alinhando os objetivos do Estado com suas reais finalidades e necessidades.

2.1.4. Planejamento de Informações Municipais

A sociedade atual está se tornando cada vez mais competitiva; os municípios, por sua vez, estão buscando inovações, visando maior produtividade em suas atividades, buscando oferecer assim, serviços públicos com mais efetividade, agilidade e segurança. Para qualquer instituição, seja ela pública ou privada, está tornando-se indispensável o uso de novas técnicas para aumentar a qualidade dos serviços que são oferecidos. O valor da informação está diretamente ligado a como esta auxilia os tomadores de decisões a atingirem seus objetivos. Os sistemas de informação podem contribuir com os processos administrativos das organizações, desde que os seus usuários percebam a importância em utilizá-los (SOUKI; ZAMBALDE, 2003).

A informação nas organizações deve ser tratada, por pessoas com os recursos computacionais de forma personalizada, com a finalidade de trazer diversos benefícios para a instituição, tais como: qualidade de trabalho, rentabilidade, produtividade, competitividade, entre outros. Segundo Rezende (2005, p. 40), “o modelo de informações empresariais ou organizacionais é um relevante instrumento para contribuir para as organizações no planejamento, desenvolvimento ou aquisição de sistemas de informação”.

Existem vários modelos de sistemas de informação; um deles, é o modelo baseado em computador, que utiliza componentes da tecnologia da informação para a realização de atividades ou grupos de atividades de forma planejada (TURBAN; RAINER; POTTER, 2005).

A sistematização das informações municipais, quando planejadas e disponibilizadas aos seus diversos tipos de usuários, de forma personalizada e com qualidade, irá permitir ao administrador público, avaliar os resultados das políticas públicas, materializadas em sua gestão, além de facilitar a tomada de decisões e a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos (REZENDE, 2005).

Numa gestão municipal, muitas atividades estão relacionadas aos sistemas de informação. Dentre as possíveis subdivisões dos sistemas de informação, pode-se encontrar subsistemas dedicados ao departamento de contabilidade pública – que auxiliam na demonstração da transparência financeira junto ao cidadão – ou mesmo subsistemas dedicados a recursos humanos que ponderam dados sobre os servidores municipais, entre muitos outros (RODRIGUES; FERRANTE, 1995; TURBAN; RAINER; POTTER, 2005).

Além dessas, muitas outras necessidades podem surgir nos municípios para requerer a utilização de sistemas de informação. A aquisição de *softwares* modernos, o desenvolvimento de governo eletrônico e de portais públicos municipais e, principalmente, aquelas que ponderam os sistemas de informação serão auxiliares nas tomadas de decisão. Desta maneira, o planejamento de tais atividades torna-se um 'elo de apoio' aos gestores da cidade, pois as necessidades municipais podem ser classificadas de maneira a contar com o aumento gradativo das carências originadas nos cidadãos de mais baixa classe econômica e social (LAUDON; LAUDON, 1999; O'BRIEN, 2004).

Rezende (2012, p. 149), relata que “o planejamento de informações é um projeto, posterior processo dinâmico, sistêmico, coletivo, participativo e contínuo

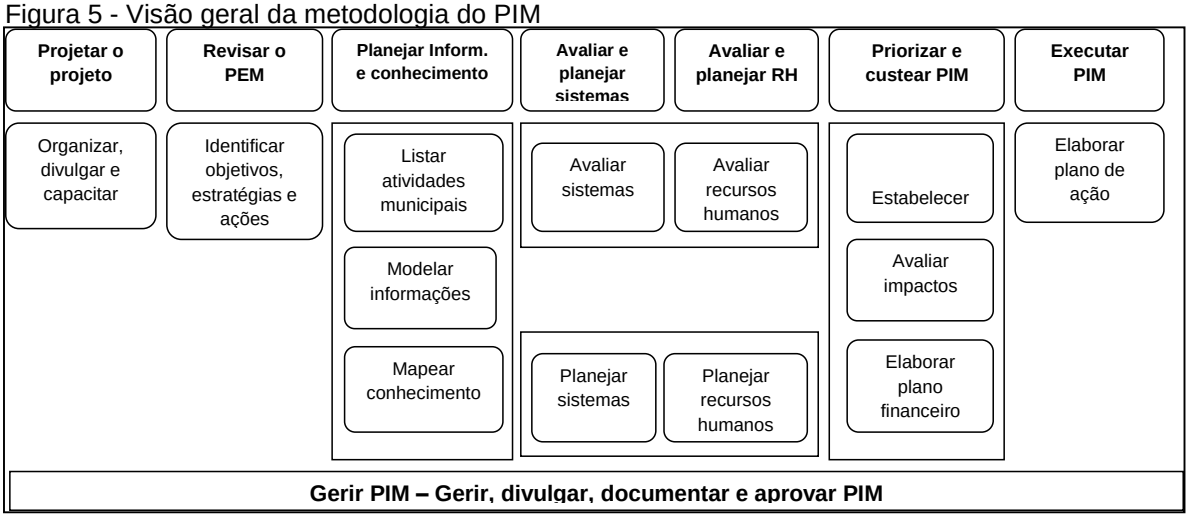
para a formalização estruturada das informações necessárias para a gestão do município". Ainda segundo o autor, o planejamento de informações municipais auxilia nas decisões nos níveis operacionais, táticos e estratégicos, além de contribuir na adequação dos conhecimentos das pessoas envolvidas, dos recursos da tecnologia da informação e dos serviços que o município oferece.

Para Stair (1996), um planejamento do sistema de informação confiável pode ter efetividade operacional, impacto positivo nas estratégias municipais e no sucesso das prefeituras, beneficiando os munícipes e qualquer indivíduo ou grupo que interagir com os sistemas municipais.

Atualmente, poucos são os municípios que constituem seus planos de informações municipais de forma concreta e documental. Para a implantação de um projeto de planejamento de informações municipais, Rezende (2012) propõe aos municípios uma metodologia dinâmica, flexível, coletiva e participativa, ressaltando que, é oportuno, também, realizar uma análise do contexto atual das informações municipais e da tecnologia da informação e sua aplicação em um contexto ou cenário desejado, explicitando o que se espera do projeto a ser desenvolvido. É preciso ter uma visão abrangente das dificuldades locais, elaborando um planejamento contendo, entre outros: objetivos com o novo projeto; um cronograma com as atividades que serão desenvolvidas e os recursos necessários para a execução: humanos, materiais, financeiros, tecnológicos, além da definição de tempo e a duração das tarefas até que o projeto esteja finalizado.

Nesta metodologia, o autor recomenda uma espécie de 'passo a passo' que pode ser seguido, como: levantamento de dados, elaboração de projetos, avaliação do projeto, descrição dos prazos, análises dos custos e benefícios, análise de riscos e viabilidades (REZENDE, 2012, p.150):

Figura 5 - Visão geral da metodologia do PIM



Fonte: REZENDE, 2012, p. 153 (adaptado).

A fase de levantamento de dados permite conhecer o ambiente e os dados ali gerados. O levantamento de dados poderá ser feito em forma de questionários, entrevistas, pesquisa e/ou observação pessoal, entre outras técnicas. Tais dados serão documentados em ferramentas computacionais para análise, de preferência em diagramas para um melhor entendimento. O inadequado levantamento de dados induzirá a um sistema com problemas;

A elaboração de projetos é necessária para uma análise do sistema em vigor e reconhecimento do ambiente. Primeiramente, tem-se uma visão geral de SI, em que se definirão as informações necessárias, os objetivos do sistema, bem como a equipe que irá desenvolvê-lo. Após tal estudo, definir-se-á “o que” o projeto deverá fazer. Em forma de desenho, pode-se representar a função do novo SI. A documentação do projeto permite que este seja dividido em subfases que poderão ser realizadas de acordo com as necessidades para a implementação do sistema. A documentação do projeto de SI, não só formaliza como também registra o desenvolvimento. No entanto, se no decorrer do projeto houver substituição de pessoas nele envolvidas, a documentação correta facilitará que uma nova equipe de assistência assuma e dê continuidade a ele;

A avaliação periódica do Projeto é extremamente importante para a equipe medir a qualidade de tal plano, ou seja, o projeto lógico, para que possa iniciar a sua implementação física. Isso evitará problemas futuros como, perda de tempo, dinheiro, trabalho, etc.;

Descrever prazos é necessário para ter um controle do tempo em que cada fase do projeto será cumprida até o seu término. Isso dependerá da exigência de cada cliente ou necessidades dos cidadãos e estará descrito no planejamento;

A análise dos custos e benefícios é uma fase em que devem ser descritos e computados todos os custos com o projeto. Estes podem ser os gastos com: recursos humanos, tecnologia da informação, infraestrutura, entre outros. Quanto aos benefícios, estes poderão ser: financeiros – a contribuição com o trabalho da organização, confiabilidade dos dados, agilidade nos processos, tomada de decisão, entre outros;

A análise de riscos e viabilidade pode prever problemas como a substituição de pessoas na equipe envolvida no projeto, o não cumprimento de prazos previstos e a resistência ao novo sistema, que podem colocar em risco a continuidade do trabalho. As viabilidades serão financeiras ou não. Um projeto de alto custo deverá ser eficaz o suficiente para suprir o investimento.

A elaboração de um planejamento de sistema de informação eficaz e eficiente exige um entendimento de sua relação com o sistema de informação existente e a organização que o influencia, visando agregar valor às informações e resolver uma variedade de problemas organizacionais (LAUDON; LAUDON, 1999).

Com base em uma analogia com o mundo empresarial, alguns papéis fundamentais das aplicações de um planejamento de sistemas de informação nas organizações privadas ou públicas poderiam ser citados. O primeiro papel desempenhado pelo planejamento de informações seria o de ser elemento de suporte de processos e operações necessárias ao cotidiano da empresa ou prefeitura; um segundo pode ser demonstrado como meio do suporte às estratégias pertencentes a tais organizações ou municípios (O'BRIEN, 2004).

No entanto, outros pontos, podem ainda também ser classificados como importantes na elaboração do planejamento de informações, para o auxílio à gestão municipal, denominados 'funções municipais', como por exemplo:

- Sistemas de informação dedicados à função municipal, materiais ou logística: neste caso, os sistemas de informação podem ser utilizados para explorar as atividades de cadastro de possíveis fornecedores, gestão de compras, gestão de estoque, assim como o transporte municipal (REZENDE, 2005);

- Sistemas de informação dedicados à função municipal de recursos humanos: no que se refere à gestão de recursos humanos, os sistemas de informação podem integrar o recrutamento, a admissão de servidores, concessão férias, demissões e folha de pagamento, sem deixar de salientar programas voltados ao treinamento e à capacitação, tanto do público interno (servidores) como da população (cidadãos) REZENDE (2005).

- Sistemas de informações dedicados a funções municipais jurídico-legais: esta função é importante auxílio no pagamento de impostos e arrecadação. Alguns exemplos mostram que já se conduzem portais municipais e até estaduais que permitem o pagamento de impostos ou emissão de guias para seu recolhimento.

Ainda assim, casos de emissão de declarações negativas também são utilizados em constância (REZENDE, 2005).

- Sistemas de informações dedicados a funções diversas: a diversidade como presença nos sistemas de informação: relatórios que objetivam o controle interno da prefeitura; descrição de processos internos que compõem atividades focadas na gestão municipal e, por fim, uma reunião de informações que determinam aspectos legais, ligados à legislação municipal (REZENDE, 2005).

Nos exemplos apresentados, pode-se constatar a existência de uma grande interdependência dos subsistemas que formam um sistema de informação quando ligados à necessidade de interação referentes a determinado contexto voltado ao planejamento de sistemas de informação, que visam ao atendimento das necessidades dessa informação pelos seus mais diversos interessados (LAUDON; LAUDON, 1999).

2.1.5. Planejamento da Tecnologia da Informação

Muitas organizações têm problemas relacionados às Tecnologias da Informação (TI) devido à grande dependência dos diversos setores em relação à unidade de informação, motivada pela centralização dos serviços. Outro problema é a falta de planejamento sobre a diversidade e a abrangência de decisões como o desenvolvimento, manutenção e seleção de tecnologias, centralização e descentralização das atividades, a escolha para implantação ou mudanças de plataformas de *hardware* e/ou *software*, desenvolvimento de planejamento de TI, a relação custos versus benefícios de projetos e estratégias envolvendo as tecnologias (SHIMIZU, 2001).

As Tecnologias da Informação e seus afins dedicados à administração pública, passam por importante momento de mudanças e consolidação, além de deter um papel significativo e estratégico no processo de gestão municipal. No entanto, a aplicação das TI em diversas prefeituras é caracterizada, muitas vezes, por processos ligados à terceirização de serviços, prejudicada ainda, pela troca periódica de governantes. Para que seja evitado o desperdício de recursos, seja pela troca do governo ou pelo uso incorreto da informação, as estratégias relacionadas às TI devem estar ambientadas nos planejamentos municipais (SHIMIZU, 2001).

Segundo Rezende (2012), assim como acontece com as informações municipais, o planejamento da tecnologia da informação também dever ser contemplado num projeto; posteriormente, deve ser considerado um processo dinâmico, sistêmico, coletivo, participativo e contínuo, necessário para uma melhor gestão do município e das organizações públicas municipais. De forma planejada, as tecnologias da informação auxiliam nas decisões municipais, nos níveis operacionais, táticos e estratégicos e facilitam a prestação dos serviços oferecidos, aumentando a qualidade de vida dos gestores, servidores, munícipes e cidadãos.

Nesse contexto, para tal planejamento, algumas características podem ser fundamentais (RODRIGUEZ; FERRANTE, 1995):

- ênfase nas pessoas: deve-se trabalhar de forma concreta a importância da participação do aspecto cultural humano em meio aos projetos que envolvem as TI, especialmente quando se trata do envolvimento ou do conhecimento em atividades negócios;
- formação de interesses comuns: a execução das atividades e dos trabalhos que cercam as TI devem ser feitas em conjunto, compartilhando objetivos e metas;
- estratégias intuitivas: as estratégias municipais, formuladas de maneira quantitativa, devem determinar as ações a serem executadas;
- medição contínua: todos os parâmetros de medição devem ser adotados para transmitir avaliações de desempenho contínuas.

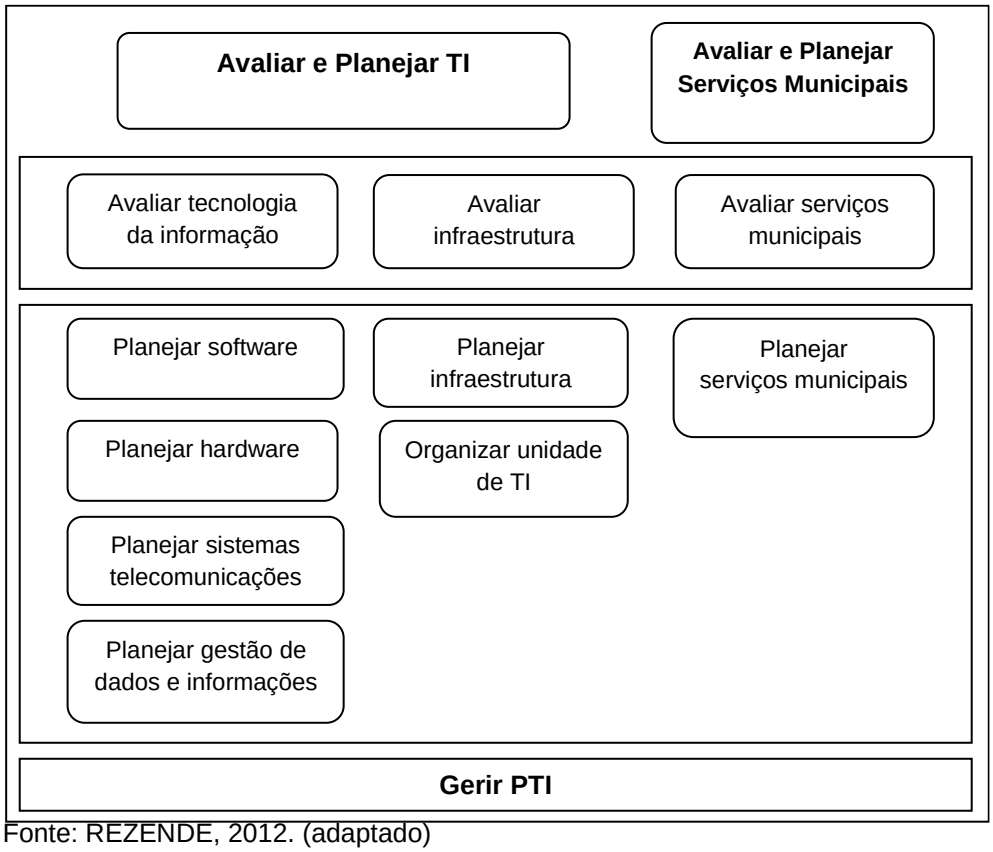
Após elaborado, o projeto de planejamento das tecnologias da informação deve estar alinhado aos demais planejamentos municipais, principalmente ao planejamento estratégico e ao planejamento de informações municipais.

Em relação à metodologia utilizada para a elaboração do projeto de planejamento das tecnologias da informação no município, Rezende (2012, p.188) considera também que, esta pode se constituir em uma abordagem organizada, por meio de um roteiro preestabelecido; deve ser discutida, detalhada e avaliada por todos, ou seja, por uma equipe multidisciplinar ou comitê gestor. Também deve ser revisada, atualizada e complementada, na medida em que o projeto se implementa e se desenvolve.

Segundo o autor, a metodologia é composta pelas partes e fases do projeto de planejamento de informações municipais (já citadas no item 2.1.4) adicionando a

avaliação e o planejamento da tecnologia da informação e seus recursos de infraestrutura.

Figura 6 - Visão geral da metodologia do PTI



Fonte: REZENDE, 2012. (adaptado)

Na fase 'avaliar a tecnologia da informação' são realizadas as seguintes atividades: identificar todos os recursos tecnológicos atuais do município, elaborar o plano de trabalho, descrever e avaliar *hardwares* e *softwares*, descrever e avaliar os sistemas de telecomunicações, descrever e avaliar a gestão de dados e informações, descrever e avaliar as políticas de TI e elaborar o quadro demonstrativo da TI. Na fase 'planejar a tecnologia da informação', serão desenvolvidas as estratégias, as políticas, as normas e padrões operacionais, a configuração tecnológica da informação e a elaboração do quadro demonstrativo de TI, propondo uma estrutura organizacional da unidade da tecnologia da informação (REZENDE, 2012).

Avaliar e planejar os serviços oferecidos pelo município é de fundamental importância. Nesta parte do projeto, deve-se elaborar um plano de trabalho que identifique todos os serviços existentes de forma detalhada para que sejam conhecidos e avaliados. Deve-se, também, definir as estratégias dos serviços municipais que devem estar alinhadas com os objetivos municipais, com as informações e com os recursos disponíveis. A partir da definição das estratégias, tais

serviços devem ser formalizados em documentos pertinentes, executados e geridos (REZENDE, 2012, p. 208-210).

Já conforme CRUZ (2002), não obstante as características citadas, pode-se afirmar que a implementação das TI pode conter as seguintes fases: uma primeira, voltada ao processamento de dados da 'era do papel', quando, no início do uso de computadores, visava ao auxílio, na rapidez e na eficiência das atividades de uma organização, fosse ela pública ou privada. Uma segunda fase, que está ligada aos sistemas de informação da 'era do suporte eletrônico', em que havia presença de profissionais caros, que surgiram devido às novas funcionalidades e tecnologias de mercado. Uma terceira fase trata de informações estratégicas, na 'era do ambiente virtual', em que os usuários de computadores sofrem com algumas crises criadas nas fases anteriores. Nesse último caso, os ambientes são desenhados ou mesmo construídos para que os usuários sejam um complemento ou um apoio às atividades diárias.

Conclui-se assim que, o planejamento da tecnologia da informação PTI, incluindo governo eletrônico e/ou portais municipais eletrônicos e seus recursos tecnológicos, pode constituir-se em instrumento complementar de gestão de municípios, objetivando melhor uso dos recursos públicos, transparência e novos níveis de interação entre governantes e governados, possibilitando maior oportunidade ao cidadão de interagir com seus representantes, promovendo a implantação do que vem sendo chamado de democracia digital (REZENDE; 2012; ZUGMAN, 2006).

2.2. CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA

Esta seção é dedicada aos temas 'cidade digital' e 'cidade digital estratégica', abordando sua conceituação, evolução, dimensões e componentes. Também são apresentados outros assuntos encontrados na literatura que se relacionam com tais projetos.

Apesar das transformações das TICs serem recentes, há muitas décadas, pesquisadores começaram a visualizar o grande impacto que elas teriam na vida das pessoas e das organizações.

Os meios de comunicação, os artigos científicos e diversos outros escritos, versando sobre o “impacto” das novas tecnologias da informação sobre a sociedade,

estabelecem uma comparação, onde a tecnologia seria 'um projétil' e a sociedade 'um alvo vivo'. Para o autor Pierre Levy (1999, p. 21-22) esta metáfora é criticável em vários sentidos, principalmente por que:

> (..) a técnica é um ângulo de análise dos sistemas sócio-técnicos globais, um ponto de vista que enfatiza a parte material e artificial dos fenômenos humanos, e não uma entidade real, que existiria independentemente do resto [...] é impossível separar o humano de seu ambiente material. Da mesma forma, não podemos separar o mundo material - e menos ainda sua forma artificial – das ideias por meio das os objetos técnicos são concebidos e utilizados, nem dos humanos que os inventam, produzem e utilizam.

Ainda para Levy (1999) a tecnologia é condicionante e não determinante da sociedade e da cultura, uma vez que é produzida dentro de uma cultura e a sociedade encontra-se condicionada por suas técnicas.

As tecnologias mudam a trajetória dos acontecimentos sociais, alterando a cultura local. A partir de conhecimentos já existentes, surge a inovação tecnológica, que é social por excelência, uma vez que se inicia com uma necessidade local e soluciona um obstáculo social universalizado. Se constitui portanto, como um inesgotável recurso de exploração das demandas sociais (GUERREIRO, 2006, p. 170).

Ainda segundo o mesmo autor, as tecnologias de informação e comunicação geram um grande número de dados e novas informações, o que caracteriza uma revolução nos hábitos, costumes e valores da sociedade e, então, como também ressalta Castells[6], a aplicação do conhecimento e das informações é suporte para produzir novos conhecimentos e dispositivos de processamento de novas informações.

As novas tecnologias possuem assim, um único objetivo: tornar o indivíduo parte do ciberespaço[7]. Este fato torna o cidadão, ao mesmo tempo, sujeito e produto de uma comunidade virtual que se comunica instantaneamente em uma sociedade de informações em rede, interferindo na vida social, cultural e econômica local (GUERREIRO, 2006, p.110).

---

[6]CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede, 2000, p. 50.

[7] Ciberespaço (também chamado de rede) é o novo meio de comunicação que surge da interconexão mundial dos comunicadores. Especifica não apenas a infraestrutura material da comunicação digital, mas também o universo de informações que ela abriga. LEVY, Pierre. Cibercultura, 1999, p. 17.

2.2.1. Cidade Digital

O desenvolvimento do ciberespaço, nos termos tratados por Levy (1999), poderá causar uma descentralização dos grandes centros urbanos. O efeito da expansão do ciberespaço é aumentar as capacidades de controle estratégico sobre as redes tecnológicas. Uma política voluntarista por parte do poder público, da coletividade local, de associações de cidadãos e de grupos privados pode também, colocar o ciberespaço a serviço do desenvolvimento de uma região, explorando seu potencial de inteligência coletiva, valorizando as competências locais e os recursos e projetos, trocando experiências e saberes, além de proporcionar maior participação popular nas decisões políticas.

O autor enfatiza ainda, que o bom uso do ciberespaço requer uma profunda reforma dos pensamentos, dos modos de organização e dos hábitos políticos (LEVY, 1999).

Já para Castells, a sociedade em rede é aquela sociedade em que as estruturas sociais e as principais atividades seguem os fluxos de redes de informação. Desse modo, principalmente pela disseminação das TICs, a sociedade contemporânea estaria vivenciando a influência das redes, transformando significativamente o meio social, político, econômico e cultural. Assim, desde a década de 90, Castells aprofunda as discussões sobre a sociedade da informação, sociedade em rede ou ainda, a sociedade informacional (LEITE, 2012).

Para Guerreiro, 2006, p. 211:

> (..) na sociedade de informações, a cidade possui um destaque, pelo fato de que é por meio da aplicação da tecnologia que essa sociedade constitui-se e influencia a qualidade de vida do cidadão, considerando que o modelo dessa sociedade de informação é resultado de um processo social, cujas forças motrizes geram implicações técnicas, políticas e econômicas que são cumulativas e irreversíveis

As novas tecnologias que a sociedade da informação proporciona aos habitantes das grandes cidades alteram os hábitos e costumes dessas pessoas. Tais alterações se dão em relação às atividades produtivas, ao entretenimento, ao mercado de consumo, à arquitetura física das moradias, ao local de trabalho, ao transporte urbano, à comunicação e à configuração interna e externa das cidades. A modernidade envolveu a todos rapidamente. A ficção se transformou em realidade,

tomando espaço nas mentes e nas atividades produtivas do dia-a-dia (GUERREIRO, 2006).

O Estado também vem se transformando a partir da necessidade de reavaliar a função que desempenha na sociedade. A administração pública, que outrora controlava os rumos da sociedade, atualmente procura apoiar os cidadãos na conquista de seus interesses. Com esta finalidade, busca formas de melhorar seus processos internos e externos, colocando a satisfação do cidadão como um de seus principais objetivos (CASTELLS, 2000; REZENDE; CASTOR, 2006).

Assim, de acordo com Guerreiro (2006, p. 212) no Brasil, a sociedade de informação define-se pela acessibilidade e conectividade, utilizando a rede mundial de computadores para produzir, transmitir e difundir as informações para uso público e privado. A internet entrou incontrolavelmente na vida do cidadão, gerando mudanças no âmbito organizacional e pessoal, revolucionando o processo de inovação tecnológica nas cidades, em escala local e global.

Considerando tal premissa, essa sociedade organiza-se a partir da integração dos seguintes setores sociais:

- poder público: ampliando os serviços oferecidos eletronicamente e universalizando os mecanismos de acesso do cidadão;
- iniciativa privada: potencializando os negócios e o comércio na internet, revolucionando as relações de consumo;
- terceiro setor: maximizando seu poder de pressão política e a difusão de projetos no campo da inclusão digital e social.

Isso posto, a sociedade de informações define-se como resultante das aplicações eficientes das TICs, facilitando a vida do cidadão, o que implica dizer que, seu maior impacto não é técnico, mas social e cultural (GUERREIRO, 2006; LEVY, 1999).

Todo esse avanço tecnológico em termos de ciberespaço, sociedade de informações, ou ainda, sociedade em rede, viabiliza a existência local da cibercidade. Para Lemos (2004, p. 11) cibercidade é definida como um espaço urbano cibernético, ou seja, são as cidades nas quais a infraestrutura de telecomunicações e tecnologias digitais já é uma realidade. Contudo, “a cibercidade não é uma cidade, sendo antes

uma não-paisagem, são descrições digitais das cidades reais". Nesta pesquisa optou-se por utilizar o termo 'cidade digital', como usualmente se conceitua no Brasil.

Em relação ao tema cidade digital, segundo Zancheti (2001), o referido conceito ainda não é consensual e varia, sobretudo, com a diversidade do grau de desenvolvimento e industrialização de cada região e com as características e situação sociopolítica local.

Cidades Digitais podem ter muitas definições. Silva (2002) define que, cidades digitais são pessoas, sistema e instituições que permanecem conectadas a uma infraestrutura de comunicação digital. Nas cidades digitais é possível utilizar as 'cidades reais' como referências para suas contrapartidas digitais, visando o desenvolvimento das relações sociais de diferentes propósitos. Isso inclui um ou mais itens: criação de espaços políticos e culturais para manifestação de pessoas e grupos; criação de canais de comunicação e negociação entre governos municipais e população; fortalecimento de uma maior identificação dos visitantes com a cidade de referência e, criação de um banco de dados de informações de muitas espécies diferentes e de fácil acesso sobre a cidade de referência.

Os textos mais conhecidos também relacionam a cidade digital com a coleta, estruturação e disponibilização de informações por meios digitais, para que os cidadãos possam interagir entre si e com o governo. "Ser uma Cidade Digital" significa modernizar a gestão pública e oferecer novos serviços e facilidades para as pessoas e, significa, principalmente, levar aos seus habitantes uma nova perspectiva de cidadania. Os já referidos serviços municipais podem facilitar a vida dos cidadãos em termos de tempo, espaço e até de qualidade de informações, possibilitando, inclusive, ampliar a participação do cidadão na gestão do município (REZENDE, 2012).

Já a Cidade Digital definida por GRAHAM (2002), pode servir como um ambiente de aplicações e serviços para melhorar a comunicação entre os munícipes e o governo local, estimulando muitas atividades que promovam novas oportunidades aos cidadãos.

O informe sobre "*La sociedad de la información em Iberoamérica*", em sua versão de 2002, aponta que existe um objetivo comum nos projetos de cidades digitais: "oferecer serviços ao conjunto dos cidadãos através de meios telemáticos em uma zona urbana ou em um conjunto de zonas específicas". Tendo como base esse objetivo comum, o referido informe estabelece que os projetos de cidades

digitais contemplem, dentre outros, os seguintes elementos: portais de serviços de âmbito local relacionados com a vida do cidadão geral; presença dos servidores da administração pública local em termos institucionais, incluindo ações de maior ou menor intervenção do poder público na gestão da cidade, como transporte público, eventos culturais, esportivos, educação, saúde, etc.; incentivo à participação das associações comunitárias e o desenvolvimento de sistemas que permitam o acesso a procedimentos administrativos por meios temáticos. Considera o autor que, os projetos de cidade digital melhoram substancialmente o uso das aplicações eletrônicas na administração pública; devido ao caráter urbano e regional desses projetos e a seu impacto direto na cidadania, podem participar do planejamento e da implantação da sociedade de informação local e da formação das redes de telecomunicações (GUERREIRO, 2006). Ainda, segundo ele, (2006, p. 222) uma Cidade Digital:

> (..) é o ambiente de rede digital criado no território, que interliga os sistemas tecnológicos avançados, a fim de conectar os serviços públicos, ativos, marcas, escolas, organizações do terceiro setor, empresas, microempresas e pessoas das comunidades de macro, tornando a informação disponível em várias ordens e padrões visando desenvolver as potencialidades da sociedade da informação e transformar o cidadão em ator e protagonista de uma realidade virtual.

Vale ressaltar também que, os 'portais municipais' são elementos fundamentais em projetos de cidades digitais pois, podem ser utilizados para o aprimoramento dos serviços públicos em meio eletrônico, bem como nas principais formas de interação e relacionamento entre a administração pública e a população.

Por outro lado, para Souto, Dall'Antonia e Holanda (2006), cidade digital é aquela que apresenta, em toda sua área geográfica, infraestrutura de telecomunicações e internet, tanto para acesso individual quanto público, disponibilizando à sua população, informações e serviços públicos e privados em ambiente virtual. Uma cidade digital deve ser vista então, em uma perspectiva integrada, pois a cidade é mais do que a soma de um conjunto de bens tangíveis. Ela é, também, o reflexo de uma ativa rede social de relacionamento.

2.2.2. Componentes da Cidade Digital Estratégica

Uma Cidade Digital Estratégica (CDE) 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 bem mais amplo do que a mera política de se oferecer apenas internet para os cidadãos por meio de recursos convencionais de telecomunicações. Vai muito além de incluir digitalmente os cidadãos na rede mundial de computadores, pois, os projetos abrangentes incluem: um sistema de informação para a gestão municipal e para os serviços aos cidadãos e, também, sistemas de segurança municipal (REZENDE, 2012).

A participação cidadã na gestão e no controle da administração pública é um dos principais fundamentos do Estado Democrático de Direito e também um dado essencial na concepção da cidade digital estratégica. Sua formulação versa sobre uma verdadeira ideologia de participação do administrado nas funções administrativas para a legitimidade dos atos da gestão pública eficaz, democrática e participativa (MARTINS, 2004; REZENDE, 2012).

Um dos pressupostos da participação popular é a democratização das relações da administração pública com a sociedade. Segundo Martins (2004, p. 301):

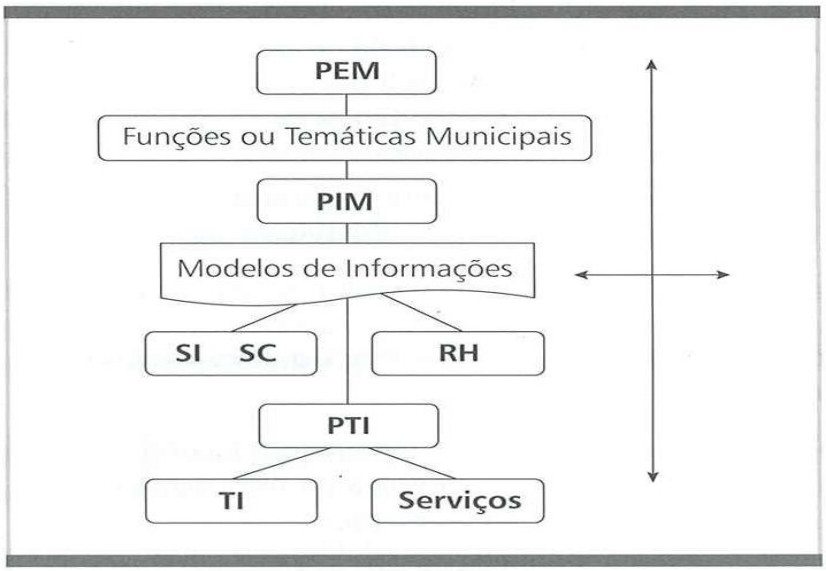
> A participação popular depende dos graus de transparência, desde o acesso à informação, que proporciona o mínimo de participação, a um maior arsenal à participação e de seus meios. O intuito participativo altera o perfil da gestão do interesse público pela Administração Púbica, tornando-o mais aberto e democrático e menos imperial e autoritário.

A transparência e o acesso a informação passaram a ser compreendidos como essenciais para a consolidação do regime democrático e incentivadores para os gestores públicos, que começaram a agir com mais responsabilidade e eficiência, além de serem fundamentais para possibilitar a participação popular (GONÇALVES, 2013).

Assim, a cidade digital proposta por Rezende (2012) objetiva integrar a participação cidadã com os recursos tecnológicos, disponibilizar serviços públicos e respectivas informações, em diferentes realidades virtuais ampliadas no espaço urbano e rural. Propõe ainda, para sua implantação adequada, uma metodologia e

a existência de outros planejamentos interdependentes, que se integram de diferentes formas, buscando êxito e qualidade de vida aos cidadãos.

Figura 7 – Modelo de Cidade Digital Estratégica



Fonte: REZENDE, 2012, p. 185.

Conforme ainda propõe Rezende (2012), a cidade digital estratégica é composta principalmente pelos conceitos e aplicações de: estratégia, informações, serviços municipais e tecnologia de informação, planejados.

a) Estratégia

Segundo Mintzberg; Lampel; Quinn e Ghoshal (2006, p. 24) “a natureza humana insiste em uma definição para cada conceito”. Contudo, a palavra 'estratégia' vem sendo usada de diferentes maneiras, há tempos. O autor apresenta cinco definições de estratégia, com o intuito de ajudar as pessoas a moverem-se assertivamente este campo: a primeira definição refere-se à estratégia como 'plano'; para a maioria das pessoas estratégia é um plano, uma diretriz ou um conjunto de diretrizes para lidar com uma situação, podendo ser geral ou específica. O autor define estratégia também como um 'pretexto', uma manobra específica para superar um obstáculo ou concorrente, desde que possa ser realizado. Na sua terceira definição, estratégia é um 'padrão' em uma corrente de ações (padronização). A quarta definição diz que estratégia é uma 'posição', ou seja, um meio de localizar uma organização em um determinado ambiente externo, sendo a força mediadora

ou a combinação. Na quinta e última definição, estratégia é considerada como 'perspectiva'; seu conteúdo consistiria não apenas em uma posição escolhida, mas também de uma maneira fixa, porém compartilhada, de 'olhar ao redor'.

Para Quinn (2006) a estratégia pode ser um padrão ou plano que se integra às principais metas, políticas e sequências de ação da organização em um todo coeso. O que significa dizer que, uma estratégia quando é bem formulada, com bases nas competências e deficiências de uma organização, pode contribuir significativamente para organizar e alocar os recursos, como uma postura única e viável.

Resultado da aplicação destes vários conceitos, as decisões estratégicas são aquelas que determinam a direção geral e a viabilidade final de um empreendimento. A estratégia não é, evidentemente, o único fator que definirá o sucesso ou fracasso de uma organização, pois, a competência de sua cúpula administrativa é tão importante quanto a sua estratégia (MINTZBERG; LAMBEL; QUINN; GOSHAL, 2006).

De acordo com Certo e Peter (2010) são cinco as etapas desse processo com relação ao sistema de administração estratégica:

- analisar o ambiente – realizar um monitoramento do meio ambiente interno e externo a fim de identificar seus riscos ou ameaças, oportunidades, forças e fraquezas;
- estabelecer a diretriz organizacional – determinar a meta ou metas da organização, juntamente com a missão e os objetivos;
- formular estratégias – definir como as ações organizacionais alcançarão seus objetivos;
- implementar estratégias – executar as estratégias desenvolvidas;
- elaborar o controle estratégico – monitorar e avaliar todo o processo para melhorá-lo e assegurar um funcionamento adequado.

Outro fator importante destacado pelos autores é a responsabilidade social:

> Responsabilidade social é a obrigação dos administradores de assumir atitudes que protejam e promovam os interesses da organização considerando o bem estar da sociedade como um todo. Reconhecer que tal obrigação existe provoca, necessariamente, um impacto sobre o processo de administração estratégica (CERTO; PETER, 2010, p.16).

Ocorre que, ao permitir que a responsabilidade social influencie no processo de administração estratégica de forma apropriada em uma organização, é importante identificar, com clareza, qual o grau de obrigações de uma organização para com a sociedade e até aonde essa influência pode ocorrer.

b) Informação

De acordo com Laudon e Laudon (1999), para alcançarmos algumas definições operacionais, podemos considerar os ensinamentos deixados por respeitados filósofos, a exemplo de Platão (428–348 a.C). Platão considerava que, dados puros eram uma 'reflexão em uma parede' de todas as coisas que acontecem no mundo. Ou seja, os dados podem ser considerados 'fatos brutos', o fluxo de coisas que estão acontecendo num determinado momento ou que já aconteceram no passado.

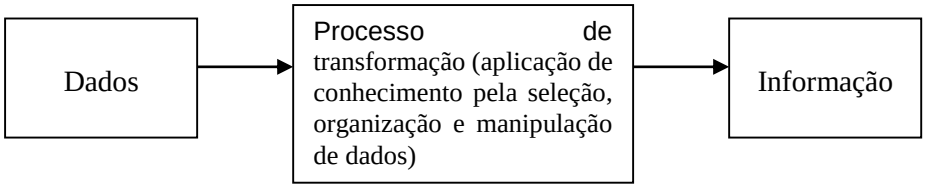
Para Stair e Reynolds (2006, p. 4) “dados são compostos por fatos básicos, como nome e a quantidade de horas trabalhadas em uma semana por um funcionário, número de peças em estoque ou pedidos.” Esses fatos, quando organizados ou arranjados de modo significativo, se transformam em informação.

Informação vem da palavra latina *informarem*, que significa “dar forma”. Assim, definimos informação como: o conjunto de dados aos quais os seres humanos deram forma para torná-los significativos e úteis, de modo a terem valor adicional, além do valor dos fatos propriamente ditos. A transformação de dados em informação é realizada por meio de um processo desenvolvido para atingir um resultado definido (LAUDON; LAUDON, 1999; STAIR; REYNOLDS, 2006).

Segundo Rezende (2005), quando a informação é trabalhada por pessoas e pelos recursos computacionais, permitindo a criação de cenários, armazenamento, compartilhamento, simulações e novas oportunidades, pode ser chamada de conhecimento.

Conhecimento é o entendimento e a consciência de um conjunto de informações e formas para torná-las mais úteis, visando apoiar uma tarefa específica ou tomar uma decisão. O conhecimento é necessário no processo de definição de relação entre dados para criar informações específicas (STAIR; REYNOLDS, 2006).

Figura 8 – Processo de transformação de dados em informação



Fonte: STAIR; REYNOLDS, 2006, p.06.

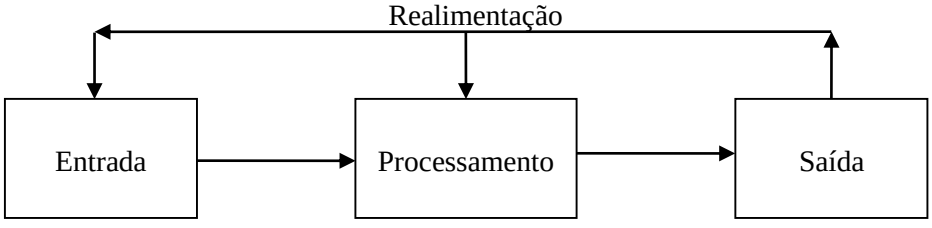
Como conceito, sistema de informação (SI) é um tipo especializado de sistema e pode ser definido de diversas formas.

Conforme sugerem Stair e Reynolds (2006, p. 12):

> Um sistema de informação é um conjunto de elementos ou componentes relacionados entre si que coletam (entrada), manipulam (processam) e disseminam (saída) dados e informações e oferecem mecanismos de realimentação para atingir um objetivo.

Ainda segundo os autores, no sistema de informação, a 'entrada' pode ser considerada a atividade de coletar e capturar os dados básicos; pode ter muitas formas e ser feita por processo manual ou automatizado. O 'processamento' é a conversão ou transformação de dados em saídas úteis; pode envolver cálculos, comparações e ações alternativas, bem como armazenar dados para uso futuro. A 'saída' é a produção de informações úteis, em geral na forma de documentos e relatórios; pode ser produzida de diferentes formas, para uso em computadores, impressoras, telas e ainda, num processo manual, envolvendo relatórios e documentos escritos manualmente. Já a 'realimentação' é a saída usada para alterar a entrada ou as atividades já em processamento, a fim de corrigi-las ou alterar um processo; auxilia também os gerentes no processo de tomada de decisão (STAIR; REYNOLDS, 2006).

Figura 9 – Componentes de um sistema de informação.



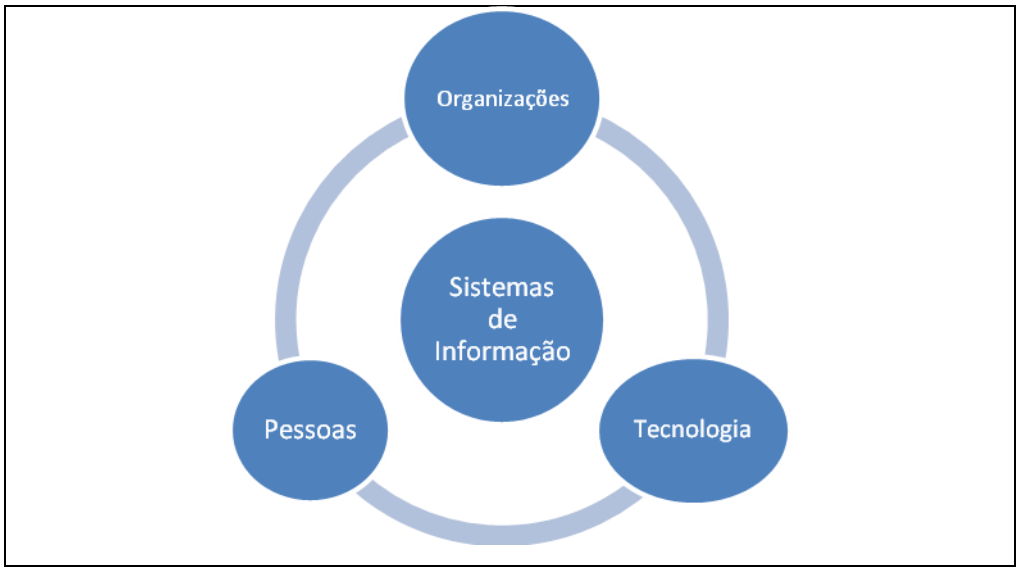
Fonte: STAIR; REYNOLDS, 2006, p.12

Por sua vez, Rezende (2005) relata que um sistema de informação, independente do seu tipo, nível ou classificação, pode ser entendido como um conjunto de partes que interagem entre si, integrando-se para armazenar dados e gerar informações, com o objetivo maior de auxiliar no processo de tomada de decisões, utilizando ou não os recursos da tecnologia da informação.

Para Laudon e Laudon (1999, p. 5), um sistema de informação é uma parte integrante de uma organização, composto pelos seguintes componentes:

- organizações – responsáveis por moldar os sistemas de informação de várias formas. São organismos formais, com estruturas hierárquicas constituídas, que determinam os procedimentos ou regras para os cumprimentos das tarefas incorporadas no sistema de informação. Cada organização possui uma cultura específica, premissas, valores e uma maneira certa que foram definidas pela maioria dos gestores da empresa;
- pessoas – em seus trabalhos, as pessoas utilizam informações vindas de sistemas baseados em computadores. Após treinamento, elas introduzem dados no sistema e procuram utilizá-los de forma eficiente e produtiva. A ergonomia se refere à integração das pessoas e das máquinas no ambiente de trabalho. A interface com o usuário também tem considerável influência na produtividade dos envolvidos;
- tecnologia – é o meio pelo qual os dados são transformados e organizados para os usos das pessoas. Um sistema de informação ainda pode ser um sistema manual, usando apenas a tecnologia do papel e da caneta; porém, os computadores substituíram a tecnologia manual e o processamento de grandes volumes e dados e de trabalhos. Tais equipamentos podem executar milhões de instruções por segundo, completando, em curtíssimo tempo, uma atividade que poderia levar anos para ser feita manualmente. Os computadores também permitem um período maior de trabalho do que um ser humano suporta, de forma constante e confiável.

Figura 10 - Sistema de Informação.



Fonte: adaptado de LAUDON; LAUDON, 1999, p.5.

Os sistemas podem transformar as informações a serem utilizadas pelos membros da organização, em diversas funções, cada qual com a informação necessária para a realização de seu trabalho. Isso acontece devido a um ciclo principal de três fases, como já vimos: entrada – lançamento de quaisquer tipos de dados gerados na organização pelo desenvolvimento de suas atividades; processamento – em que os dados gerados são organizados até que sejam transformados em informações úteis para a organização; saída – é a fase de apresentação do que foi processado, ou seja, é o resultado do processamento (LAUDON; LAUDON, 1999; STAIR; REYNOLDS, 2006).

Existem diferentes níveis de informação que dependerão do conhecimento das pessoas envolvidas na instituição e de seus cargos, competências e habilidades, entre outros. As informações poderão ser relatadas em três níveis de sistemas, que assumem papel estratégico dentro das organizações privadas ou públicas, permitindo maior competitividade e crescimento da empresa ou do município e seu planejamento urbano (LAUDON; LAUDON, 1999; REZENDE, 2005); tais níveis são: sistemas de informações estratégicas, sistemas de informações gerenciais e sistemas de informações operacionais.

De acordo com os autores, destacamos:

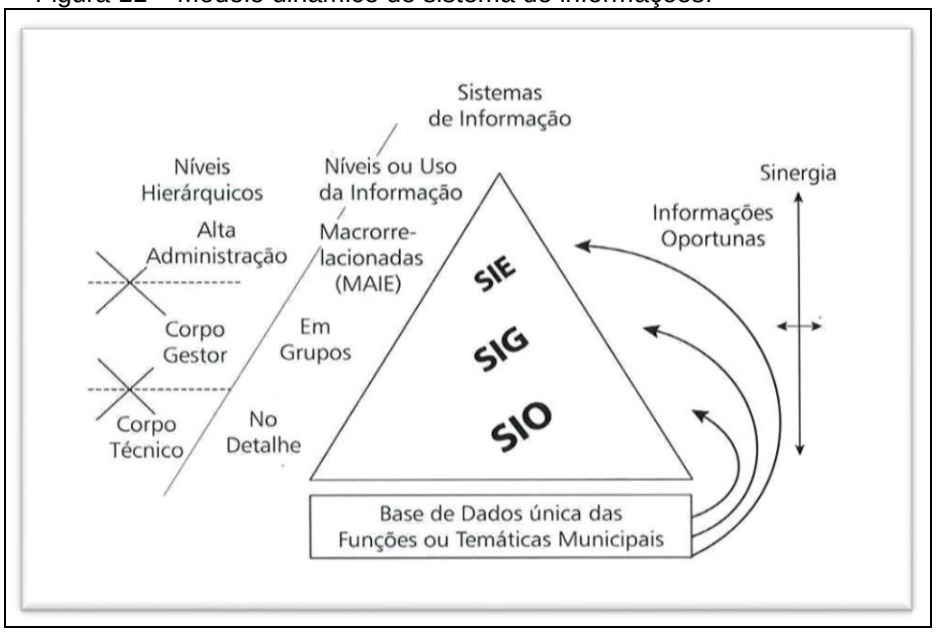
- os sistemas de informações estratégicas dão suporte às decisões estratégicas, quando se trabalha com informações filtradas. As decisões são tomadas por pessoas de maior hierarquia como presidente, prefeito, proprietários, em que o nível das informações tem

maior impacto, pois abrange toda a instituição, gerando efeitos em longo prazo e com pequenas chances de mudanças;

- os sistemas de informações gerenciais dão apoio à tomada de decisão do corpo gestor, com efeitos em um prazo menor e com menos impacto. O nível destas informações está nos grupos que sintetizam e transformam estas para serem utilizadas pelas unidades departamentais para as atividades da organização;
- os sistemas de informações operacionais apoiam o tratamento das informações rotineiras detalhadas, quando são criadas condições que facilitam a realização de trabalhos cotidianos, buscando alcançar um funcionamento preestabelecido, ou seja, dados relacionados às tarefas cotidianas na organização.

Rezende (2005), propõe também um modelo dinâmico de sistemas de informações que apresenta os três níveis de sistemas de informação: estratégico, gerencial e operacional.

Figura 11 – Modelo dinâmico de sistema de informações.



Fonte: REZENDE, (2005).

c) Tecnologia da Informação

Os impactos resultantes da difusão e da adoção das chamadas Tecnologias da Informação (TI) se fizeram presentes em quase todos os setores da economia e da sociedade nos últimos 30 anos. O termo costuma designar o conjunto de recursos tecnológicos e computacionais para a geração e uso da informação (REZENDE; ABREU, 2003).

Outros autores conceituam tecnologia da informação como um conjunto de recursos tecnológicos e computacionais para armazenar, manipular e gerar informações e conhecimentos, podendo desempenhar um papel importante nos processos funcionais das organizações, para guarda, geração e uso das informações (STAIR, 1996; TURBAN; MCLEAN; WETHERBE, 1996; O'BRIEN, 2001; STAIR; REYNOLDS, 2006; REZENDE, 2005).

Segundo ainda Graeml (2000), a tecnologia da informação sozinha não tem valor; ela pode agregar capacidades às instituições que a utilizam, uma vez que esta ferramenta pode qualificar o atendimento aos clientes, atendendo às necessidades da instituição.

A tecnologia da informação é formada por cinco elementos principais: *hardware*, *software*, organização de dados e informações, telecomunicações e internet (LAUDON; LAUDON, 1999; REZENDE; ABREU, 2003; STAIR; REYNOLDS, 2006):

- o *hardware* contempla os computadores e seus respectivos dispositivos, para as funções de entrada, processamento, armazenamento de dados e saída;
- o *software* é o conjunto de programas nos seus diversos tipos, projetados para coordenar as atividades e as funções do *hardware*, de forma controlada e organizada;
- organização de dados e informações é um subsistema especial do sistema de informação global das organizações públicas ou privadas. Em todo sistema de informação, os dados devem ser organizados e estruturados para que possam ser usados com eficácia. A gestão de dados e informação compreende as atividades de guarda, recuperação e níveis de acesso das informações. Tal gestão engloba quatro atividades importantes: esquema de guarda dos dados (cópia ou *backup*), recuperação de dados, controle e nível de acesso ou

navegação sistêmica, visando um plano completo de contingência e de segurança dos dados e informações;

- os sistemas de telecomunicações são os recursos que interligam o *hardware* e o *software*; referem-se à transmissão eletrônica de sinais para a comunicação e incluem meios como o telefone, o rádio e a televisão. As comunicações de dados são um subconjunto especializado de telecomunicações que fazem referência à coleta, ao processamento e distribuição de dados de forma eletrônica, geralmente entre dispositivos de *hardware*;
- a internet é um conjunto de tecnologias; representa também, uma nova mentalidade e uma nova cultura no mundo dos sistemas de informação, bem como uma nova função para a tecnologia da informação nas organizações. É uma rede global, de total integração com centenas de milhares de outras redes locais, regionais, nacionais e internacionais. Fornece uma ampla variedade de serviços, como *emails*, grupos, conversas *online* (chats), compras pela internet, serviços de telefonia, protocolos, etc. Alguns dos serviços já podem ser aplicados de maneira efetiva e prática, outros estão em processo de evolução e, outros ainda, podem desaparecer por já estarem sem uso.

Todos os conceitos aplicados à Tecnologia da Informação podem ser representados pela composição dos computadores e demais recursos tecnológicos, que permitem o tratamento e o uso da informação em seus diversos níveis (estratégico, tático e operacional), ou mesmo a capacidade de se obter dados e informações alinhadas a um produto ou a um processo (CRUZ, 2002).

d) Serviços Públicos Municipais

O regime jurídico dos serviços públicos está baseado no art. 175 da Constituição Federal:

> Art. 175 – Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.
> Parágrafo único: A lei disporá sobre:

> I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
> II – os direitos dos usuários;
> III – política tarifária;
> IV – a obrigação de manter serviço adequado.

Segundo Castro (1996, p. 155), “a razão de ser do Município, assim como a do Estado, repousa na prestação de serviços públicos”. A ação administrativa deve visar a satisfação das necessidades de interesse coletivo.

Serviço Público, na opinião de Meirelles (1996) é todo aquele prestado pelas Administrações Direta e Indireta, por meio de normas e controles estatais, satisfazendo as necessidades da coletividade, sejam elas essenciais ou secundárias.

Para Brudekl (2007), serviços públicos são todos aqueles que a Administração Pública presta à população, dos mais diversos grupos sociais, reconhecendo que sejam essenciais para a sociedade ou por interesse próprio, balizados sempre por normas do direito público.

Segundo Figueiredo (2006), os serviços públicos são norteados pelos seguintes princípios:

- princípio da generalidade – significa que o serviço público deve ser prestado aos usuários da forma mais abrangente possível;
- princípio da uniformidade – consiste na prestação do serviço público de forma uniforme a todos os cidadãos que atendam aos requisitos técnicos e legais para sua prestação;
- princípio democrático – orienta a garantia da participação do beneficiário em todas as formas disponíveis de serviço público, impondo a prestação a todos os usuários interessados;
- princípio da continuidade – significa que é vedada ao contratado a paralisação da prestação do serviço público, invocando o não cumprimento da obrigação contratual pela Administração Pública;
- princípio da modicidade das tarifas – o valor das tarifas deve ser o suficiente para proporcionar a justa remuneração do serviço prestado;
- princípio da atualidade – implica que a prestação do serviço público seja sempre atualizada e modernizada, tornando-a eficiente;

- princípio da cortesia – o serviço público deve ser prestado cordialmente ao usuário;
- princípio da segurança – orienta que o serviço público deve ser oferecido de forma segura, sem que haja riscos de danos para os usuários.

Os serviços públicos também podem ser classificados. Conforme Cunha (2004, p. 35) essa classificação enfrenta divergências doutrinárias, principalmente no que se refere à finalidade, a quem presta o serviço, quem é o usuário, sua divisibilidade e essencialidade. Dessa forma, o autor classifica os serviços públicos como:

- serviços de utilidade pública – são aqueles serviços que a Administração Pública presta, diretamente ou por delegação, a terceiros, sob o seu controle e por condições regulamentadas, mas por conta e risco dos prestadores, mediante remuneração ao usuário;
- serviços próprios – são os serviços que se relacionam diretamente com as atribuições do Poder Público e são, exclusivamente, prestados por ele, caracterizando a sua supremacia sobre os administrados (segurança, polícia, higiene, saúde pública, etc.);
- serviços impróprios – tratam dos serviços que não possuem como objeto as necessidades básicas da comunidade; são aqueles que a Administração presta remuneradamente por seus órgão ou entidades descentralizadas (autarquias, empresas públicas, fundações, etc.);
- serviços administrativos – são os serviços pelos quais a Administração atende as suas necessidades internas ou organiza outros serviços que serão prestados pelo Poder Público (imprensa oficial, estações experimentais, etc.);
- serviços industriais – referem-se aos serviços que produzem renda para quem os presta, mediante remuneração da utilidade usada. São considerados impróprios e somente são utilizados pelo Poder Público quando necessários aos imperativos da segurança nacional ou relevantes ao interesse coletivo;
- serviços *uti universi* (universais) – também conhecidos como serviços públicos gerais; são prestados pelo Poder Público sem a prévia identificação individual do usuário. Dessa forma, atendem a um número

indeterminado de destinatários, satisfazendo as necessidades da coletividade (segurança pública, saúde, etc.);

- serviços *uti singule* (individuais) – são aqueles prestados a um número determinado ou determinável de usuários; têm aproveitamento particular e mensurável (telefone, água e energia elétrica domiciliar, etc.).

Existem ainda, os serviços públicos essenciais. O conceito e a definição de tais serviços resultam em tarefa árdua, principalmente porque, a doutrina e a jurisprudência não têm entendimento firme, delimitado, objetivo, sobre quais serviços seriam investidos de essencialidade (CUNHA, 2004).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 9º, § 1º, determina: “que a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.” Dessa forma, ainda que se faça valer o direito à greve, os serviços públicos essenciais estariam constitucionalmente assegurados (CUNHA, 2004; BRUDEKI, 2007).

A Lei nº. 7.783, de 28 de junho de 1989, conhecida como “Lei da Greve”, veio regulamentar a norma constitucional. A citada lei dispõe sobre o exercício do direito à greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade e dá outras providências. A Lei da Greve é de grande utilidade, pois traz em seu artigo 10, a relação de serviços ou atividades essenciais (CUNHA, 2004, p. 64):

> Art. 10 – São considerados serviços ou atividades essenciais:
> I – tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
> II – assistência médica hospitalar;
> III – distribuição e comercialização de medicamento e alimentos;
> IV – funerários;
> V – captação e tratamento de esgoto e lixo;
> VI – telecomunicações;
> VIII – guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e matérias nucleares;
> IX – processamento de dados ligados a serviços essenciais;
> X – controle de tráfego aéreo;
> XI – compensação bancária.

A Lei da Greve é um importante indicativo, mas a doutrina não a considera de forma absoluta. Admite o caráter de essencialidade dos serviços públicos de forma indeterminada, ao considerar que, em princípio, todo serviço público é essencial.

Todavia, é necessária a análise do caso concreto para aferir se, naquela dada situação, se o serviço é essencial a quem dele usufruir e se, a sua falta acarretará violação dos direitos fundamentais constitucionalmente garantidos (CUNHA, 2004; BRUDEKI, 2007).

Com a inserção do país na era tecnológica, pode-se atestar que serviços como energia elétrica e telefonia são essenciais, assim como a água, o saneamento básico e o transporte público. Cabe registrar que, a Portaria nº. 03/99 da Secretaria Nacional de Direito Econômico do Ministério da Justiça reconheceu como essenciais somente o fornecimento de água, energia elétrica e telefonia (CUNHA, 2004, P. 67).

A modernização da administração pública, por meio do uso estratégico e intensivo das tecnologias de informação e comunicação, possibilitou aos governos a melhoria dos seus processos internos e dos serviços públicos prestados à sociedade, que migraram da informação baseada em papel para as mídias eletrônicas e serviços *online*, visando ampliar o debate e a participação popular na construção das políticas públicas, além da universalização da infraestrutura pública de telecomunicações e da internet (BRASIL, 2014).

Destacam-se então, as tecnologias da informação e da comunicação aplicadas particularmente na administração pública (nas esferas do governo federal, estadual ou municipal), enfatizadas pelos portais dos cidadãos ou, no caso dos municípios, portais das prefeituras, os quais possuem foco no uso dessas tecnologias, direcionadas às ações e atividades dos governos, seja de governo para governo, ou de governo para com a sociedade e seus cidadãos (CUNHA, 2000; REZENDE, 2005; WAISANEN, 2002).

Na administração pública municipal, mais do que no governo federal ou estadual, é que se tem influência direta no dia a dia das pessoas, as quais exigem mudanças constantes, e reivindicam o aumento da qualidade dos serviços públicos oferecidos, como transporte urbano, coleta de lixo, manutenção de áreas públicas, saúde, educação, segurança, transparência, entre outros. Pode-se assim, entender que, essa exigência pelo aumento da qualidade de vida individual e coletiva, obriga os gestores a repensar os seus modelos e processos de gestão, a fim de aumentar a efetividade dos serviços públicos prestados. Observa-se também, a ampliação, o compartilhamento e a transferência para o âmbito do governo municipal de responsabilidades que antes estavam restritas a outras esferas de governo (REZENDE; CASTOR, 2006).

Finalmente, para a implementação de um portal eletrônico de serviços municipais, é necessário planejamento participativo e envolvimento dos interessados nos projetos municipais. Também são necessários os recursos de informática, tais como: sistemas de telecomunicações, rede de computadores, *softwares* específicos relacionados com internet, banco de dados e outros recursos tecnológicos. Os sistemas de informação podem ser expressos por meio de portais ou cidades digitais, onde os gestores locais, servidores municipais, munícipes ou cidadãos recebam e enviem informações que podem ser compartilhadas de forma oportuna e personalizada (REZENDE, 2012).

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Uma adequada escolha da metodologia é uma das etapas mais importantes de uma pesquisa. Para esta decisão sobre a metodologia é necessário um planejamento sobre 'o que' e 'o como' o pesquisador deseja investigar.

A metodologia de pesquisa aplicada neste estudo pretende definir de que forma a pesquisa foi realizada em relação aos objetivos propostos, de modo que os fenômenos estudados teoricamente sejam abordados dentro de um caráter científico.

3.1. MÉTODO DA PESQUISA

Segundo Marconi e Lakatos (2010) o método científico é o conjunto de atividades racionais e sistematizadas que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, traçando para tanto, o caminho a ser seguido pelo pesquisador, detectando erros e auxiliando nas decisões. Por sua vez, os métodos de procedimentos, seriam a etapa mais concreta da investigação. As características

do estudo de caso deram subsídios para classificar a pesquisa; assim, constatou-se que “fazer um estudo de caso é realçar um caso apenas, para com aprofundamento mais intenso, descobrir dinâmicas e estruturas que poderiam ocorrer também em outros casos” (DEMO, 2011, p.134).O método definido, quanto aos procedimentos técnicos utilizados nesta pesquisa, pode ser classificado como 'estudo de caso', pois o levantamento foi realizado considerando uma administração pública municipal direta, a Prefeitura do Município de Pinhais/Pr.

3.2. TÉCNICAS DA PESQUISA

Técnica é o conjunto de preceitos ou processos; é a habilidade para usar preceitos ou normas, ou seja, a parte prática dos conteúdos estudados (MARCONI; LAKATOS, 2010). Em relação às formas usuais de classificação e com base nas autoras Silva e Menezes (2005), esta pesquisa pode ser catalogada quanto à natureza, a abordagem do problema e quanto ao objetivo. Quanto à natureza, a pesquisa classifica-se como aplicada, uma vez que, objetiva apresentar informações úteis para a aplicação prática dirigida à solução de problemas específicos, envolvendo verdades e interesses locais.

No que tange à abordagem do problema, a classificação mais adequada é a qualitativa, pois não seria possível identificar as relações do projeto de cidade digital estratégica com os planejamentos municipais apenas com a abordagem quantitativa, isto é, as informações aqui apresentadas não podem ser traduzidas em números, pois o vínculo entre o mundo real e o sujeito, entre o objetivo e a subjetividade do sujeito é indissociável e deve ser descritiva (SILVA E MENEZES, 2005).

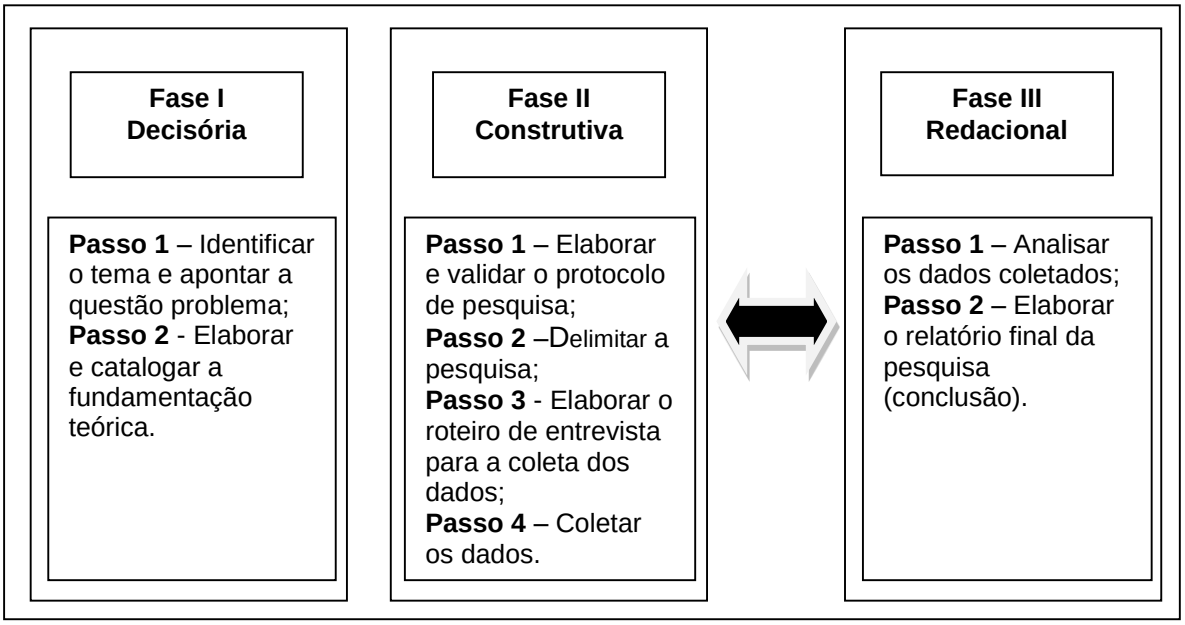
É possível afirmar também que, quanto ao objetivo, esta pesquisa classifica-se como 'exploratória', por implicar no “[...] reconhecimento visual do local, consulta e documentos diversos e, sobretudo a discussão com representantes das categorias sociais envolvidas na pesquisa” (GIL, 2010, p. 127), e 'descritiva', pois buscou-se realizar entrevistas com pessoas que possuem experiências práticas na gestão de planejamento municipal, a fim de identificar e analisar as relações existentes entre os instrumentos e o projeto de cidade digital estratégica.

3.3. FASES DA PESQUISA

Para Gil (2010), as fases da pesquisa esclarecem como são processadas as estruturas do projeto de estudo que será desenvolvido desde sua preparação, coleta e análise de dados, até a apresentação dos resultados obtidos.

Esta pesquisa foi então planejada para ser cumprida em fases e seus respectivos passos, evidenciando dois pontos principais: a execução das atividades de forma sequencial e o acompanhamento dos trabalhos executados. A realização da pesquisa obedeceu, assim, às seguintes fases e passos:

Figura 12 - Desenho da Pesquisa



Fonte: A autora

a) Fase 1- Decisória

A fase Decisória refere-se à escolha do tema, à definição, à delimitação do problema de pesquisa e à elaboração da fundamentação teórica e, foi composta pelo seguinte passo:

Passo 1 - Identificar o tema e a questão problema da pesquisa:

Considerando-se que a linha de pesquisa deste estudo é: Políticas Públicas, buscou-se observar na prática, os usos das tecnologias da informação e da comunicação ou a falta delas, na atual gestão municipal Pinhais, integrada aos demais instrumentos de planejamento, apontando-se a questão-problema: Existem relações entre os planejamentos municipais e o projeto de cidade digital estratégica? A investigação procurou apontar ainda, quais as contribuições desse projeto para a gestão da cidade.

Passo 2 – Elaborar a fundamentação teórica:

Para a elaboração da fundamentação teórica desse estudo foram consultados materiais de diferentes fontes, como: livros, artigos científicos, extratos da internet, além dos materiais disponibilizados pelas secretarias municipais, relativos aos planejamentos estudados, a fim de permitir entender e adotar conceitos relacionados aos temas propostos.

Realizado o levantamento bibliográfico, foram feitas as catalogações, contemplando aspectos importantes sobre cada um dos assuntos abordados. Nas catalogações foram considerados, principalmente, os conceitos, tipos, metodologias e classificações sobre os temas, respeitando os fundamentos priorizados pelos autores.

Por fim, elaborou-se o relatório sobre a fundamentação teórica do trabalho, apontando suas principais variáveis, que foram desenvolvidas e analisadas, sobre os temas definidos (esse relatório é apresentado no capítulo 2).

b) Fase 2- Construtiva

A fase Construtiva refere-se à construção de um plano e à execução da pesquisa propriamente dita. A fase 2 foi composta pelos seguintes passos:

Passo 1 – Elaborar e validar o protocolo de pesquisa:

Para a elaboração do protocolo de pesquisa, a partir da definição do problema e da execução dos passos anteriores, definiram-se dois temas (constructos) principais: planejamentos municipais e cidade digital estratégica. Posteriormente, foram apontados os subconstructos e as variáveis dependentes e interdependentes com clareza e objetividade sobre cada constructo. Por fim, para auxiliar nas análises das variáveis, foram elaboradas as “questões de análise”, observando-se suas respectivas unidades de medida para compreensão e mensuração das respostas obtidas. A constituição do protocolo de pesquisa pode ser visualizado no Quadro 1.

Quadro 1 - Síntese do protocolo de Pesquisa

Constructo 1 - Planejamentos Municipais		
Subconstructo	Nº. De Variáveis	Nº. De Questões de Análise
1.1 - Planejamento Estratégico Municipal (PEM)	7	10
1.2 - Plano Diretor (PD)	8	10
1. 3 - Plano Plurianual (PPA)	10	13
1.4 - Planejamento de Informações Municipais (PIM)	7	14
1.5 - Planejamento da Tecnologia da Informação (PTI)	8	11
Constructo 2 - Cidade Digital Estratégica		
Subconstructo	Nº. De Variáveis	Nº. De Questões de Análise
2.1 - Projeto de Cidade Digital Estratégica	7	18

Fonte: a autora

A fim de verificar a efetividade do protocolo de pesquisa, foi realizada uma validação com a aplicação do instrumento nos municípios de Colombo e Pinhais, ambos localizados na região metropolitana de Curitiba, com o intuito de fortalecer e aprimorar o documento, aumentando a confiabilidade do estudo.

Passo 2 – Delimitar a Pesquisa

Após a aplicação do protocolo de pesquisa em forma de teste nos municípios de Colombo e Pinhais, optou-se por dar continuidade ao estudo apenas no município de Pinhais, uma vez que a cidade de Colombo não apresentava, na ocasião do início da pesquisa, informações ou conteúdos suficientemente significativos em relação ao nosso tema central: análise das relações entre a cidade digital estratégica e os planejamentos municipais.

Uma pesquisa deve ser delimitada em relação ao seu objeto, significando que é necessário selecionar um de seus muitos aspectos para que o trabalho não se torne muito extenso ou complexo já que, nem sempre se pode abranger todo o âmbito e a complexidade em que um fato estudado se desenrola; e ainda, devem ser considerados uma série de fatores limitantes: meios humanos, econômicos e prazos, entre outros, que forçosamente restringem o campo de pesquisa.

Passo 3 – Elaborar o roteiro de entrevista

Na maioria dos estudos de caso, a coleta de dados se faz mediante entrevista, observação e análise de documentos (GIL, 2010). Dessa forma, o roteiro de

entrevista foi elaborado, considerando-se os pontos de interesse em concordância com o protocolo de pesquisa, de forma não padronizada, permitindo ao informante falar à vontade, ampliando assim, as discussões referentes a cada questão, visando o alcance dos objetivos propostos.

Passo 4 – Coletar os dados

A coleta de dados deve estar direcionada ao problema e objetiva obter elementos para que os objetivos propostos na pesquisa possam ser alcançados (SILVA; MENEZES, 2005).

Após a elaboração do roteiro de entrevista, com base no protocolo de pesquisa, o mesmo foi aplicado junto aos gestores e servidores municipais. Essa técnica possibilitou o tratamento e análise qualitativa dos dados obtidos nas respostas, envolvendo assim, a percepção do observador, que utiliza os sentidos para obter determinados aspectos da realidade, aliados à pesquisa documental sobre o caso pesquisado, precedido de embasamento teórico sobre o tema (MARTINS, 2006).

Primeiramente, foi realizado um contato telefônico com os gestores e servidores municipais estabelecendo, desde o primeiro momento, uma conversa amistosa e solicitando o endereço eletrônico de cada um (e-mail) para que fossem encaminhados maiores esclarecimentos sobre a pesquisa, sua finalidade, objetivos e relevância. Por meio de e-mail, foi solicitando também, o agendamento, em momento oportuno, para a aplicação da entrevista, em cada secretaria ou departamento definido no protocolo de pesquisa.

As entrevistas foram direcionadas para os gestores ou servidores municipais pertencentes às secretaria ou departamentos envolvidos nos procedimentos de elaboração, execução ou acompanhamento dos temas propostos na pesquisa, conforme o quadro 2.

Quadro 2 - Perfil dos Entrevistados

SECRETARIA	ENTREVISTADO	CARGO / FUNÇÃO
Gabinete	Luiz Goulart Alves	Prefeito Municipal
Secretaria de Governo	Lukala Nóbrega	Secretário de Governo
Secretaria de Urbanismo	Daniele Nauck Baduy	Diretora de Planejamento Urbano
Secretaria de Finanças	Fabiane Carolina Bueno	Gerente de Custos
Secretaria de Finanças	Eliane Inês Jacomel	Diretora da divisão de Administração

Secretaria de Administração	Anderson Tanck	Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação
Controladoria Geral do Município	Lincoln Américo	Diretor de Departamento

Fonte: a autora.

c) Fase 3 - Redacional

A terceira e última fase, redacional, refere-se às análises dos dados coletados e informações obtidas na fase construtiva e, contemplou os seguintes passos:

Passo 1 – Compilar as informações, analisar os dados:

Após cada entrevista, os dados coletados foram compilados e tabulados, a fim de facilitar a análise e interpretações das informações, minimizando as chances de omitir ou perder dados coletados, uma vez que foram realizadas mais de uma entrevista.

Os dados coletados, pelos vários meios da pesquisa (bibliográfica, entrevista, documentos, etc.) foram igualmente analisados e interpretados com base no seu protocolo. Preocupou-se, neste passo, com o atendimento ao objetivo geral proposto, com a segurança das informações e com a eliminação dos apontamentos não científicos, como juízos de valor ou opiniões do pesquisador.

Na análise foram contempladas todas as 47 variáveis com suas respectivas 76 questões de análise, em uma sequência de eventos separados por tipos de planejamento e pelo projeto de cidade digital em desenvolvimento.

A estrutura didática de apresentação foi organizada da seguinte forma: existência ou não do instrumento, tipo de concepção e implantação, principais relações e contribuições, visando uma etapa exploratória e uma análise descritiva sobre as relações entre os dois constructos.

Passo 3 – Elaborar o relatório final da pesquisa (conclusão)

Uma vez analisados e interpretados os dados coletados, estruturou-se o relatório final, apresentado em estrutura descritiva, contemplando desde o planejamento, o desenvolvimento até a conclusão do estudo proposto. Ressaltou-se também o alcance dos objetivos, as contribuições e as limitações identificadas durante a pesquisa.

3.4. ABRANGÊNCIA E UNIDADE DE OBSERVAÇÃO DA PESQUISA

Silva e Menezes (2005) sugerem que a abrangência da pesquisa, também denominada amostra, é a parte da população ou do universo a ser estudado, selecionada de acordo com uma regra ou plano.

Portanto, para fins desta investigação, a abrangência delimitou-se ao estudo da gestão aplicada na Prefeitura Municipal de Pinhais, Município da Região Metropolitana de Curitiba, Estado do Paraná. O município foi selecionado por conveniência e pela facilidade de acesso às informações municipais.

Unidade de análise ou unidade de observação se refere à forma pela qual se organizam os dados para serem analisados, na definição da unidade de análise é necessário decidir o interesse primordial da pesquisa. A unidade pode ser uma organização, um grupo, diferentes subgrupos ou determinados indivíduos (MAZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 1999, p. 169-170).

A unidade de observação foi constituída por gestores e servidores municipais, diretamente ligados à elaboração e execução dos planejamentos e à área da tecnologia da informação.

Os instrumentos de planejamento verificados foram selecionados, principalmente, por dois critérios. O primeiro deles, se refere à obrigatoriedade de existência, imposta por lei, aos municípios, de plano diretor e plano plurianual. O segundo critério foi a existência de outros três elementos: planejamento estratégico municipal, planejamento de informações municipais e planejamento das tecnologias de Informação, por serem esses, instrumentos considerados pilares na construção de projetos de cidades digitais estratégicas.

A seleção da unidade de observação contempla ainda documentos e registros oficiais da Prefeitura de Pinhais e de outros referenciais teóricos. A seleção ocorreu a partir do exame e leitura dos documentos que contivessem relação com os constructos da pesquisa, bom como com o conjunto de variáveis pesquisadas, sendo que, um mesmo documento pode oferecer insumos às diversas variáveis.

3.5. PROTOCOLO DE PESQUISA

Conforme define Yin (2005, p. 92), “protocolo é uma das táticas principais para aumentar a confiabilidade da pesquisa de estudo de caso e se destina a orientar o pesquisador a realizar o estudo de caso único.” Com o objetivo de melhor delinear a pesquisa e organizá-la de modo a esclarecer “o que” deveria ser pesquisado, foi

elaborado o protocolo, que se constitui em uma ferramenta fundamental e que tem a finalidade de guiar o investigação na categorização dos assuntos e na coleta de dados, com a identificação de aspectos que mantenham o foco ao tema, e com isso o aumento da credibilidade da pesquisa (YIN, 2005).

Desse modo, o protocolo de pesquisa foi elaborado contemplando dois constructos que abrangem os dois principais temas dessa investigação: planejamentos municipais e, cidade digital estratégica, visando atender os objetivos e a questão-problema definidos, quais sejam, essencialmente: a identificação das relações entre os temas e as contribuições possibilitadas pela execução do projeto de cidade digital estratégica.

A partir da definição dos dois constructos, foram estabelecidos os subconstructos, as questões de análise e as unidades de medida para cada uma, procurando cotejar os conhecimentos obtidos com a fundamentação teórica e a aplicação empírica da pesquisa.

PROTOCOLO DE PESQUISA

Quadro 3 – Protocolo de Pesquisa sobre o Planejamento Estratégico Municipal

CONSTRUCTO 1: Planejamentos Municipais			
SUBCONSTRUCTO 1.1. Planejamento Estratégico Municipal			
Variáveis	Fundamentação Teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Forma de Existência	CERTO; PETER, 2010 CIDEU, 2004 FERNANDEZ, 1997 LOPES, 1998, 2008 PASCUAL, 1999 PFEIFFER, 2000 REVENTOS, 2005 REZENDE; CASTOR, 2008 REZENDE, 2012 SANTACANA, 2005	1) Existe o planejamento estratégico municipal?	♦ existência / inexistência
b) Forma de Elaboração		2) Como se procedeu a elaboração do PEM? 3)O plano foi elaborado com a participação do cidadão? 4) Qual foi a participação do cidadão?	♦ servidores / contratação ♦ sim / não ♦ audiência / consulta
c) Nome do Objetivo		5) Quais os objetivos definidos no PEM?	♦ adm Pública / cidadão
d) Nome das Ações		6) Quais as principais ações definidas no PEM?	♦ adm Pública / cidadão
e) Forma de Execução		7) As ações são executadas de forma integrada? 8) A execução do plano está acontecendo de acordo com o cronograma estabelecido?	♦ sim / não ♦ sim / não
f) Forma de Relação		9) De que forma o planejamento estratégico esta relacionado com o projeto de cidade digital estratégica?	♦ relação
g) Tipo de Contribuição da CDE		10) Qual a contribuição do projeto de cidade digital estratégica na execução do PEM?	♦ contribuição

Fonte: a autora.

Quadro 4 – Protocolo de Pesquisa sobre o Plano Diretor

CONSTRUCTO 1: Planejamentos Municipais			
SUBCONSTRUCTO 1.2. Plano Diretor Municipal			
Variáveis	Fundamentação Teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Forma de Existência	ANDRADE et. al, 2008 ARAUJO, 2008 BRASIL, 2002 CARNEIRO, 1998 FARIAS, KLEIN, 2011 KUJAWA, 2011 GENZ, 2014 OLIVEIRA, 2001 MUSSI;GOMES; FARIAS, 2011 SANTOS E MONTADON, 2011; SAULE JUNIOR,1997 SILVA, 2006. VILLAÇA, 1999	1) Existe o plano diretor municipal?	♦ existência / inexistência
b) Forma de Elaboração		2)De que forma foi elaborado e gerenciado o PD? 3) O plano foi elaborado com a participação do cidadão? Como foi a participação? 4) Como é estruturado o documento PD?	♦ servidores / terceirizados ♦ sim / não / audiência / consulta ♦ conteúdo / formatação
c) Forma de Execução		5) Os programas e ações definidas no PD são executadas em sintonia com as ferramentas oferecidas pelo projeto de cidade digital estratégica?	♦ sim / não
d) Número da Estratégia		6) No conteúdo do documento PD, qual é a estratégia relacionada com o projeto de cidade digital estratégica?	♦ significância / Eficiência
e) Nome da Diretriz		7) No documento PD, qual é a temática relacionada ao projeto de cidade digital estratégica?	♦ significância / Eficiência
f) Nome da Temática		8) No documento PD, qual é a temática relacionada ao projeto de cidade digital estratégica?	♦ significância / Eficiência
g) Forma de Relação com a CDE		9) De que forma o PD está relacionado com o projeto de cidade digital estratégica?	♦ relação
h) Tipo de Contribuição da CDE		10) Qual a contribuição do projeto de cidade digital estratégica na execução do PD?	♦ contribuição

Fonte: a autora.

Quadro 5 - Protocolo de Pesquisa sobre o Plano Plurianual.

CONSTRUCTO 1: Planejamentos Municipais			
SUBCONSTRUCTO 1.3. Plano Plurianual Municipal			
Variáveis	Fundamentação Teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Forma de Existência	ANDRADE et. al, 2008 BERNARDONI;CRUZ, 2010 GIACOMONI, 2002 MOOJEN, 1959 REZENDE, 2012 SILVA, 2009 VIANA, 2009	1) Existe o plano plurianual municipal?	♦ existência / inexistência
b) Forma de Elaboração		2) Como se procedeu a elaboração do PPA? 3) O plano foi elaborado com a participação do cidadão? 4) Qual foi a participação do cidadão?	♦ servidores / contratação ♦ sim / não ♦ audiência / consulta
c) Forma de Execução		5) As ações entre as ferramentas PPA, LDO e LOA são executadas de forma integrada?	♦ sim / não
d) Nome do Programa		6) Quais os principais programas incluídos no PPA voltados ao projeto de cidade digital estratégica?	♦ significância / Eficiência
e) Tipo de Objetivo do Programa		7) Quais os principais objetivos dos programas incluídos no PPA voltados ao projeto de cidade digital estratégica?	♦ adm Pública / cidadão
f) Nome da Ação		8) Quais as principais ações definida no PPA orientada para o projeto de cidade digital estratégica?	♦ adm Pública / cidadão
g) Valor da Ação		9) Qual é o valor de cada ação destinada ao projeto de cidade digital estratégica?	♦ significância
h) Relação LDO e LOA		10) Quais os programas e ações disciplinadas pela LDO de 2014 em relação ao projeto de cidade digital estratégica? 11) Quais são os termos monetários apresentados na LOA/2014 para o mesmo projeto?	♦ adm Pública / cidadão ♦ significância
i) Forma de Relação com a CDE		12) De que forma o PPA está relacionado com o projeto de cidade digital estratégica?	♦ relação
j) Tipo de Contribuição da CDE		13) Qual a contribuição do projeto de cidade digital estratégica na execução do PPA?	♦ contribuição

Fonte: a autora.

Quadro 6 - Protocolo de Pesquisa sobre Planejamento de Informações Municipais.

CONSTRUCTO 1: Planejamentos Municipais			
SUBCONSTRUCTO 1.4. Plano de Informações Municipais			
Variáveis	Fundamentação Teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Forma de Existência	LAUDON;LAUDON (1999); O' BRIEN (2007); REZENDE (2005; 2012); REZENDE; CASTOR (2006); RODRIGUES; FERRANTE (1995); STAIR (1996); SOUKI; ZAMBALDE (2003) TURBAN; RAINER; POTTER (2005);	1) Existe o planejamento de informações municipais? Se existe quais os tipos?	♦ existência / inexistência ♦ materiais ou logística, recursos humanos, jurídicos-legais, etc.
b) Forma de Elaboração		2) Como se procedeu a elaboração do PIM? 3) O plano foi elaborado com a participação do cidadão? 4) Qual foi a participação do cidadão?	♦ servidores / contratação ♦ sim / não ♦ audiência / consulta
c) Número de sistemas de planejamento de informações		5)Existem sistemas informatizados para o cumprimento de processos da prefeitura? Qual o número de sistemas existentes no planejamento das informações no Município?	♦ existência / inexistência ♦ quantidade
d) Nome dos Sistemas de Planejamento de Informações		6)Quais os sistemas utilizados no planejamento das informações do município? 7) Em relação a informação, pode-se considerar que as mesmas são facilmente acessadas no banco de dados de cada secretaria? São confiáveis? São disponibilizadas sempre que solicitadas?	♦ divulgação ♦ confiabilidade/ objetividade/ disponibilidade
e) Tipo de Uso dos sistemas de informação		8)Como o município visualiza o sistemas de informação? 9) O sistema de informação municipal é utilizado visando agregar conhecimento? 10) O sistema de informação é acessado somente por usuários autorizados? 11)O sistema de informação disponibiliza informações operacionais, gerencias e estratégica para os gestores municipais? 12) O sistema de informação auxilia no processo de tomada de decisão?	♦ usabilidade ♦ nunca/ raramente /freqüentemente ♦ segurança ♦ disponibilidade ♦ usabilidade /Confiabilidade
f) Forma de Relação com a CDE		13) De que forma o PIM está relacionado com o projeto de cidade digital estratégica?	♦ relação
g) Tipo de Contribuição da CDE		14) Qual a contribuição do projeto de cidade digital estratégica na execução do PIM?	♦ contribuição

Fonte: a autora.

Quadro 7 - Protocolo de Pesquisa sobre Planejamento da Tecnologia da Informação.

CONSTRUCTO 1: Planejamentos Municipais			
SUBCONSTRUCTO 1.5. Plano da Tecnologia de Informações Municipais			
Variáveis	Fundamentação Teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Forma de Existência	CRUZ (2002); GOMES, 2004; REZENDE (2005; 2012); RODRIGUES; FERRANTE (1995); SHIMIZU (2001); ZUGMAN, 2006.	1) Existe o plano da Tecnologia da informação municipal?	♦ existência / inexistência
b) Forma de Elaboração		2) Como se procedeu a elaboração do PTI? 3) O plano foi elaborado com a participação do cidadão? 4) Qual foi a participação do cidadão? 5) Há contratação de empresa especializada, sob forma de terceirização para execução das atividades relacionadas aos projetos de TI?	♦ servidores / contratação ♦ sim / não ♦ audiência / consulta ♦ sim / não
c) Nome dos *Softwares*		6) Quais são os principais softwares utilizados pela prefeitura?	♦ usabilidade
d) Nome dos *Hardwares*		7) Quais são os principais hardwares utilizados pela prefeitura?	♦ usabilidade
e) Tipos de Sistemas de telecomunicações		8) Quais os recursos de telecomunicação utilizados pela prefeitura?	♦ aplicabilidade
f) Tipo da Gestão de dados e informação		9) Como é realizada a gestão dos dados e informações? (guarda dos dados (backup), recuperação de dados, controle de acesso e nível de acessos)?	♦ segurança/Controle
g) Tipo da Relação com a CDE		10) De que forma o PTI está relacionado com o projeto de cidade digital estratégica?	♦ relação
h) Tipo de Contribuição da CDE		11) Qual a contribuição do projeto de cidade digital na execução do PTI?	♦ contribuição

Fonte: a autora.

Quadro 8 - Protocolo de Pesquisa sobre Cidade Digital Estratégica
Fonte: a autora.

CONSTRUCTO 2: Cidade Digital Estratégica			
Variáveis	Fundamentação Teórica	Questões aplicadas	Unidade de medida
a) Tipo de existência	CASTELL (2000); CASTRO (1985); CERTO; PETER (2010); CRUZ (2002); CUNHA (2000); GRAHAM (2002); GUERREIRO (2006); JARDIM (2000); LAUDON; LAUDON (1999); LEITE (2012); LEMOS (2004); (2005); LEVY (2000); MINTZBERG (2006); MINTZBERG, LAMBER, QUINN (2006); O'BRIEN (2001); QUINN (2006); REZENDE (2005); (2012); REZENDE; CASTOR (2006); SILVA (2002); SOUTO; DALL'ANTONIA; HOLANDA (2006); STAIR; REINOLDS (1999); WAISANEM (2002); ZANCHETI (2001).	1) O projeto de cidade digital do município pode ser considerado estratégico? 2) O que significa ser uma cidade digital estratégica?	♦ sim/não /parcialmente/totalmente ( ) oferecer internet e melhorar a vida do cidadão; ( ) disponibilizar os serviços públicos via internet; ( ) priorizar a qualidade; ( ) aplicar recursos de TI na gestão municipal; ( ) ter informações dinâmicas e integradas em todas as áreas; ( ) todas as anteriores
b) Tipo de Concepção		3) Qual a origem do modelo utilizado? 4) Houve participação do cidadão na elaboração do projeto?	♦ próprio / terceirizado ♦ existência / inexistência
c) Tipo de implantação		5) Qual a forma de implantação do projeto? 6) Qual foi o tempo médio entre a elaboração e a implementação do Projeto?	♦ todo município / regiões ♦ médio /longo
d) Foco do projeto		7) Qual o principal foco do projeto proposto?	♦ adm. Pública /Cidadão
e) Forma de Participação do Cidadão		8) Existem serviços informatizados que são voltados para o ambiente participativo dos cidadãos? 9) Existe a possibilidade de o cidadão dar um retorno (feedback), ou resposta, sobre a execução ou a efetividade do serviço por ele solicitado?	♦ existência / inexistência/ Inteligibilidade ♦ existência / inexistência/ Inteligibilidade
f) Tipo de Contribuição		10) Qual é a melhor contribuição do projeto de cidade digital estratégica para a gestão pública? 11) Qual é a melhor contribuição do projeto de cidade digital estratégica para o melhor uso dos recursos públicos? 12) Qual a participação do Cidadão na execução do projeto de Cidade Digital Estratégica?	♦ usabilidade / confiabilidade ♦ usabilidade / confiabilidade ♦ nenhuma/pouca/muita
g) Tipo de Serviço Público Municipal		13) Quais os serviços disponibilizados ao cidadão pelo portal? 14) Quais os serviços mais acessados pelo cidadão? 15) Qual o número de cidadãos cadastrados no portal? 16) Como é avaliado a execução das solicitações de serviços feitas por meio do portal? 17) Os serviços oferecidos na Internet foram desenvolvidos considerando algumas das seguintes preocupações? 18) A gestão utiliza algum indicador para a percepção da satisfação do cidadão em relação ao serviço disponibilizado pelo portal?	♦ disponibilidade ♦ acessibilidade ♦ quantidade ♦ satisfação ♦ acessibilidade/usabilidade e inteligibilidade ♦ sim / não

3.6. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS

A região hoje ocupada pelo Município de Pinhais, cuja denominação se deve à Floresta Ombrófila Mista Montana – Pinheirais, tem suas raízes intimamente ligadas à estrada de ferro Paranaguá – Curitiba. O termo “Pinhais” provém da palavra *pinus* e porque durante seus primeiros anos, a região abrangia uma grande quantidade de pinheiros, árvore-símbolo do estado paranaense.

A colonização da região foi iniciada ainda no século XVII, no entanto, o povoamento permaneceu muito pequeno até a emancipação política do Paraná em 1853. A construção da Estação Ferroviária em 1885 deu início aos primeiros assentamentos e aglomerações urbanas (SILVA, 2012).

A indústria cerâmica de Francisco Torres, instalada no início do século XX, impulsionada pela proximidade da estação ferroviária, propiciou a instalação de uma povoação mais densa e o surgimento de uma identidade cultural entre os moradores. Pinhais, à época pertencente ao Município de Curitiba, passou a integrar o Município de Piraquara em face ao disposto no Decreto Estadual nº. 2.505, de 27 de outubro de 1932, sendo elevado à categoria de Distrito de Piraquara pela Lei Estadual nº. 4.966, 19 de novembro de 1964 (SILVA, 2012).

Nos anos 70 e 80, o Distrito recebeu um grande contingente populacional, acarretando demandas em vários setores; tornava-se necessário então, a implantação de uma infraestrutura que suprisse as necessidades da população, derivando-se assim, a demanda por uma organização de poder público local (PINHAIS, 2014).

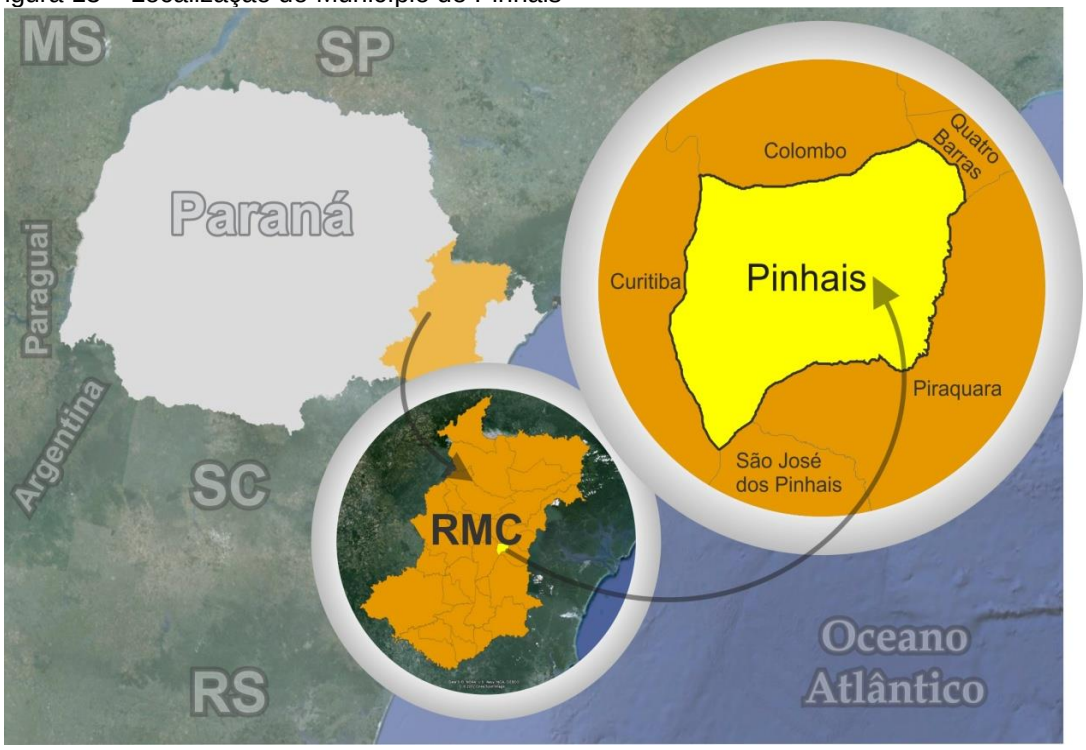
Dessa forma, no final do ano de 1991, foi realizado um plebiscito, a fim de verificar o interesse da população de Pinhais na implantação de um Poder Executivo e Legislativo local. O resultado desta consulta pública foi a aprovação da emancipação política, com 87% dos votos, cerca de 20.456 votos a favor, de um total de 23.310 participantes.

Atendendo à solicitação dos moradores, foi constituído o Município de Pinhais, sendo seu território desmembrado do de Piraquara no dia 20 de março de 1992. A partir de então, essa data passou a ser um calendário festivo para a população, que passou a contar com melhor assistência político-administrativa.

Localizado a leste da capital do Estado e com a menor extensão territorial dentre os 399 municípios paranaenses, 61,137 Km², Pinhais tem como municípios limítrofes: Curitiba, São José dos Pinhais, Quatro Barras, Colombo e Piraquara. É

dividido em 15 (quinze) bairros e seu grau de urbanização é considerado de 100%. Possui parte de seu território inserido em Área de Manancial e Área de Proteção Ambiental – APA do Iraí, possuindo ainda Unidade Territorial de Planejamento – UTP, com legislação ambiental que restringe sua ocupação (PINHAIS, 2014).

Figura 13 – Localização do Município de Pinhais

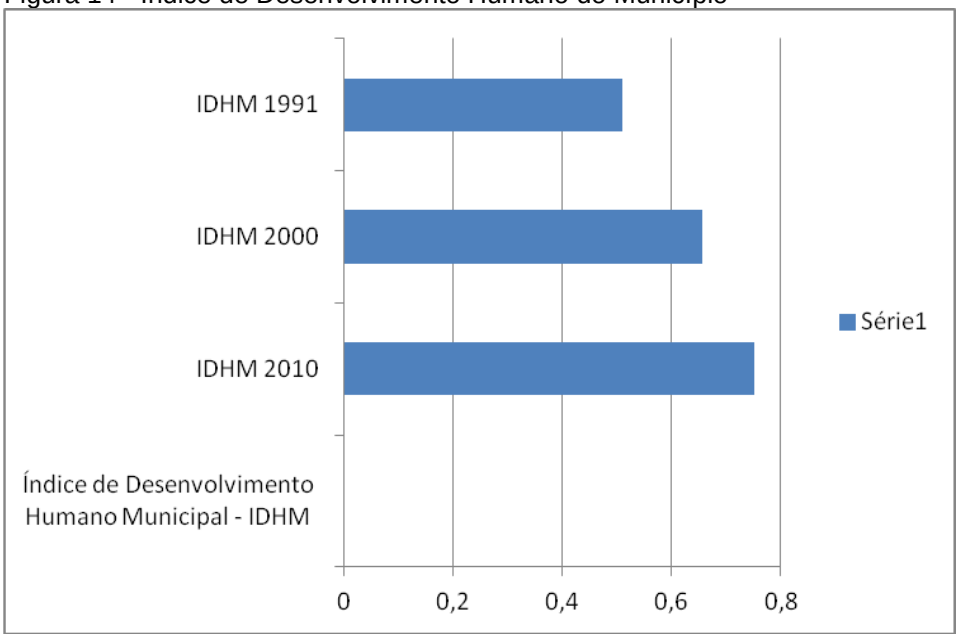


FONTE: Prefeitura Municipal de Pinhais, 2014.

De acordo como o IBGE (2010), Pinhais possui uma população de 117.008 habitantes, dos quais 61.598 são consideradas economicamente ativos (PEA) e a taxa de analfabetismo entre 15 anos ou mais é de apenas 3,35%.

No que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDHM), o de Pinhais é de 0,751 em 2010. O município está situado na faixa de Desenvolvimento Humano considerada Alto (IDHM entre 0,7 e 0,799). Entre os anos de 2000 e 2010, o índice passou de 0,657 para 0,751, uma taxa de crescimento de 14,31%. A educação foi a dimensão que mais cresceu, 0,136, seguida por renda e longevidade (BRASIL, 2013).

Figura 14 - Índice de Desenvolvimento Humano do Município



Fonte: Atlas Brasil, 2013. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

A renda *per capita* média do município cresceu 114,08% nas últimas duas décadas, passando de R$ 425,79 em 1991, para R$ 589,74 em 2000 e para R$ 911,51 em 2010. A taxa média anual de crescimento foi de 38,50% no primeiro período e de 54,56% no segundo. Entretanto, segundo o Índice de Gini[8], a desigualdade aumentou entre 1991 e 2000, passando de 0,42 para 0,48 (BRASIL, 2013).

Figura 15 – Distribuição de Renda

Renda, Pobreza e Desigualdade - Pinhais - PR			
	1991	**2000**	**2010**
Renda *per capita*	425,79	589,74	911,51
% de extremamente pobres	2,42	1,53	0,65
% de pobres	12,90	9,29	3,00
Índice de Gini	0,42	0,48	0,48

Fonte: Atlas Brasil 2013 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

A proximidade com a Capital paranaense que se confirma pelos 8,9 km de distância entre seus centros, é um fator importante na contribuição do desenvolvimento da cidade que se destaca, nos dias que correm.

[8]O Índice de Ginié um instrumento criado para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais podres e dos mais ricos. Varia de 0 a 1, onde 0 representa a situação de igualdade (IPEA, 2014).

Do ponto de vista econômico, a cidade já foi relacionada entre as 100 melhores para se fazer negócios. Apresenta a 14ª economia do Estado e a 3ª colocação entre os municípios da região metropolitana de no IFDM, índice elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN, que mede a qualidade de vida dos municípios brasileiros. Pinhais possui dois polos industriais bem definidos e polos comerciais estrategicamente distribuídos, atingindo a marca de 454 indústrias no setor secundário, 750 indústrias no setor terciário e mais 1426 estabelecimentos comerciais. A economia do município diversificou-se e fortificou-se com as empresas moveleiras, gráficas, metalúrgicas, de materiais plásticos, entre outras (PINHAIS, 2014).

No cenário regional, destaca-se por abrigar o Autódromo Internacional de Curitiba, o Expotrade, um dos maiores Centros de Convenções e Exposições do Estado, a Granja do Canguiri, residência oficial do Governador do Paraná e grandes condomínios horizontais, Alphavile Graciosa e Alphavile Pinheiros, ambos à margem da centenária Estrada da Graciosa.

Do ponto de vista da gestão pública, Pinhais apresenta um olhar contemporâneo sobre planejamento, controle interno, transparência, controle social e a contribuição dos sistemas de gestão para o alcance da excelência organizacional (PINHAIS, 2014).

A estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Pinhais foi constituida pela Lei Ordinária nº. 940 de 12 de janeiro de 2009, alterada por meio de leis subsequentes e decretos diversos. A referida Lei define também as atribuições e competências de cada secretaria. A administração direta do Município é composta por 13 secretarias: Administração, Assistência Social, Controladoria, Cultura Esporte e Lazer, Desenvolvimento Econômico, Educação, Finanças, Governo, Meio Ambiente, Obras Públicas, Procuradoria, Saúde e Urbanismo.

Na administração atual, houve a criação de um Departamento de Gestão Pública, vinculado à Secretaria Municipal de Governo, iniciativa considerada determinante para a conquista, em dezembro de 2011, da certificação de Gestão em Nível 1, no Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, desenvolvido pelo Ministério do Planejamento (PINHAIS, 2014). Em 2012 iniciou-se o mapeamento dos processos organizacionais e a instituição da Gestão por Competências. Já para o período de 2013 a 2016, foi desenvolvido pela Controladoria Geral, o Caderno de Diretrizes, para aplicação no quadriênio em curso.

Por fim, em relação à profissionalização dos servidores, a adminsitração municipal vem adotando práticas de valorização e motivação dos servidores ,por meio de capacitações específicas, com o objetivo de melhorar a consciência da capacidade técnica na direção de se ampliar a eficiência, a qualidade do serviço prestado e a melhoria da capacidade da gestão da Prefeitura.

4. ANÁLISES DOS PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS E DO PROJETO DE CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA

A análise dos dados de um estudo de caso, segundo GIL, (2010, p. 122) deve se dar simultaneamente à sua coleta. A análise se inicia com a primeira entrevista, a primeira observação e a primeira leitura de um documento.

O problema proposto neste trabalho é verificar se existem relações entre os planejamentos municipais e o projeto de Cidade Digital Estratégica? Se existem relações, qual a contribuição da cidade digital estratégica para a gestão dos planejamentos municipais.

4.1. ANÁLISE DOS PLANEJAMENTOS MUNICIPAIS

As análises deste constructo estão divididas em cinco subconstructos: 1.1 Planejamento Estratégico Municipal - PEM; 1.2 Plano Diretor - PD; 1.3 Plano Plurianual - PPA; 1.4 Planejamento de Informações Municipais - PIM e 1.5 Plano da Tecnologia da Informação - PTI, facilitando assim sua leitura e compreensão.

Aplicou-se uma análise descritiva, por meio da qual foi possível notar o relacionamento entre os constructos e suas variáveis utilizados na pesquisa. As respostas obtidas perfazem comentários que complementados pela fundamentação teórica e, de acordo com as respostas obtidas pelos entrevistados buscam atingir os objetivos definidos no presente trabalho.

A análise de cada variável a seguir retrata as respostas dos gestores e servidores envolvidos no estudo de caso. As questões também são apresentadas, segundo a divisão dos constructos, subconstructos e variáveis definidas no protocolo de pesquisa.

4.1.1. Análise do Planejamento Estratégico Municipal - PEM

a. Análise da Forma de Existência do PEM

Na análise da primeira variável, constatou-se que o planejamento estratégico do Município de Pinhais existe formalmente apenas na Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN). Formulado como um projeto-piloto, o documento de 105 páginas foi instituído pelo Decreto Municipal nº. 1.100 de 28/06/2010. Está disponível a todos os cidadãos por meio impresso e pelo *site* da Prefeitura. Conforme o Art. 2 deste Decreto, a vigência mínima do plano será de 4 (quatro) anos, atrelado, ao ciclo de

planejamento plurianual do Município. Este planejamento, o PPA, orientará a elaboração dos Planos Anuais de Ações que constituirão o Planejamento Estratégico da Secretaria.

A partir das experiências desenvolvidas pela Secretaria de Finanças na elaboração do PEM, a Controladoria Geral do Município desenvolveu em 2013, o Mapa Estratégico, elaborado com base no Plano de Governo da atual gestão, calcado na transparência e na integração com a comunidade, que está em implantação e rege as atividades da Controladoria em 2014.

b. Análise de Forma de Elaboração do PEM

A variável (b), trata da forma de elaboração do instrumento de planejamento. A Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura de Pinhais constitui-se como um órgão integrante da administração pública municipal; por isso, no desempenho de suas atividades cotidianas, identificou a necessidade de aperfeiçoar os seus processos internos de trabalho, para fazer frente às novas perspectivas introduzidas pela atual gestão que, consubstanciadas no Plano de Governo, refletem um conjunto de propostas e prioridades para as áreas de Orçamento e Finanças do Município, como por exemplo, o aumento da arrecadação.

Neste contexto, em 2009, a coordenadoria de finanças, na condição de setor de apoio ao gabinete do secretário, realizou um estudo dos principais referenciais teóricos utilizados atualmente pela Gestão Pública, que direcionam a introdução de melhorias, visando à elevação do grau de qualidade das atividades executadas e consequentemente, dos resultados obtidos pelo setor. Observou-se ainda, que uma das principais dificuldades encontradas pelos órgãos públicos está relacionada à falta de indicadores de desempenho, tendo em vista que os indicadores utilizados mensuram apenas os aspectos relacionados à execução orçamentária, deixando de se avaliar as questões relativas ao atendimento aos cidadãos, desempenho das equipes de trabalho, metas físicas dos programas de trabalho, etc.

A partir dessas constatações, a SEFIN iniciou o desenvolvimento de uma proposta de trabalho na qual utilizou a metodologia do Planejamento Estratégico com a aplicação dos conceitos do Modelo de Excelência em Gestão Pública (GesPública) de forma conjugada com o *Balanced Scorecard* (BSC), que é um sistema de medição

que contempla outras dimensões do desempenho, não se restringindo somente aos aspectos orçamentários e financeiros.

A partir de 2013, foi alterada a estrutura da Secretaria, sendo extinta a coordenadoria e inserida a divisão de administração, tendo como principal função auxiliar e acompanhar as ações dos departamentos quanto ao andamento do planejamento estratégico, com a colaboração do Comitê de Avaliação e Gestão, instituído pela Resolução nº. 16/2012, o qual possui dois representantes de cada departamento.

Ao contrário do que sugerem Rezende e Castor (2006), a elaboração do plano não contemplou a participação do cidadão. Foi constituído somente com o envolvimento dos gestores das áreas que compõem a estrutura da referida Secretaria, sendo o gabinete do secretário, uma coordenadoria e cinco departamentos.

c. Análise do Nome do objetivo do PEM

Na análise dessa variável, buscou-se verificar o principal objetivo do projeto-piloto de planejamento estratégico no município de Pinhais. Constatou-se que, conforme Lopes (1998), o objetivo do planejamento estratégico é tornar o trabalho de uma prefeitura mais eficiente, ou seja, aprimorar a atuação governamental, voltando-a para a qualidade, por meio de processos mais eficientes e com foco em resultados, de modo a torná-la mais próxima do cidadão.

Entretanto, para o alcance desse objetivo geral e, de acordo com o mapa estratégico elaborado pela Secretaria Municipal de Finanças, foram definidos alguns objetivos específicos contemplando o período 2013 – 2017 (Figura 16).

Estes objetivos específicos são: a) manter a equipe de servidores capacitados, satisfeitos e compatíveis com o mercado de trabalho; b) consolidar a cultura de estratégia e a cultura de excelência; c) otimizar a capacidade de investimento em tecnologia da informação e infraestrutura; d) instituir, prever e arrecadar todos os tributos de sua competência; e) verificar o cumprimento de metas de resultados do PPA e da LDO; f) assegurar a assertividade da execução orçamentária; g) aumentar a arrecadação; h) aumentar a participação da arrecadação interna na receita total do município; i) alcançar o equilíbrio financeiro entre receita e despesa.

Figura 16 – Mapa Estratégico SEFIN (2013 – 2017).

Fonte: Prefeitura de Pinhais, 2014.

d. Análise dos Nomes das ações do PEM

A variável (d) refere-se às ações definidas. Para cada departamento, foram constituídos Planos de Ações, elaborados, formalizados e aprovados por meio de Resoluções Municipais. Os planos de ações estão atrelados aos objetivos estratégicos conforme os principais processos de negócios. Os processos de negócios estão divididos em dois: processos principais e processos de apoio.

Os processos principais do negócio contemplam: gestão tributária, planejamento orçamentário, gestão do cadastro imobiliário e mobiliário e gestão da dívida ativa fiscal.

Os processos de apoio são: gestão de pessoal, comunicação e divulgação, restituição de valores aos munícipes e processos de pagamentos.

Decorrentes da modernização da gestão tributária, financeira, da prática do planejamento e por meio da tecnologia da informação, as principais ações se referem a:

- proceder o levantamento dos tributos municipais;
- promover campanhas para a regularização da numeração predial;

- desenvolver a digitalização de todos os documentos do cadastro técnico;
- manter o cadastro imobiliário atualizado;
- manter a planta genérica de valores do município;
- desenvolver projetos de modernização administrativa fiscal e de tecnologia da informação e outras, para a captação de recursos;
- desenvolver um sistema de controle da execução do orçamento;
- implementar e consolidar o orçamento participativo, visando a divulgação e participação do cidadão no orçamento público, objetivando maior transparência, redução de custos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e otimização dos recursos públicos;
- manter a operacionalidade administrativa das unidades da secretaria para despesas de pronto pagamento.

Ressalta-se que, todas as ações atribuídas em todos os departamentos da SEFIN visam ofertar serviços com qualidade aos cidadãos e usuários, e ainda, a prestação de serviços está organizada atendendo a requisitos legais, disciplinados em normas, fluxos, formulários, responsáveis técnicos, metodologias e logísticas definidas, de forma individual para cada área de atuação. Por exemplo, a Lei nº. 501/2001 – Código Tributário Municipal, Lei nº. 1224/2011 - Estatuto dos servidores municipais, Lei Complementar nº.101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, Instrução Normativa nº. 021/2009 da Controladoria Geral do Município, Acórdãos do Tribunal de Contas e demais, conforme processos internos.

e. Análise da Forma de Execução do PEM

Analisando a variável (e), verificou-se que as ações definidas para cada departamento são executadas de forma integrada, pois atuam com situações de atendimento aos cidadãos e fornecedores, tais como: atualização do cadastro, pagamentos, restituições, previsão de receitas e execução orçamentária que, na maioria das vezes, demandam ações compartilhadas por mais de um departamento, até mesmo por outra secretaria, no atendimento de um mesmo processo.

O planejamento, cronograma, metas, ações e indicadores são de responsabilidade de cada departamento, coordenados pelos respectivos diretores, que monitoram e controlam todas as atividades que, mensalmente, repassam ao

secretário, os resultados referentes às principais ações executadas, juntamente com os indicadores utilizados para medir tais resultados. A partir daí, caso exista necessidade, é realizada a reprogramação do cronograma; porém, na maioria das vezes, o cronograma das atividades está em consonância com o planejado.

Conforme Rezende (2012), o planejamento estratégico do Município de Pinhais é executado de forma interligada, em ciclo retroalimentado.

f. Análise da Forma de Relação com a CDE

Depois de realizado um levantamento sobre o planejamento estratégico municipal, procurou-se na análise da variável seis, identificar a relação do PEM com o projeto de cidade digital estratégica.

Ocorre que, na visão dos gestores da SEFIN, o projeto de cidade digital estratégica é considerado, principalmente, pela existência do portal do cidadão, onde ocorrem as trocas de informações gerais sobre o município, a disponibilização de serviços públicos, entre a gestão e os cidadãos.

Partindo desse pressuposto, a SEFIN considera-se parte do referido portal, por meio da disponibilização de informações e de serviços oriundos de seus departamentos. A relação pode também ser identificada na diminuição do processo de burocratização, por meio da redução do tempo de ciclo dos processos, propiciando agilidade no atendimento e resgatando a credibilidade perante o cidadão, além da redução e otimização de custos.

g. Análise do Tipo de Contribuição da CDE

No que tange às contribuições do projeto de cidade digital estratégica, a análise da variável (g) demonstra que, perante o planejamento estratégico, a possibilidade de interação digital com a sociedade e com o cidadão que, com esses mecanismos, podem expressar suas necessidades e anseios é um ponto relevante. No planejamento adotado pela SEFIN, um dos maiores objetivos é a satisfação do cidadão; assim, o projeto contribui com a disponibilidade de pesquisas voltadas à percepção da qualidade do atendimento, sugestões dos cidadãos em relação a determinadas demandas, críticas, elogios e reclamações, que são recebidas, via internet, pelo canal da Ouvidoria Municipal. Isto aponta novos caminhos a serem

trilhados e práticas a serem buscadas, visando aprimorar a excelência no atendimento e no desempenho das atividades públicas com o máximo de eficiência e de acordo com o PEM.

4.1.2. Análise do Plano Diretor - PD

a. Análise da Forma de Existência do PD

No subconstructo 1.2, a análise da variável que trata da existência do plano diretor do Município de Pinhais, constatou-se que, o primeiro plano diretor de Pinhais foi elaborado no ano de 2001, conforme as determinações da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade. Foi instituído pela Lei Municipal n º. 505/01, aprovada em 26 de dezembro de 2001, posteriormente alterada pela Lei Municipal nº. 1232 de 30 de setembro de 2011. De acordo com o artigo 65 dessa lei, o plano deveria ser revisado no prazo de oito anos a contar da data da sua publicação (ARAUJO, 2008; PINHAIS, 2011).

Assim sendo, a revisão e atualização do PD e de toda a legislação urbanística do Município (Leis Municipais 488/01, 489/01, 500/01, 502/01, 502/01, 505/01, 605/01, 606/03), aconteceram em julho de 2010.

Atualmente, o plano diretor está disponível para todos os cidadãos através do Portal da Prefeitura, no endereço eletrônico ≤www.pinhais.pr.gov.br> e também em versão impressa na Secretaria de Urbanismo, Departamento de Desenvolvimento Urbano.

b. Análise da Forma de elaboração do PD

A análise da variável (b),demonstra que, conforme os ensinamentos de Oliveira (2011), o documento Plano Diretor foi constituído com a finalidade de cumprir os objetivos de garantir a função social da cidade e da propriedade; promover o desenvolvimento sustentável, entendido como o acesso à moradia, infraestrutura, serviços e equipamentos para os atuais habitantes e futuras gerações, de forma ambientalmente correta; garantir a gestão democrática com a participação da população no processo de desenvolvimento da cidade; adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira aos objetivos do desenvolvimento

urbano; cumprir as exigências dispostas no Estatuto da Cidade, bem como, na Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Paraná e o previsto nas demais legislações: federal, estadual e municipal pertinentes (PINHAIS, 2001; SANTOS; MONTANDON, 2011).

Nessa empreitada, houve a participação do cidadão na elaboração dos trabalhos. A sociedade civil organizada apresentou membros para a constituição das comissões de elaboração e de acompanhamento do PD, bem como esteve presente em grande número nas audiências públicas realizadas.

A apresentação do trabalho de revisão foi desenvolvida pelos servidores, em parceria com uma empresa terceirizada, contratada para esse fim e, é constituída por dois volumes. O primeiro volume está estruturado por três capítulos:

O capítulo I tratou das estratégias e diretrizes do plano diretor de 2001 e, teve por objetivo avaliar as propostas e ações estabelecidas no plano vigente, no intuito de dar continuidade ao processo de planejamento do município para a construção de um novo plano diretor.

No capítulo II foram abordados o diagnóstico e as diretrizes. O objetivo foi elaborar um novo diagnóstico, considerando os aspectos regionais, ambientais, turísticos, socioeconômicos, socioespaciais, de infraestrutura e serviços públicos, culturais e institucionais, de modo a repensar a atual situação do Município.

Por fim, no capítulo III foi apresentado o programa de ações, cujo objetivo foi definir, a partir das estratégias e constatações do diagnóstico, as novas diretrizes, propostas e seus respectivos programas de ações, com prazos, recursos e órgãos responsáveis.

O segundo volume do documento apresenta as minutas da legislação urbanística revisada à luz do Estatuto da Cidade e dos resultados obtidos durante o processo de revisão do instrumento. Compõem o segundo volume: Lei do plano diretor; Lei de zoneamento de uso e ocupação do solo; Lei do parcelamento do solo; Lei do sistema viário; Código de obras e edificação; Código de posturas; Lei do parcelamento, edificação ou utilização compulsória; IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento em títulos; Lei da outorga do direito de construir; Lei da transferência do direito de construir e a Lei do estudo de impacto de vizinhança.

A metodologia utilizada na elaboração do trabalho de revisão do plano diretor foi norteada pela teoria geral de sistemas, método aplicado ao planejamento urbano e regional.

A partir da metodologia, foram criados três tipos de cenários: cenário atual, que apresenta a situação do município no tempo presente; cenário tendencial, situação do município, caso as condições atuais se mantenham e, cenário desejado, situação ideal almejada pelo ente federado no futuro.

O Plano Diretor de 2001 está composto por cinco estratégias: "Pinhais Planejada", "Pinhais dos Mananciais", "Pinhais nos Bairros", "Pinhais no Trabalho", e "Pinhais e sua Imagem". Já nos trabalhos de revisão do documento, algumas modificações são apresentadas: a estratégia 4 – Pinhais no trabalho e a estratégia 5 – Pinhais e sua Imagem, foram subdivididas em "Desenvolvimento Turístico" e "Desenvolvimento Econômico. Outras estratégias foram criadas a partir das demandas: estratégia de desenvolvimento e infraestrutura e serviços públicos; estratégia de desenvolvimento institucional; estratégia de instrumentos urbanísticos e, por último, a estratégia que trata da gestão democrática (PINHAIS, 2011).

Cada estratégia é composta por diretrizes estruturadas por ações, e estas por programas que detalham, de forma mais específica, como as ações seriam implantadas. A revisão se constituiu na análise dessas diretrizes e estratégias dispostas neste plano, utilizando-se de indicadores nele definidos, avaliando-se as necessidades de adequações das mesmas, frente à realidade municipal.

c. Análise da Forma de execução do PD

Em relação à variável (c), a execução do PD se dá de forma vinculada e integrada aos demais instrumentos de planejamento, principalmente ao plano plurianual por meio dos programas e das respectivas ações (ANDRADE et al 2008).

O Departamento da Tecnologia da Informação (TI) realiza a gestão integrada dos processos da prefeitura, o que significa que, os programas e ações contemplados no plano diretor podem ser executados por meio destes processos alinhados, que podem também ajudar na tomada de decisão, aprovação ou reprovação de solicitações encaminhadas por cidadãos à Prefeitura, resultando na oferta de serviço público de qualidade, confiável e eficiente, em consonância com as necessidades da população.

d. Análise do Número da Estratégia

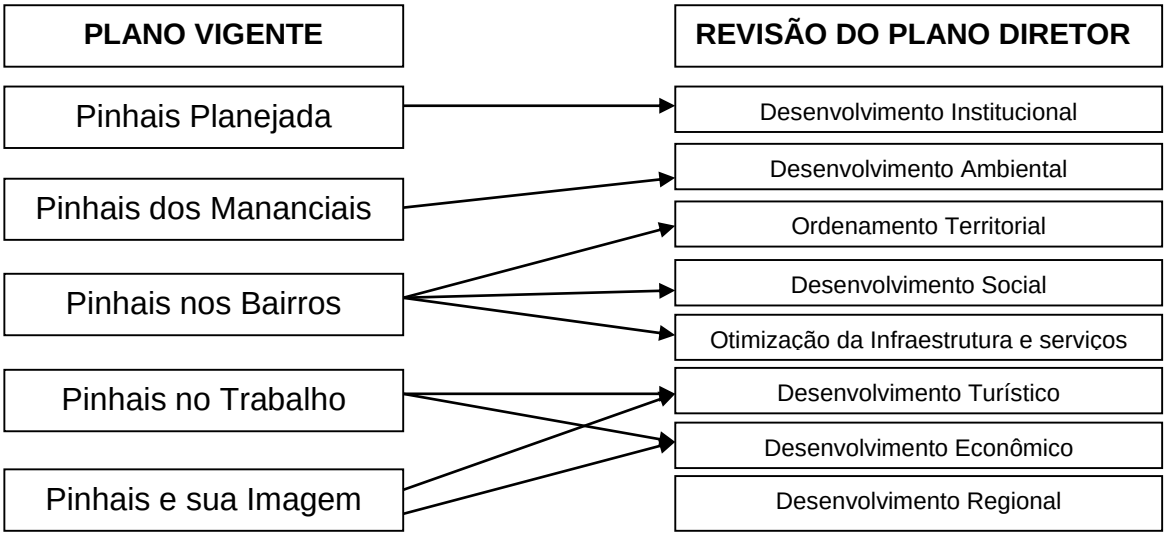
A análise da variável (d) buscou identificar a estratégia, definida no PD, relacionada ao projeto de cidade digital estratégica.

Na página 107 do documento PD, foi registrado o primeiro apontamento referente à preocupação do município na questão da tecnologia, na definição da Estratégia 5 – Pinhais e sua Imagem.

Ocorre que, devido às peculiaridades ambientais de Pinhais, decorrentes do manancial de abastecimento, essa estratégia - Pinhais e sua Imagem - foi motivada quando da elaboração do PD, no intuito de possibilitar a obtenção de lucros ambientais e sociais aproveitando essa condição.

Como dito anteriormente, na revisão de 2010, o entendimento foi diferente. A estratégia número 5 foi substituída pela Estratégia 8 – Desenvolvimento Institucional - que, conforme descrito na página 501 do documento, passou, de modo geral, a tratar das diretrizes vinculadas ao desenvolvimento da Prefeitura, consolidação de órgãos, otimização da infraestrutura e participação pública na gestão municipal, conforme pode ser observado na figura 17.

Figura 17 - Relação entre as estratégias de desenvolvimento do plano vigente e da revisão.



FONTE: Plano Diretor de Pinhais, (2010 – 2020, p.490) adaptado.

e. Análise do Nome da Diretriz

A variável nome da diretriz demonstra que, em 2010, com a revisão do PD e a criação de uma nova estratégia, definiram-se algumas diretrizes a partir da página 504 do documento; são elas:

- diretriz *8.1 - criação e consolidação do órgão de planejamento* – por meio de definição de equipe mínima para estruturar o órgão,

determinando hierarquia e atribuições. Priorizar a criação de mecanismo de monitoramento e participação pública, possibilitando a gestão democrática do plano diretor;

- diretriz *8.2 – atualização e aproveitamento do sistema de informação* – o sistema de informação existente na prefeitura de Pinhais é um dos mais modernos e completos entre os municípios da RMC, devido ao esforço conjunto de todas as secretarias, que cruzam informações e localizam-nas no território, constituindo uma base de dados georreferenciadas disponível para os técnicos municipais. Contudo, grande parte dos servidores ainda não está totalmente capacitada para utilizar de forma plena esse sistema de modo a explorar todo o seu potencial. Considerando que para o bom funcionamento do sistema é essencial que as diversas secretarias alimentem constantemente a base de dados, a capacitação dos servidores deve ser vista como fundamental.
- diretriz *8.3 - democratização do acesso a Informação* – nesta diretriz, destaca-se a implementação de mecanismos que disponibilizem as informações sobre a cidade, indicadores sociais, ambientais e econômicos, serviços públicos disponíveis, em linguagem simplificada e de fácil acesso. A criação de portais de comunicação entre a população e o Poder Público, permitindo uma constante troca de informações e, a implantação de medidas de divulgação de reuniões e discussões sob responsabilidade dos conselhos municipais, consolidando seu papel como canal de representação da população na gestão do município.

Com a definição destas diretrizes procurou-se aprimorar o acesso às informações pela população, assim como, a participação direta dos cidadãos no planejamento da consolidação destes mecanismos no desenvolvimento do município.

f. Análise do Nome da Temática

Quanto ao nome da temática, analisada na variável (f), na leitura da página 398 do PD elaborado em 2001, dentro do aspecto institucional, encontrou-se a temática *8.1 Estrutura Organizacional e Tecnologia da Informação,* o plano apresenta a nova estrutura administrativa do município e destaca a importância da Tecnologia da Informação como um departamento. Este Departamento trata dos equipamentos e da integração dos processos tecnológico existentes na Prefeitura, os quais são considerados essenciais para dar suporte e harmonizar as atividades cotidianas dos servidores.

Além de disponibilizar os *hardwares* e *softwares*, a administração pública municipal preocupa-se em realizar a capacitação dos servidores para melhor utilização destes recursos. Entre os principais projetos pretendidos pela área de TI da prefeitura, na data da elaboração do PD, destaca-se: a instalação de câmeras de monitoramento das atividades públicas para a utilização da guarda municipal, com previsão de funcionamento no ano de 2010 e, projetos voltados à inclusão digital, que, entre suas ações, disponibilizará redes de internet sem fio (*wireless*) para todos os cidadãos de Pinhais.

Com a revisão do PD em 2010, subtraiu-se esta temática, porém seu conteúdo foi subdividido e contemplado em outros capítulos e subcapítulos.

g. Análise da Forma de Relação com a CDE

As relações apontadas quando da análise da variável (g), perfazem as ações definidas já para se atingir as diretrizes contempladas no artigo 41 da Lei 1232/2011. Tais ações estão, de certa forma, ligadas ao projeto de cidade digital, estratégica, sendo uma situação dialética e, portanto indissociável: a implantação de um está ligado à execução de outro.

O plano diretor está relacionado ao projeto de cidade digital, principalmente pelas ferramentas disponibilizadas pelo geoprocessamento e a disponibilização dos serviços públicos de forma *online*, relativos à concessões de alvarás de construção, de localização e funcionamento, a execução de projetos, obras e serviços referentes à edificações de qualquer natureza, na urbanização de áreas e em consultas para intervenções em empreendimentos imobiliários, parcelamento e desmembramentos do solo, entre outros.

O sistema de geoprocessamento fornece todo o suporte para o Departamento de Urbanismo da Prefeitura que, por sua vez, disponibiliza ao público interno e externo, o maior número possível de dados especializados e mapas temáticos, inclusive com o uso da ferramenta *Google*. Utilizam assim, todas as ferramentas disponíveis desde que autorizadas e legais.

Esta interação de serviços e tecnologias, contribui para a agilidade das informações e processos, otimizando os serviços, que a partir de então, são disponibilizados de forma igualitária a todos os cidadãos.

h. Análise do Tipo de Contribuição da CDE

Na análise da última variável do subconstructo 1.2, Plano Diretor, analisou-se as contribuições do projeto de CDE para a melhor execução do plano. Constatou-se que, além da possibilidade da disponibilização de serviços de forma *online*, a maior contribuição da cidade digital para o Plano Diretor é o desenvolvimento do sistema de informações geográficas (SIG).

Esse sistema, utilizado por diversas outras secretarias municipais, tem sido relevante e facilitado o trabalho desempenhado. Sua utilização se dá por meio da incorporação de mapas, tabelas e análises em seus processos, agilizando-os e dando maior credibilidade aos resultados. A ferramenta, gerenciada pelo Departamento de Desenvolvimento Urbano, não atende somente aos gestores e servidores municipais, mas toda a população, pois disponibiliza um *link* no *site* da prefeitura para consultas externas, denominado Geo. Pinhais; assim, o cidadão pode acessar diferentes dados estatísticos por meio de mapas e gráficos, informações básicas, porém úteis.

Como resultado do bom funcionamento do Geo. Pinhais, a Prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Urbanismo, sedia desde o ano de 2011, com sucesso, o GISDAY.

GiSDay é um evento global que reúne milhares de pessoas em cerca de 100 países. Acontece no mês de novembro, desde 1987, incentivado pela *National Geographic Society* em comemoração à Semana de Conscientização da Geografia, visando promover a alfabetização geográfica em escolas, comunidades e organizações. Incluso nesta iniciativa está o "Dia Mundial dos Sistemas de Informações Geográficas" – GiSDay (PINHAIS, 2014).

4.1.3. Análise do Plano Plurianual - PPA

a. Análise da Forma de Existência do PPA

Na análise da variável (a), constatou-se que, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal, o atual Plano Plurianual (PPA) do município de Pinhais foi aprovado em 23 de maio de 2013 pela Lei Municipal nº. 1398. Esta Lei que dispõe sobre o plano plurianual municipal de Pinhais para o período de 2014 a 2017, contém os programas, as ações e as metas que serão observadas anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). Conforme o art. 2º desta lei, integram-se a ela os Anexos: I. Programas, Diagnósticos, Diretrizes, Objetivos e Metas, da administração, legislativo e regime próprio previdenciário; II. Receitas por exercício e III. Receita corrente líquida por exercício (ANDRADE et al, 2008; BERNARDONI; CRUZ, 2010; SILVA, 2009).

Em 18 de dezembro do mesmo ano, os anexos I, II e III que compõem a legislação do PPA foram alterados pela de Lei Municipal nº. 1493.

b. Análise da Forma de elaboração do PPA

Quanto à forma de elaboração da Lei, observou-se que a equipe técnica do departamento de orçamento do município, foi a responsável pela elaboração do PPA, vigência 2014-2017, em conjunto com as demais secretarias municipais, sem nenhum tipo de contração de empresa ou consultoria especializada.

Durante a execução das atividades de elaboração do PPA, houve várias reuniões com gestores de outras secretarias e departamentos, bem como audiências públicas, realizadas principalmente aos sábados e no turno da noite, para poder contar com uma maior participação da população.

Por meio do orçamento participativo implantado pela atual administração, os cidadãos passaram a dispor de um importante espaço de debate e definição das diretrizes da cidade; puderam questionar, opinar e compreender melhor a dinâmica do orçamento municipal, além desta ser uma prática de inclusão e de educação cidadã. A participação do cidadão pode ser feita de forma oral, ou ainda, por meio de formulários previamente distribuídos.

Os formulários também ficaram disponibilizados no portal da prefeitura por um período determinado. Neste formulário era possível que o cidadão elencasse os cinco serviços ou investimentos considerados de maior relevância para seu bairro, visando a alocação de recursos financeiros.

c. Análise da Forma de Execução do PPA

Na análise da variável (c), verificou-se que, conforme enfatiza Andrade (2008) o PPA, a LDO e a LOA são instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual, devem ser adequadamente elaborados para uma boa execução orçamentária. No município de Pinhais a execução do PPA acontece de forma integrada.

Enquanto o PPA evidencia os programas de trabalho que a gestão planeja desenvolver no período de quatro anos, a LDO equilibra as receitas e as despesas de cada um dos exercícios, propõe transparência ao processo orçamentário e faz a ligação com a LOA, que por sua vez, apresenta os termos monetários disciplinados para cada ação que a administração pública municipal pretende realizar, normatizando que nenhuma despesa pode ocorrer se não estiver prevista no orçamento.

Ademais, a execução integrada do orçamento é mensurada por indicadores e fiscalizadas todos os anos, quando submetidas à aprovação pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE-PR.

d. Análise do Nome do Programa

Segundo Silva (2009), uma das finalidades do PPA é evidenciar os programas de trabalho do governo a fim de atender aos anseios da sociedade. Em Pinhais, os principais programas incluídos no PPA voltados ao projeto de cidade digital estratégica são: *Programa 51* – controle interno e aperfeiçoamento da gestão – vinculado à Controladoria Geral do Município, departamento de administração, função 4 – administração, subfunção 124 – controle interno; *Programa 60* – gestão da tecnologia da informação – vinculado à Secretaria Municipal de Administração, departamento de administração, função 4 – administração, subfunção 126 –

tecnologia da informação; *Programa 74* – ensino com qualidade – vinculado àSecretaria Municipal de Educação, departamento de tecnologia e desenvolvimento educacional, função 12 – educação, subfunção 361 ensino fundamental; e, *Programa 75* – expansão do atendimento educacional – também vinculado à Secretaria Municipal de Educação, departamento de tecnologia e desenvolvimento educacional, função 12 – educação, subfunção 361 – ensino fundamental.

Em síntese, o programa 51, vinculado à ouvidoria geral do município, visa aperfeiçoar e capacitar os servidores e gestores públicos, tendo como foco a administração pública. Os programas 74 e 75, vinculados à Secretaria Municipal de Educação são voltados para a melhoria contínua no atendimento para o cidadão em geral. Já o programa 60, vinculado à Secretaria Municipal de Administração, preocupa-se com ambos: a administração pública e todos os cidadãos usuários dos serviços e dos equipamentos públicos PINHAIS, 2013).

e. Análise do Tipo de Objetivo do Programa

Partindo-se do pressuposto que todo programa de governo tem um objetivo, a análise da variável (e) demonstra que, os principais objetivos dos programas incluídos no PPA voltados ao projeto de cidade digital estratégica vinculados à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal Administração, buscam integrar o uso da tecnologia da informação e da comunicação nas ações de gestão e controle, proporcionando à administração o reconhecimento por parte dos cidadãos pelos serviços prestados, que são atualizados de acordo com as tendências de mercado.

Esses objetivos foram determinados visando o aperfeiçoamento da administração pública municipal, por meio da capacitação de servidores e da modernização dos equipamentos disponibilizados na execução das atividades.

Já na Secretaria Municipal de Educação, os objetivos visam atender a todos os cidadãos. Almejam proporcionar ensino com qualidade, melhorando os resultados do processo de ensino e aprendizagem dos educandos da rede municipal, expandindo o atendimento educacional em todas as modalidades, ou seja, ensino fundamental, educação especial e educação de jovens e adultos (EJA), com equipamentos modernos e de fácil compreensão.

f. Análise do Nome da Ação

Para alcançar os objetivos propostos, foram definidas no PPA algumas ações específicas para cada programa:

No programa 51 – controle interno e aperfeiçoamento da gestão - foram definidas três ações: *2081* – implantar novas tecnologias e processos gerenciais voltados para a qualificação, desenvolvimento e bem estar das pessoas; *2084* – integrar o uso da tecnologia da informação nas ações de gestão e de controle; *2086* – otimizar a gestão da informação e do conhecimento.

O programa 60 – gestão da tecnologia da informação – determina a ação *1003* - ampliar e modernizar a tecnologia da informação da administração pública.

No programa 74 – ensino com qualidade – a ação *6019* – promove a inclusão e manutenção digital, a modernização dos recursos da tecnologia da informação e da comunicação na rede municipal de ensino.

O último, programa 75 – expansão do atendimento educacional – ação *5008* – dispõe sobre adquirir equipamentos de tecnologia de informação e da comunicação para as unidades da rede municipal de ensino.

g. Análise do Valor da Ação

A variável (g), procurou demonstrar os valores financeiros apontados no plano plurianual aprovado no município de Pinhais para o quadriênio (2014-2017).

Cada ação proposta possui uma referência monetária, a saber:

Ação 2081 – R$ 4.000,00; Ação 2084 – R$ 21.439,00; Ação 2086 – R$ 64.439,00; Ação 1003 – R$ 18.098.400,00; Ação 6019 – R$ 1.372.000,00; Ação 5008 – R$ 680.000,00. Totalizando um montante de **R$ 20.213.839,00** (vinte milhões, duzentos e treze mil, oitocentos e trinta e nove reais) em recursos financeiros previstos e destinados à aquisição, modernização e expansão das tecnologias da informação e da comunicação, ou seja, em tese, os recursos destinados à execução do projeto de cidade digital estratégica do Município, constituem 1,82% do valor total do PPA que, para o período de 2014/2017 perfaz a soma de R$ 1.108.255.036, 58 (um bilhão, cento e oito milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil trinta e seis reais e cinquenta e oito centavos) (PINHAIS, 2013).

Importante ressaltar que, de acordo com o artigo 12 da Lei Municipal nº. 1398 de 23 de maio de 2013, que trata do PPA, a avaliação dos programas e ações consiste

na análise do desempenho dos resultados desses programas e ações face às políticas públicas definidas. A execução das ações, para um melhor acompanhamento da execução do orçamento, é mensurada por meio de vários indicadores definidos para cada um dos programas e ações contidos no PPA.

Nas ações 2081, 2084 e 2086 os principais indicadores são: nível de atendimento das demandas por desenvolvimento de sistema integrado, índice de satisfação dos usuários dos serviços de TI e, índice de satisfação dos usuários de suporte das atividades administrativas.

Para a ação 1003, os indicadores definidos foram: tipo de *software,* número de equipamentos adquiridos, número de servidores usuários do SIG, número de projetos desenvolvidos e qualidade das informações utilizadas nos setores.

Já a ação 6019, utiliza como indicadores, o número de alunos matriculados, o número de atividades realizadas, as melhorias executadas, os profissionais capacitados, a quantidade de manutenções realizadas e a qualidade das informações utilizadas nos setores, a fim de medir resultados e obter subsídios para eventuais ajustes na formulação de futuros programas e ações, bem como na implementação dos atuais PINHAIS, 2013).

h. Análise da Relação LDO e LOA

A Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) elaborada para o exercício de 2014, aprovada pela Lei Municipal nº. 1423 de 15 de julho de 2013 dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro e dá outras providências, contempla todos os programas e ações, definindo as prioridades anuais definidas no PPA.

Conforme o artigo 2º desta Lei, as metas e prioridades anuais da administração pública são especificadas nos Anexos I e II que a acompanham, sendo estabelecidas, assim como no PPA, por funções, subfunções, programas e ações que sejam compatíveis com o plano plurianual.

Para o ano de 2014, as ações, obedecendo aos mesmos programas contidos no PPA, disciplinadas pela LDO, relacionadas ao projeto de cidade digital estratégica no município de Pinhais são:

a) ação (2081) assegurar e otimizar recursos financeiros a implementação da estratégia;
b) ação (2084) integrar o uso da tecnologia da informação nas ações de gestão e controle;
c) ação (2086) otimizar a gestão da informação e do conhecimento;
d) ação (1003) ampliar e modernizar a tecnologia da informação na gestão pública;
e) ação (6019) promover a inclusão digital, a manutenção e modernização dos recursos de tecnologia da informação e da comunicação na rede municipal de ensino;
f) ação (5008) Adquirir equipamentos de tecnologia da informação e comunicação para as unidades da rede municipal de ensino.

De modo consequente, a Lei Orçamentária Anual (LOA), aprovada pela Lei Municipal nº. 1470 de 04 de dezembro de 2013, estima a receita e fixa a despesa do Município de Pinhais para o exercício financeiro de 2014. Ou seja, revela os termos monetários destinadas para cada ação, em cada exercício, obedecendo aos critérios estabelecidos no PPA.

Consideram-se, individualmente, os termos monetários apresentados pela LOA no exercício de 2014 para cada ação a ser executada: ação 2081 – R$ 1.000,00; ação 2084 – R$ 4.000,00; ação 2086 – R$ 9.000,00; ação 1003 - R$ 4.770.600,00; ação 6019 – R$ 332.000,00; ação 5008 – R$ 150.000,00. O valor total dos recursos destinados ao projeto de cidade digital estratégica no município totaliza em 2014, **R$ 5.266.600,00** (cinco milhões duzentos e sessenta e seis mil e seiscentos reais). Portanto, 26,05% do total dos recursos destinados a este fim para toda a vigência do PPA. (PINHAIS, 2013).

Este valor significa que, a administração pública preocupa-se com a modernização e o aperfeiçoamento da gestão no ponto de vista tecnológico e também com a qualidade dos serviços prestados à população.

i) Análise da Forma da Relação com a CDE

Sobre o as relações visualizadas entre o PPA e o projeto de cidade digital estratégica (PCDE), aponta-se que, para a elaboração do plano plurianual municipal, a integração dos sistemas é essencial, pois, é possível planejar de forma mais adequada as ações e projetos que serão executados a cada ano por cada secretaria municipal, tornando-as mais precisas, inclusive no que se refere à destinação de valores. No PPA atual (2014/2017), a relação está principalmente apresentada na Controladoria Geral do Município e nas Secretarias de Administração e de Educação por meio de programas, que alocam recursos financeiros específicos, destinados à execução do projeto de cidade digital estratégica que está em desenvolvimento no Município.

j. Análise da variável 10 – Tipo de Contribuição da CDE

Na análise da variável (j), por fim, constatou-se que, uma das contribuições do projeto de CDE é em relação à tomada de decisão, pois, a possibilidade de acompanhamento durante a execução da Lei Orçamentária de forma atual e simultânea, utilizando os sistemas disponibilizados, favorece um maior equilíbrio das contas públicas e uma elaboração mais efetiva das estratégias.

São atribuídos à adoção de novas tecnologias, os bons resultados que o município vem atingindo em relação à arrecadação, sem a necessidade de aumentar as alíquotas de impostos; a receita tributária cresceu cerca de 13 milhões de reais, subindo de R$ 17.932.418,86 no ano de 2004, para R$ 31.158.061,02 em 2007, devido ao início da utilização de um sistema de automação para o recolhimento dos tributos, que passou a ser disponibilizado de forma *online* naquele ano (PINHAIS, 2014).

A interação com o cidadão, também é considerada fator de contribuição ao projeto de cidade digital estratégica no município.

4.1.4. Análise do Planejamento de Informações Municipais (PIM)

a. Análise da Forma de existência do PIM

Com relação a análise da primeira variável do subconstructo 1. 4, constatou que, no Município de Pinhais não existe um planejamento dos objetivos, metas e

ações, compilados em um documento único, impresso e escrito formalmente sobre as informações municipais. Porém, existem outros tipos de sistemas, controles e procedimentos que norteiam as atividades do Departamento da Tecnologia da Informação - TI, como por exemplo, o Plano de Governo da atual gestão, planilhas, *softwares*, pareceres, processos, bem como ações norteadoras da execução dos demais planejamentos municipais.

Em que pese a inexistência de um planejamento de informações municipais como instrumento para utilização dos gestores, há de se considerar o grande número de sistemas de informações operacionalizados pela Prefeitura, visando diversos benefícios para a instituição e para a população.

A sistematização das informações municipais, permitem ao administrador público, quando planejadas e disponibilizadas com qualidade, avaliar os resultados das políticas públicas em desenvolvimento (REZENDE, 2005). Em Pinhais a sistematização das informações, permite ainda, a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos e o alcance dos objetivos definidos.

b. Análise da Forma de elaboração do PIM

Na análise da variável (b), forma de elaboração, reitera-se que o Planejamento de Informações Municipais, até os dias atuais, ainda não foi elaborado como um projeto, utilizando uma metodologia específica; tampouco foram observadas a participação do cidadão nas diretrizes, metas ou ações desenvolvidas na execução das atividades propostas.

c. Análise do Número de Sistemas do PIM

Quando realizada a análise da variável (c), constatou que, apesar da falta da existência formal do PIM, a Prefeitura de Pinhais utiliza um grande número de sistemas no desenvolvimento de suas atividades e que, alguns outros estão em processo de desenvolvimento e/ou maturação por algumas Secretarias Municipais, em parceria com o Departamento da Tecnologia da Informação. Dessa forma, não se delimitou nessa pesquisa, um número exato de sistemas existentes e utilizados pela administração pública municipal de Pinhais.

d. Análise dos Nomes dos Sistemas do PIM

A variável “nome dos sistemas” procurou identificar o nome dos principais sistemas utilizados pela Prefeitura. Entre outros sistemas de menor significância e utilização, destacou-se o Sistema GRP.

GRP significa “Gestão de Recursos e Planejamento”, baseado no gerenciamento eficiente de recursos, processos e informações, de forma integrada, ampliando a capacidade dos gestores, resultando em serviços de maior qualidade para o cidadão. Esse sistema tem, como principal objetivo, o aumento da capacidade de gestão de processos e informações. O GRP utilizado pelo Município de Pinhais é fabricado pela "Empresa IPM Sistemas de Gestão Pública" e denomina-se "Atende.Net".

O sistema "Atend.Net" contempla os sistemas: gestão contábil; gestão de pessoal; alta gestão; fiscal *web*; arrecadação; suprimentos e o portal do cidadão.

A empresa IPM foi contratada pelo município para gerenciar todo o sistema de informações e processos, englobando todas as secretarias municipais. O sistema estabelece o sincronismo das estratégias definidas em cada uma, tornando o gestor público mais eficaz em sua atividade fim: responder às demandas da sociedade.

e. Análise do Tipo do uso dos sistemas de informação

Referente à utilização dos sistemas de informação, conclui-se que, as informações da gestão municipal são disponibilizadas todas as vezes que solicitadas. As informações são consideradas confiáveis e de fácil compreensão, por meio de relatórios de gestão. As informações são agrupadas de acordo com cada temática ou secretaria. Os gestores do município visualizam o sistema de informações como algo que vai muito além da simples melhoria da gestão; reflete diretamente na vida do cidadão, pois a otimização e a integração dos sistemas agilizam a rotina dos processos e o acesso às informações de interesse público.

O sistema de informação é utilizado visando agregar conhecimentos, na medida em que se busca a melhoria contínua na prestação dos serviços públicos. A disponibilização do sistema de informações se dá por meio de controles de acessos, ou seja, em cada secretaria, as informações são fornecidas de acordo com cada perfil definido (prefeito, secretario, diretor, servidor) atendendo ao desempenho de cada

atividade individualmente. Para cada perfil são definidos treinamentos e capacitações específicas.

Outro ponto relevante sobre a importância do sistema de informações para a gestão municipal é o processo de tomada de decisão. Por meio de relatórios, os gestores passam a ter a possibilidade de trabalhar seus planejamentos, bem como, acompanhar a execução das atividades de forma monitoradas, o que possibilita o aperfeiçoamento das ações e a mudança estratégica quando da ocorrência de contratempos motivados por diversos fatores internos e externos (O'BRIEN, 2004).

f. Análise da Forma de Relação com a CDE

De acordo com os dados coletados referentes à análise da variável (f), a relação existente entre o plano de informações municipais, ou dos sistemas utilizados pela atual gestão, e o projeto de cidade digital estratégica é total, pois os resultados demonstram que o maior foco da cidade digital estratégica é informatizar e dar condições para que a comunidade tenha acesso aos serviços de forma *online* e que, os processos internos sejam aperfeiçoados.

A intenção é obter cada vez mais uma boa estrutura interna de tecnologia para tratar do sistema de informação da prefeitura, interligando todos os sistemas e pontos, com informações confiáveis, uma base de dados única, a fim de disponibilizar uma resposta mais ágil tanto para o gestor como para o cidadão, que necessitam das informações ou serviços, além da possibilidade da transparência.

A integração de todos os setores da administração municipal em uma única rede de dados torna mais clara e transparente a informação ao contribuinte. Os *softwares* criam as respostas a partir do sistema, trabalham os dados e informações, resultando em conteúdo que auxiliam no desenvolvimento e saneamento das demandas e na tomada de decisão de quem opera e utiliza o sistema.

g. Análise do Tipo de Contribuição da CDE

Na análise quanto às contribuições do projeto de cidade digital estratégica para o planejamento das informações municipais, ou neste caso, para os sistemas de informações municipais, percebeu-se que, o projeto contribuirá sempre de modo positivo.

A maior contribuição é proporcionada pela reavaliação da função que a gestão municipal desempenha na sociedade. A constituição da sociedade em rede, muito bem definida por Castells (2000), faz com que a administração municipal inclua em seus objetivos principais, a busca contínua pela satisfação das necessidades do cidadão e pela melhoria dos serviços públicos oferecidos, aplicando os conhecimentos já existentes para a geração de novos conhecimentos e de dispositivos de processamento da informação e comunicação, em ciclo de realimentação entre a inovação e seu uso.

4.1.5. Análise do Planejamento da Tecnologia da Informação (PTI)

a. Análise da Forma de existência do PTI

Como na análise quanto à existência do Planejamento de Informações Municipais, verificou-se na análise da presente variável, que não existe, constituído formalmente, um Planejamento da Tecnologia da Informação no Município de Pinhais.

A inexistência do instrumento de planejamento prejudica parcialmente a análise dessa variável; porém constatou-se, de forma unânime, a concordância entre os gestores que este planejamento deve ser desenvolvido, por se tratar de um importante instrumento de apoio para a tomada de decisão, visando a implantação de novos projetos realizados por meio da tecnologia. As tecnologias estão cada vez mais integradas às cidades; elas modificam tanto a maneira de planejar e ocupar o espaço físico quanto as formas de articulações sociais e suas relações entre governantes e governados (LEMOS, 2005).

b. Análise da Forma de Elaboração do PTI

Na análise da variável (b), partiu-se igualmente do pressuposto da inexistência do instrumento formalizado, contendo as metas e diretrizes do planejamento da tecnologia da informação; conclui-se, então, que não houve a participação do cidadão no que tange à definição das atividades relacionadas à tecnologia da informação no Município. Todavia, como várias ações são executadas de forma contínua, para cada área, existe uma empresa contratada (terceirizada), que desenvolve e executa os serviços necessários.

As contratações das empresas que terceirizam serviços e por consequência os projetos de tecnologia da informação (TI) em desenvolvimento no Município, evidenciam uma tendência voltada ao nicho econômico tecnológico. A futura constituição de uma equipe técnica composta por servidores para o desenvolvimento dos projetos seria um aspecto relevante a ser considerado quando da elaboração do PTI.

c. Análise do Nome dos *Softwares*

Conforme os autores Laudon e Laudon (1999) e Stair e Reynolds (2006), os *softwares* são os conjuntos de programas nos seus vários tipos, desenvolvidos para coordenar as atividades de forma controlada e organizada.

Assim, no que tange aos tipos de *softwares* utilizados pela Prefeitura de Pinhais, existem vários deles em uso; contudo, o mais importante e que rege todo o fluxo de processos e os trabalhos cotidianos dos servidores é o Atend.Net, como citado anteriormente.

O Atend.Net é um *software* eficiente e prático do ponto de vista da usabilidade, sendo indutivo e de fácil compreensão; é um sistema simples e considerado completo pelos usuários. Apresenta, entre outros, os seguintes módulos de gestão:

Figura 18 - Principais Módulos de Gestão do Atend.Net

Arrecadação	**Gestão de Pessoal**	**Suprimentos**	**Gestão Contábil**	**Portal do Cidadão**
IPTU e Taxas; ISSQN e Taxas; Contribuição de Melhorias; Receitas Diversas; Obras e Posturas; ITBI e Dívida Ativa; Gestão de Dívida Ativa; Gestão da Arrecadação.	Folha de Pagamento (admissões, afastamentos, cálculos); Saúde Operacional; Estágio Probatório; Avaliação de Desempenho; Recrutamento e Seleção (Currículos, Cursos e Treinamentos).	Almoxarifado; Frota; Compras; Patrimônio; Licitações; Contratos	. Planejamento e Orçamento (PPA, LDO, LOA e alterações); Execução Orçamentária; Financeiro; Gestão Contábil e Patrimonial; Prestação de Contas e Relatórios Legais.	Autoatendimento, em portal unificado, com login único; Registro de Leis, Documentos, Decretos e Projetos; Gerenciamento de Serviços, Notícias, Páginas; Portal Transparência; Processo Digital; Ouvidoria

Fonte: a autora.

Dentre os demais *softwares* utilizados podem-se citar o *software* para controle de frequência do servidor (ponto), o de recadastramento e fiscalização de imóveis, o *software* para monitoramento de vias públicas, *softwares* de gestão pública e tecnologia WEB.

d. Análise do Nome dos *Hardwares*

Na análise da variável (d), tipos de *hardwares*, verificou-se que os *hardwares* existentes sob o patrimônio da Prefeitura de Pinhais, contemplam os computadores e seus respectivos dispositivos, para as funções de entrada, processamento, armazenamento de dados e saída, como bem apontado por Rezende (2012).

Em relação ao aporte financeiro, a gestão municipal vem investindo e modernizando seus equipamentos nos últimos anos. Entre 2008 e 2013 a prefeitura investiu mais de 17 milhões em aquisição, manutenção e suprimentos de informática, com destaque, em 2010, para a aquisição de impressoras *plotters*, por meio do Pregão Presencial nº. 006/2010, no valor de R$ 43.400, 00 (quarenta e três mil e quatrocentos reais) para atender ao Departamento de Planejamento Urbano, responsável pela gestão do Plano Diretor.

Um breve levantamento realizado junto ao Departamento de Patrimônio da Prefeitura demonstrou o seguinte quadro, referente ao controle patrimonial dos equipamentos:

Figura 19 - Relação de Equipamentos de Informática

DESCRIÇÃO	QUANTIDADE
Computador em Geral	1854
Monitor	1967
Impressora/Scanner	389
Switch	163
Aparelho de FAX	130
Notebook	96
Servidor de Rede	21
Servidor de Imagem	19
Mesa Educacional Eletrônica	02
Coletor de dados/Controle Ponto	64
Câmeras Monitoramento	494
Aparelho Monitoramento Trafego Veículos	52
TOTAL	5251

Fonte: Prefeitura de Pinhais, 2014.

e. Análise dos Tipos de Sistemas de Telecomunicações

Quando da análise da variável sobre os tipos dos sistemas de telecomunicações, percebeu-se que, conforme os apontamentos de Rezende e Guagliardi (2006), os sistemas de telecomunicações e seus respectivos recursos são subsistemas especiais do sistema de informação global das prefeituras ou das organizações. As transmissões de sinais, de um emissor para um receptor são definidas como comunicações. As comunicações de dados são subconjuntos das telecomunicações que se referem à coleta, processamento e distribuição eletrônica de dados, quase sempre entre os dispositivos de *hardware* de computadores.

Nesse contexto, o Município de Pinhais possui, para as telecomunicações, cabeamento por fibra óptica em aproximadamente 60 (sessenta) Km de extensão interligando 85 (oitenta e cinco) prédios públicos entre escolas municipais, centros de educação infantil e unidades básicas de saúde, todos com acesso à internet, telefonia fixa e móvel, rádios portáteis para integração de atividades, central de monitoramento que atua com a utilização de mais de 500 câmeras e 120 centrais de alarme. A velocidade de conexão é de 1Gbps, o acesso a internet é centralizado, com *link* dedicado de 100 Mbps de velocidade. Existe na prefeitura projeto em elaboração para a ampliação da extensão do cabeamento por fibra óptica.

f. Análise do Tipo da gestão de dados e informação

As atividades de guarda e recuperação de dados, níveis e controle de informações abrangem a gestão de dados, requerendo para tanto um plano de contingência e um plano de segurança de dados e informações. Os recursos humanos são componentes fundamentais para que todos os demais interajam (NORTON, 1996).

No que tange à gestão de dados e informações, na prefeitura são utilizados controles de acesso, por meio de *softwares*, que disponibilizam senhas para a utilização, de acordo com cada perfil de usuário. O Departamento de Tecnologia da informação planeja e realiza a guarda de dados, ou seja, os *backups* são realizados,

diariamente ou de forma diferenciada, em datas e horários programados, dependendo das alterações aplicadas.

g. Análise da Forma de Relação com a CDE

Quando analisada a variável (g), ou seja, quando procurou-se descrever as relações entre o planejamento da tecnologia da informação e do projeto de cidade digital estratégica, concluiu-se que a relação é total, pois, conforme Cruz (2002), todos os conceitos aplicados a TI podem ser representados pela composição dos computadores e todos os outros recursos tecnológicos que possibilitam o uso da informação. Da mesma forma, o conceito de cidade digital estratégica, segundo Rezende (2012) é a aplicação dos recursos da tecnologia da informação na gestão do Município.

Portanto, para a existência de uma cidade digital estratégica, é necessária a aplicabilidade das tecnologias da informação e da comunicação na gestão da cidade, preferencialmente de maneira planejada. Deve-se também, dispor de uma boa estrutura interna na prefeitura, acesso à informação, economicidade de recursos e de retrabalhos, integração dos gestores com os cidadãos.

De acordo com os dados coletados nesta pesquisa, esta tarefa nem sempre é fácil, devido às múltiplas dificuldades encontradas pela administração pública municipal. A prefeitura trabalha com regras; na maioria dos casos, possui uma arrecadação limitada e uma equipe técnica reduzida, o que resulta em uma terceirização de serviços, que nem sempre correspondem às expectativas. A atual administração de Pinhais prioriza executar o projeto de cidade digital estratégica, por entender ser esse o ponto de partida para se tornar uma cidade inteligente.

h. Análise do Tipo de Contribuição da CDE

Finalmente, na análise da variável (h), procurou-se verificar quais seriam as contribuições do projeto de cidade digital estratégica para o planejamento da tecnologia da informação ou com a execução de atividades afins. Como já constatado, face à inexistência do documento, considerou-se para essa análise as demais atividades e projetos desenvolvidos pelos gestores e servidores municipais.

Pode-se assim concluir que, a gestão da prefeitura de Pinhais, no que tange à área de tecnologia da informação e seus afins, percorre um momento de importante mudança e consolidação.

Os benefícios, ou contribuições proporcionados à gestão, por meio do desenvolvimento da perspectiva de desenvolver um projeto de cidades digital estratégica, fez com que o Município avançasse no sentido de novas buscas e entendimentos.

O entendimento sobre a necessidade de planejamentos, principalmente do planejamento estratégico municipal e do planejamento de informações municipais, bem como a integração entre os mesmos, fica evidenciado como uma contribuição originada na tentativa da aplicação do conceito dos projetos de cidade digital.

A busca pelo 'modelo de excelência na gestão', definida no Plano de Governo do atual Prefeito, também foi contemplado à medida que iniciou-se, em uma secretaria piloto, a definição de estratégias e metas de trabalho que foram colocadas em execução e já estão sendo implantadas em outras secretarias e departamentos.

A cidade digital de forma geral traz como premissa, a participação efetiva da sociedade na gestão do município a partir da integração entre o poder público, o setor privado e o terceiro setor, amparadas pela acessibilidade e conectividade das informações (GUERREIRO, 2006).

4.2. ANÁLISES SOBRE A CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA

As análises deste segundo constructo procuraram verificar o nível ou a classificação do projeto de cidade digital desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Pinhais, bem como, elencar suas contribuições e benefícios, de forma clara e objetiva.

Como no constructo anterior, aplicou-se uma análise descritiva dos dados obtidos na pesquisa, relativos a experiência no caso do estudo da cidade definida. Procurou-se, não apenas discussões teóricas sobre o papel dessas novas tecnologias nas relações sociopolíticas do município, mas também, a tentativa na execução de projetos que coloquem em prática modelos idealizados de melhoria na gestão e na comunicação com o cidadão, constituindo assim, uma cidade digital estratégica.

4.2.1. Análises da Cidade Digital Estratégica (CDE)

a) Análise do Tipo de Existência da CDE

No que concerne ao segundo constructo da pesquisa, na análise da primeira variável, tipo da existência da CDE, identificamos que o projeto de cidade digital que está sendo desenvolvimento no município de Pinhais deve ser considerado, parcialmente, como estratégico.

Durante a investigação, constatou-se que na percepção dos gestores e servidos envolvidos no processo, o projeto é considerado por eles, como estratégico, principalmente por dois pontos principais. O primeiro refere-se à estrutura interna da administração pública municipal, ou seja, da prefeitura. Partindo do princípio de que todas as sedes, como escolas municipais, centros municipais de educação infantil, unidades básica de saúde estão interligados por fibra óptica e por sistemas integrados, os gestores têm condições de ter uma gestão digital das movimentações de processos, documentos e demandas, além do acesso e monitoramento, em tempo real, das informações. O outro ponto remete à interatividade com o cidadão, que permite que o administrado colabore com a administração pública no saneamento das demandas, diminuindo a distância entre a população e o Poder Público.

Entretanto, o conceito de cidade digital difere do conceito de cidade digital estratégica. Enquanto a primeira trata da inclusão digital e da disponibilização pelo governo de informações via *web*, bem como os recursos tecnológicos para o acesso a outras informações no contexto da cidade ou do município, a segunda, aplica a gestão dos municípios recursos da tecnologia da informação e da comunicação, de modo que, os projetos da cidade e da sua população sejam melhor disseminados entre todos, ampliando de forma significativa a participação e a interatividade do cidadão com a gestão.

Na cidade digital estratégica, nas interações entre todos os atores- gestores, servidores, fornecedores e cidadãos-, as informações devem ser transformadas em 'conhecimento urbano', proporcionando melhor vivência das estratégias e dos objetivos definidos nos planejamentos municipais elaborados pelos governantes, porém, com a efetiva participação dos munícipes ou cidadão.

b) Análise do Tipo de Concepção da CDE

Na análise da variável (b) pode-se perceber que, o projeto de cidade digital estratégica que está sendo desenvolvido no município de Pinhais não é constituído formalmente em um documento contendo desde a organização, o planejamento de fases e subfases ou atividades devidamente discriminadas, bem como a metodologia adotada pelo município na elaboração do projeto.

No projeto, de fato, deveriam conter textos com informações sobre as atividades públicas, os serviços municipais, informações sobre os gestores, servidores, cidadão, modelagens dos processos, missão, visão e objetivos do município e também informações referentes ao acompanhamento e avaliação do projeto (REZENDE, 2012).

Na verdade, este projeto poderia ser constituído adaptando-se um modelo existente ou desenvolvido a partir do levantamento dos dados locais, por meio de uma empresa terceirizada em parceira com os gestores e servidores municipais ou apenas por uma equipe multidisciplinar constituída pelos recursos humanos da própria prefeitura. Haveria ainda a necessidade da integração dos demais planejamentos existentes, com destaque para o Planejamento Estratégico Municipal.

Ocorre que apesar da falta de formalização do projeto, outros considerados subprojetos, ações e iniciativas vêm sendo planejadas e implantadas pela prefeitura. Esse conjunto de disposições, que resultam na melhoria tanto na melhoria da gestão local, quanto na qualidade de vida dos cidadãos, condicionam, de forma assertiva, a aproximação entre governante e governado, fazendo com que o conceito possa ser parcialmente aplicado no município.

c) Análise do Tipo de Implantação da CDE

No que tange à implantação da CDE, o município vem construindo o projeto sob várias vertentes. Existem iniciativas, que se diferenciam em tempo médio de elaboração, implementação e regionalização, com diferentes níveis de maturidade. O Departamento de Tecnologia da Informação da Prefeitura está em constante integração com outras secretarias municipais, auxiliando e monitorando o desenvolvimento de cada sistema ou atividade.

Como exemplos desses 'projetos avulsos', mas que podem ser considerados pertencentes ao contexto da implantação do projeto de cidade digital estratégica destacam-se o "*Workflow* " e o "Sistema de Monitoramento".

A Controladoria Geral do Município, tendo sua natureza final transversal, em ações focadas nas atividades e procedimentos desempenhados por todas as demais secretarias, via de regra, está voltada também, ao acompanhamento do cumprimento de instruções normativas que regulam principalmente os gastos públicos. Questões patrimoniais, orçamentárias e financeiras são disciplinadas pela controladoria que, por óbvio, trabalha na aderência de práticas cotidianas voltadas ao modelo de excelência, buscando trabalhar com planejamento e com gestão de processos, o que tem feito uma diferença significativa nos processos internos e aumentado a credibilidade da prefeitura como um todo. A controladoria acaba atuando como um foco irradiador das boas práticas de gestão, uma vez que já é de sua competência ter essas ações transversais pouco a pouco impactando em outros departamentos e secretarias.

Um exemplo disso é o método *Workflow*, processo eletrônico que está sendo desenvolvido numa parceria entre os gestores e servidores da Controladoria Geral e do Departamento de Tecnologia da Informação, desde o mês de fevereiro de 2014, como um projeto-piloto, e já incorpora cinco secretarias municipais. Apresenta *menus* em formato de fluxo de trabalho, mapeando e orientando os usuários no procedimento de cada fase, possibilitando o acesso a quaisquer etapas do processo, facilitando a realização dos serviços e controles, objetivando simplificar os atuais processos de pagamentos a fornecedores da prefeitura. Com esse sistema de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) não haverá mais a necessidade do processo físico, em papel, tampouco a juntada de documentações durante o tempo de tramitações internas. No *Workflow* o processo é instruído por aberturas de instâncias eletrônicas, com preenchimento de formulários *online* e, a documentação necessária, como a Nota Fiscal, é digitalizada e anexada ao processo digital que, em seguida, tramita virtualmente por todos os demais departamentos pertinentes. O servidor recebe um envio de alerta na tela de seu computador e uma notificação por *e-mail*, quando o processo chega para o seu parecer, fazendo o percurso até chegar ao departamento financeiro, como normalmente chegava o processo físico, mas, neste caso, dispensando o deslocamento por malote, ou o 'ir e vir' do funcionário.

A controladoria está trabalhando na alteração da Instrução Normativa nº. 21/2009 – Procedimentos da Despesa Pública - que disciplina esse processo, a fim de incorporar todas as inovações trazidas por esse sistema.

Nessa discussão sobre modernização e aperfeiçoamento da gestão, sobre a aproximação com modelos referenciais, destaca-se a proposta de cidade digital estratégica, uma vez que a gestão eletrônica de documentos trabalha como um pano de fundo para isso. O sistema ERP possibilita a substituição do físico pelo digital.

A prefeitura está garantindo e ampliando as contratações de empresas terceirizadas que possibilitam e dão condições a essas funcionalidades para o ano de 2015 e 2016.

Na Guarda Municipal, outra iniciativa de destaque vem sendo desenvolvida e contribui na implantação do projeto de cidade digital estratégica: o Sistema de Monitoramento.

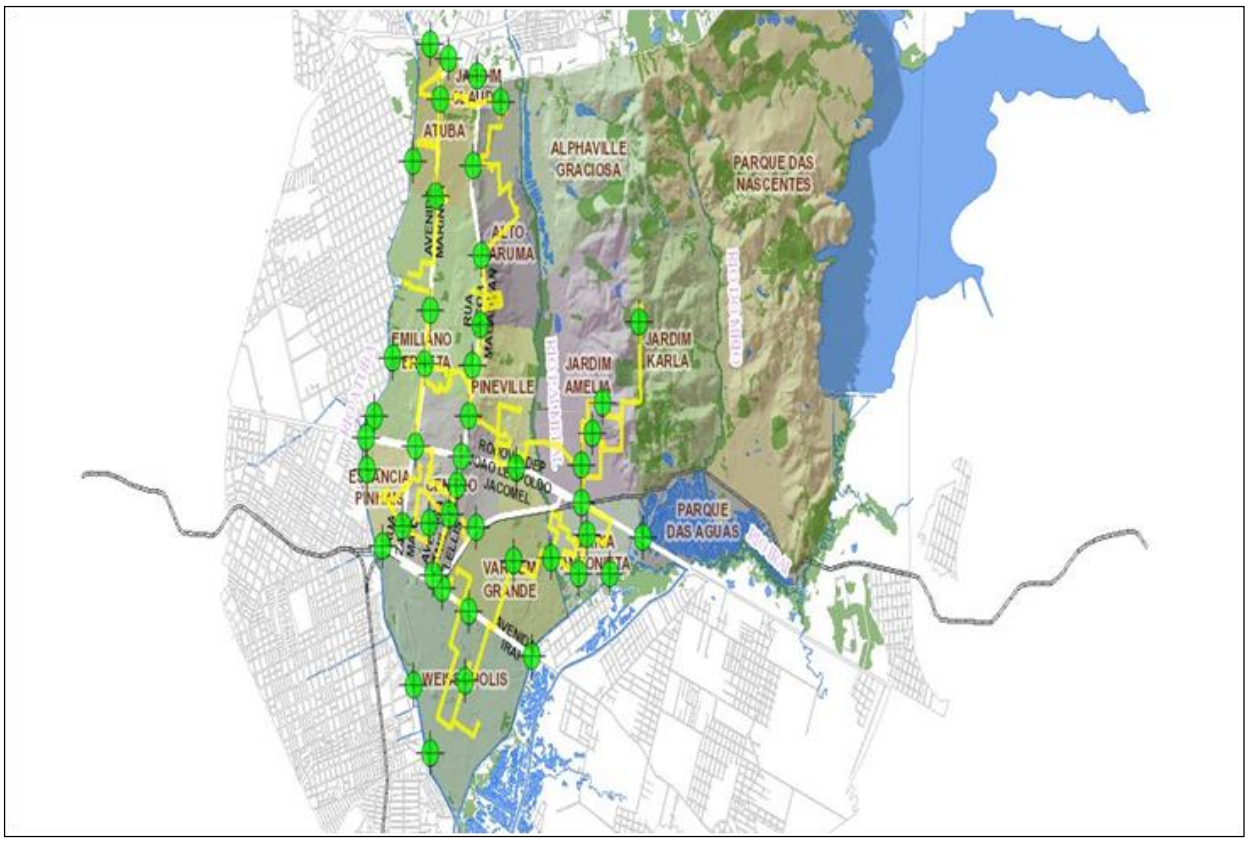
Essa iniciativa permite a interligação de todos os prédios públicos municipais com fibra óptica e o acompanhamento das movimentações em pontos estratégicos da cidade. São aproximadamente 530 câmeras instaladas nas principais avenidas e nas entradas e saídas da cidade (figura 20), permitindo a geração de imagens em alta definição e *zoom*, e 120 centrais de alarmes com gerenciamento centralizado. A sala de monitoramento da Guarda Municipal permite a vigilância da cidade por 24 horas em tempo real; a rede integrada de capacitação de dados, permite também que as imagens gravadas permaneçam em um banco de dados para futuras necessidades, objetivando maior segurança para toda a população.

Ocorre que, anos atrás, interligar prédios públicos com fibra óptica podia ser considerado pelos gestores um investimento discutível, por conta da baixa maturidade sobre o tema ou pela pouca necessidade apresentada pelo município recentemente emancipado. Porém, atualmente, nota-se que esses investimentos tornam-se cruciais. Com decisões tomadas anos anteriores, hoje o sistema de monitoramento de Pinhais é modelo para vários outros municípios da Região Metropolitana e fora dela.

Figura 20 - Sala de Monitoramento da Guarda Municipal.

Fonte: Prefeitura Municipal de Pinhais, 2014.

Figura 21 - Mapeamento das Câmeras Instaladas.



Fonte: Prefeitura Municipal de Pinhais, 2014.

O sistema de monitoramento é utilizado não só pela Guarda Municipal, mas também em parceria com a Polícia Civil e Militar, o que, de certa forma, tem melhorado a sensação de segurança na cidade e proporcionado uma resposta mais ativa e rápida para a sociedade em caso de ocorrências.

d) Análise do Foco do projeto de CDE

A variável da pesquisa *Foco do Projeto* demonstra que a Prefeitura de Pinhais, procura desenvolver o projeto de cidade digital estratégica, tendo como principal foco o reconhecimento pela excelência da gestão. Para alcançar esse objetivo a administração pública definiu valores e estratégias.

Como valores, os gestores priorizam o comprometimento, a cooperação, a equidade e a inovação. Já para as estratégias, trabalham com a orientação para resultados, a transparência e o controle social, a busca constante pela excelência na gestão (de forma avaliada), o alinhamento e a integração e a atuação concomitante de todos os envolvidos.

Percebe-se assim que, há um reconhecimento de que grande parte dos resultados obtidos e esperados pode ser proporcionado com o desenvolvimento do projeto de cidade digital estratégica, integrando o uso da tecnologia da informação e da comunicação nas ações de gestão e de controle interno.

e) Análise da Forma de participação do cidadão na CDE

Conforme Guerreiro (2006), pensar a cidade como digital, não significa simplesmente migrar um modelo físico e real de cidade para o universo virtual, e sim, perceber as potencialidades e facilidades que a tecnologia da informação e da comunicação podem proporcionar à vida do cidadão.

Assim, a análise dessa variável, contempla duas questões principais: a existência de serviços voltados para o ambiente participativo dos cidadãos e a existência da possibilidade de o cidadão interagir, ou responder sobre a efetividade na execução do serviço por ele solicitado.

Atualmente, a participação do cidadão em relação à interatividade dos serviços disponibilizados no Portal do Cidadão está restrito a manifestação por meio do sistema da Ouvidoria Pública.

Esse sistema disponibiliza um atendimento para o cidadão, sem que o mesmo tenha que se deslocar até a prefeitura para realizar uma solicitação, fazer uma reclamação, uma denúncia ou até mesmo uma sugestão sobre qualquer temática. Contudo, esse contato não é realizado em tempo real ou simultâneo. É necessário

que o cidadão preencha o formulário digital, envie e aguarde o retorno do analista responsável pelo atendimento.

Visando uma participação mais efetiva do cidadão sobre a real efetividade da execução dos serviços, a prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Governo, está desenvolvendo um projeto que abrangerá também as Secretarias de Obras e de Meio Ambiente, secretarias estas, responsáveis pelo maior número de demandas de serviços prestados diretamente à população. O projeto dará assim, a oportunidade para que o solicitante, ao abrir uma ordem de serviço (OS), opine e fiscalize sua execução, e só após estar de pleno acordo, ele próprio irá finalizar a OS no sistema, enviando-a para arquivo. Isso proporcionará ao gestor um maior controle sobre o atendimento à demanda de serviços e a utilização dos recursos materiais, financeiros e humanos.

f) Análise do Tipo de contribuição da CDE

A variável (f) versa sobre as análises relativas às contribuições do projeto de cidade digital estratégica na gestão pública, na utilização dos recursos públicos e na participação do cidadão.

Conforme a pesquisa, uma das principais contribuições do projeto de CDE para a atual gestão do Município de Pinhais resulta na oportunidade que a população tem de se manifestar de forma consciente sobre as ações da administração pública, o que reafirma o processo democrático e faz com que os gestores locais acabem implantando procedimentos de cidadania, dentro de suas organizações, secretarias e departamentos. Procedimentos estes, voltados à aproximação da gestão com o cidadão, à modernização, ao controle e à excelência do modelo de gestão.

Nessa esteira, identificar e elencar os benefícios advindos da implantação de um projeto de cidade digital estratégica é um assunto amplo. Pela própria natureza da iniciativa, de inovação e desenvolvimento, os benefícios estão voltados para todas as áreas, seja do ponto de vista interno, em relação à infraestrutura e à integração dos sistemas e serviços que auxiliam na execução das atividades de toda a gestão, como os bancos de dados unificados com informações cruzadas de todas as secretarias, possibilitando maior eficiência da gestão municipal. Do ponto de vista externo, isso ocorre por meio da existência de equipamentos públicos para a utilização e acesso

dos cidadãos, como telecentros, laboratórios de informática nas escolas, o que visa facilitar e melhorar a vida das pessoas.

É relevante destacar também que, pelo fato de que os processos de informatização e da sua gestão serem demandantes de investimentos financeiros vultosos, cabe ao gestor municipal a iniciativa de definir e priorizar quais devem ser as primeiras temáticas beneficiadas e planejar paralelamente, a futura implementação do projeto em toda a cidade

Em relação ao melhor uso dos recursos públicos, o Portal da Transparência, é sem dúvida, a melhor contribuição trazida pelo projeto de cidade digital estratégica.

O Portal da Transparência assegura a correta aplicação dos recursos públicos e, permite ao cidadão o acompanhamento do uso do dinheiro público e a fiscalização de todo o ciclo do orçamento público.

Em 1998, o Governo Federal, promulgou a Lei nº. 9.755 que dispõe sobre a criação da "*homepage*" na internet pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações sobre as contas públicas. A partir daí, outros dispositivos foram criados com o intuito de preservar e garantir o acesso à informação.

Em maio de 1999, a Instrução Normativa nº. 28, do Tribunal de Contas da União, estabeleceu regras para a implementação da *homepage* de que trata a Lei Federal nº. 9.755. Outro marco legislativo importante é a Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Contudo, foi a Lei Complementar nº. 131 de 27 de maio de 2009, que acrescentou alguns dispositivos a Lei Complementar nº. 101, inclusive a determinação da disponibilização em tempo real, de informações pormenorizadas, sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Neste contexto, o Município de Pinhais vem avançando por meio do seu Portal da Transparência, consequência direta de uma iniciativa desenvolvida na construção do projeto de cidade digital estratégica.

Acessando o Portal, o cidadão tem condições de acompanhar entre outras atividades da administração pública:

- licitações: contratos, convênios e compras diretas;
- receitas: receitas orçamentárias e extra orçamentarias, tributos arrecadados, valores entregues pela União e pelo Estado, demonstrativo

das receitas, balança orçamentário, repasses federais, transferências voluntárias;

- despesas: empenhos emitidos, liquidação de empenhos, pagamentos, orçamentos, demonstrativo de despesa, empenhos a pagar, transferências financeiras;
- pessoal: funcionários, lotação, quadro funcional;
- demais relatórios legais sobre a gestão fiscal.

Já a participação do cidadão acontece principalmente pelo acesso à internet de outro portal, o Portal do Cidadão. Dá-se, também, na utilização dos equipamentos e serviços oferecidos e pelo acesso ao canal da Ouvidoria Pública, no comparecimento e na participação das audiências públicas de todas as naturezas.

Com a apropriação dos recursos digitais por parte dos cidadãos, novas oportunidades surgem, trazendo ganhos para todo o município. Outro fator importante é que, com o canal de comunicação direto com o todos os atores da cidade, tem-se a possibilidade de estabelecer políticas públicas e metas para incluir diretamente a população em campanhas, estratégias e objetivos de desenvolvimento e transparência.

g) Análise do Tipo de Serviço Público Municipal

E finalmente, quanto à variável (g), *Serviços Públicos Municipais* foi analisado quais desses serviços estão disponibilizados no Portal do Cidadão; quais os serviços mais acessados; qual o número de cidadãos cadastrados no portal; a existência ou não de mecanismos de avaliação e de percepção da satisfação dos cidadãos em relação aos serviços.

No Portal do Cidadão, os serviços são disponibilizados de acordo com o perfil do usuário. Existem oito tipos de perfis: banco; cidadão; contabilidade; empresas; fornecedores; imobiliárias; servidores públicos e tabelionato. Para cada um desses perfis existe um rol de serviços oferecidos. Os principais constam, em ordem alfabética, no Quadro 8:

Quadro 9 - Relação de Serviços Públicos Municipais.

DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	OBJETIVO DO SERVIÇO
Consulta a Ouvidoria Municipal	Permite que o cidadão consulte os processos junto a Ouvidoria de forma on-line;

Consulta Autenticada de Nota Fiscal Eletrônica (NFS-e)	Permite que a consulta e a verificação da autenticidade de uma Nota Fiscal Eletrônica de Serviços, previamente emitida pelo software Atende.net;
Consulta Certidão Cadastral	Permite a consulta e a verificação da autenticidade de uma certidão cadastral;
Consulta Certidão de Avaliação de Imóvel	Permite a consulta e a verificação da autenticidade de uma certidão cadastral de imóvel;
Consulta de alvará de localização e funcionamento	Permite a consulta e a verificação da autenticidade de um alvará de localização e funcionamento;
Consulta de solicitação de acesso	Se o cidadão faz um pedido de login e senha para acessar os serviços com senha do Portal, este serviço permite a consulta sobre o andamento da solicitação;
Consulta documentos	Consulta a documentação necessária para abertura de processos/protocolos. Basta solicitar o assunto e o subassunto e os documentos necessários serão listados;
Consulta e autenticidade da Certidão Negativa de Débitos - CND	Permite a consulta da Certidão Negativa de Débito;
Consulta Empenho ao Fornecedor	A partir desse serviço, o fornecedor da Prefeitura poderá consultar os empenhos pagos, a pagar, retenções, saldos, etc.
Consulta Licitações	Permite que o cidadão consulte as licitações emitidas pela prefeitura e faça download dos editais que estiverem liberados;
Consulta Notas Declaradas com Imposto Sobre Serviços Retido na Fonte (ISSRF)	Permite ao cidadão/empresa de outras cidades consultar as notas informadas na declaração do Imposto Sobre Serviço Retido na Fonte;
Consulta Protocolo por número	Neste serviço, o cidadão terá informações sobre o andamento dos processos do protocolo, requerimentos, ofícios e solicitações que realizou por meio da internet ou diretamente na prefeitura;
Consulta Taxas de Serviços	Por meio desse serviço, é possível consultar e reimprimir as taxas de serviços que já foram emitidas pela Prefeitura;
Declaração de Serviços (ISSQN)	Esse serviço permite que a empresa/contador, declare as informações fiscais dos contribuintes municipais;
Dúvidas e Informações sobre – Escrita Fiscal (DIF)	Fornece as informações a respeito do funcionamento da Declaração de Informações Fiscais (DIF-Escrita Fiscal). Disponibiliza arquivos com esclarecimentos sobre a ferramenta para fazer as Declaração de Serviços Tomados e Prestados;
Dúvidas e Informações – Nota Fiscal Eletrônica (NFS-e)	Fornece as informações a respeito do funcionamento da Nota Fiscal Eletrônica de Serviços. Disponibiliza arquivos com esclarecimentos sobre a ferramenta para fazer a emissão da Nota Fiscal Eletrônica de Serviços;
Emissão de Certidão Cadastral	Permite emitir certidão que comprove o cadastro do cidadão ou da empresa junto a Prefeitura;
Emissão de Alvará	Permite que o cidadão solicite o Alvará Sanitário e o Alvará de Localização e Funcionamento;
Emissão de Certidão Negativa de Débito - CND	Permite a emissão da Certidão Negativa de Débitos;
Emissão de comprovante de retenção de ISSQN	Permite a emissão do comprovante de retenção de ISSQN;
Emissão de Guia Única	Esse serviço permite que o cidadão gere múltiplos débitos em um único documento de recolhimento;
Emissão de Guia de Contribuição de Melhoria	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes a Contribuição de Melhorias;

Emissão de Guias Dívida Ativa	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes a Dívida Ativa;
Emissão de Guias do Imposto Sobre Serviços – Retido na Fonte (ISSRF)	É possível emitir, as guias para recolhimento das parcelas referentes ao Imposto Sobre Serviços – Retido na Fonte (ISSRF)
Emissão de Guias Fiscalização	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes a Fiscalização;
Emissão de Guias ISS/Alvará	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes ao Imposto Sobre Serviços/Alvará;
Emissão de Guias de ITBI	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes ao Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis;
Emissão de Guias de Obras	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes à Fiscalização de Obras e Posturas;
Emissão de Guias Receitas Diversas	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes às Receitas;
Emissão de IPTU	Permite imprimir as guias de recolhimento das parcelas referentes ao Imposto Territorial Urbano;
Emissão de Nota Fiscal de Serviço Eletrônica	Permite imprimir Nota Fiscal Eletrônica de Serviços. Basta informar login e senha para ter acesso ao sistema de emissão;
Extrato de Débitos	Permite que a empresa/cidadão emita uma relação com todos os débitos que possuem junto a prefeitura;
Extrato de Pagamentos	Permite imprimir o histórico de pagamentos efetuados pela Prefeitura;
ISS Eventual	Permite ao cidadão /empresa de outra cidade realizar a retenção do Imposto sobre Serviços, permitindo inclusive a emissão do comprovante de retenção;
Manutenção de Contatos do Tomador de Serviços (E-MAIL)	Possibilita que o tomador de serviços consignado em NFS-e inclua, exclua e altere os e-mails de contato a serem utilizados quando da emissão e do cancelamento de NFS-e;
Nota Fiscal de Serviço Avulsa	Permite ao cidadão solicitar / emitir a nota fiscal avulsa;
RH – Comprovantes de Rendimentos - IRRF	Permite ao funcionário da Prefeitura imprimir seu comprovante de rendimentos;
RH – Contribuição para a Previdência	Permite ao funcionário da Prefeitura, imprimir o comprovante de contribuição para a Previdência;
RH – Recibo de Pagamento	Permite ao funcionário da Prefeitura, imprimir o Recibo de Pagamento;
RH – Termo de Rescisão	Permite ao funcionário da Prefeitura, imprimir o Termo de Rescisão;
Senha de Acesso	Acessando esse serviço é possível alterar a senha de acesso ao Portal;
Simulação de Cálculo de ITBI	Permite realizar uma simulação de cálculo de ITBI, a partir de valores venais informados e alíquotas disponíveis para operação.

Fonte: Prefeitura de Pinhais, Portal do Cidadão, 2014.

Embora a relação de serviços constantes no portal seja extensa, percebe-se que vários dos itens relacionados referem-se apenas a consultas, enquanto outros possibilitam a emissão de alguns tipos de guias e Notas Fiscais.

É importante considerar que, conforme Castro (1985), os serviços públicos disponibilizados pelo município devem atender e visar a satisfação das necessidades de interesse coletivo.

Há ainda a opção do cidadão poder cadastrar-se no Portal, preenchendo o formulário para solicitação de acesso. A partir da aprovação desse cadastro, o cidadão terá um *login* e senha que permitem o acesso e a manutenção de serviços selecionados como favoritos, bem como o acompanhamento dos processos solicitados individualmente.

O Portal do Cidadão de Pinhais possui 6.853 pessoas físicas/jurídicas cadastradas.

Atualmente, os serviços mais acessados pelo portal são: emissão de certidões negativas de débitos (CND), emissão de guias para pagamento de Imposto Predial e territorial Urbano - IPTU, consulta de certidão cadastral, emissão de guias de INSS e de dívida ativa, emissão de alvarás, RH - recibo de pagamento e extratos de débitos.

Em relação à avaliação da execução das solicitações de serviços feitas por meio do Portal do Cidadão, não existe, atualmente, um mecanismo utilizado pela administração pública sobre essa mensuração.

Do ponto de vista das prioridades da disponibilização ou da elaboração dos serviços do Portal, entende-se que, os serviços foram definidos e disponibilizados via internet de acordo com o maior volume de solicitações via protocolo físico, ou seja, os serviços mais procurados pelos cidadãos junto à prefeitura foram os primeiros a ser desenvolvidos e implantados no Portal do Cidadão.

No que tange à percepção da satisfação do cidadão em relação aos serviços públicos municipais disponibilizados, não existe, neste momento, a iniciativa na busca ou na utilização de indicadores e métricas que possam avaliar a qualidade e a efetividade dos serviços públicos prestados por meio eletrônico, de acordo com a conveniência para o cidadão; entretanto, há consenso entre os gestores e servidores sobre a importância de se aderir ou desenvolver um programa municipal de avaliação da prestação de serviços públicos, e ainda, estimular a simplificação e a qualificação constante do acesso aos serviços e informações prestados no Portal do Cidadão, garantindo a centralidade de acesso aos serviços *online*, sempre com foco no cidadão.

4.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES

Após o exame individual de cada planejamento municipal, por meio das variáveis definidas no protocolo de pesquisa que procuram contemplar informações sobre: a existência; a forma de elaboração e de execução; a participação do cidadão na concepção do plano; a integração entre eles e, principalmente, a relação de cada um com o projeto de cidade digital estratégica em desenvolvimento pelo Município de Pinhais, foram elaborados quadros-resumo para melhor visualização das principais relações encontradas.

Constatou-se, que os planejamentos municipais estão diretamente ligados às necessidades dos cidadãos, dos gestores e servidores e as do município de Pinhais como um todo. Os instrumentos de planejamento contemplam objetivos, diretrizes, metas e ações, de acordo com cada temática vinculada e pertencente a cada um e com o atendimento aos fatos determinados e impostos por algumas legislações vigentes.

Os dados obtidos na pesquisa demonstram que, em maior ou menor grau, os planejamentos municipais de Pinhais estão inseridos, de forma positiva, no projeto de cidade digital estratégica, seja pela promoção na execução das atividades cotidianas, ou a partir do apoio da gestão que, por sua vez, conta com as contribuições decorrentes da aplicação dos recursos da tecnologia da informação e da comunicação no município, auxiliando nas tomadas de decisão.

Observou-se ainda, que a implantação de uma cidade digital estratégica, possibilita por consequência, tornar realidade projetos de cunho político, social e de auxílio à melhoria contínua da gestão municipal e na qualidade de vida da população.

Apresenta-se então, as sínteses das relações entre os temas.

a) Planejamento Estratégico Municipal

No município de Pinhais, o PEM existe, formalmente, apenas na SEFIN da prefeitura. Contudo, são nítidos os avanços que esta prática de planejamento desempenha na gestão pública local.

Voltado para a gestão de resultados, com foco na qualidade no atendimento ao cidadão e usuários dos serviços públicos oferecidos pela prefeitura, o planejamento estratégico da SEFIN, ainda que incipiente, já começa a ser moldado em outras secretarias e departamentos do Município.

Tanto a preocupação com a definição de indicadores de desempenho para a mensuração das ações executadas, buscando a melhoria contínua e a excelência na gestão como sua definição no Mapa Estratégico para 2013–2017 com objetivos como otimizar a capacidade de investimentos em tecnologia da informação e infraestrutura, demonstram a preocupação dos gestores em implantar políticas voltadas à modernização e à capacitação da estrutura administrativa, de modo a buscar e oferecer a melhoria da qualidade de vida dos moradores e demais interessados na cidade.

Por fim, no que se refere às relações, foi apontado o portal do cidadão, onde são disponibilizados os serviços públicos municipais oriundos dos departamentos que compõem a SEFIN, e que também disponibiliza informações gerais sobre o município. A redução de custos e do tempo referente ao ciclo dos processos internos também foram citados, conforme o Quadro 9.

Quadro 10 - Resumo das Relações entre o PEM e a CDE.

PLANEJAMENTO MUNICIPAL	RELAÇÃO COM A CDE
Planejamento Estratégico Municipal	➢ Portal do Cidadão – disponibilização dos serviços públicos oriundos dos departamento da SEFIN; ➢ Informações gerais disponibilizadas; ➢ Redução de burocratização, custos e tempo de ciclo de processos internos.

Fonte: a autora.

b) Plano Diretor Municipal

Ainda que nos anos de 2001 e de 2009, anos em que foram, respectivamente, elaborado e revisado o de PD, os termos Cidade Digital e Cidade Digital Estratégica ainda não eram usualmente conceituados ou conhecidos popularmente na gestão dos pequenos municípios, que, por sua vez, consideravam, apenas, a existência das políticas de tecnologia de informações e comunicação como semelhantes.

Contudo, o PD do município de Pinhais vai além das orientações sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo municipal. Este instrumento apresenta também uma base de informações sólidas, compartilhadas e integradas, onde se evitam desperdícios e retrabalhos. Todo esse processo de aperfeiçoamento é, sem dúvida, segundo os dados coletados nessa pesquisa, a principal contribuição da aplicação da tecnologia (cidade digital) na execução do plano diretor municipal.

Foram vários os itens destacados, por meio de programas e ações, oriundas do plano diretor, pretendidos no desenvolvimento dos projetos da área de Tecnologia da Informação da prefeitura, em paralelo com outras secretarias, dentre os quais destacamos: instalação de câmaras de monitoramento, visando a modernização dos equipamentos utilizados e o aumento da sensação de segurança pública e a elaboração de projetos de inclusão digital e a implantação da redes de internet sem fio (*wireless*) para todos os cidadãos, entre outros.

O projeto de cidade digital estabelece relação, ainda, com o artigo 41 da Lei Municipal que dispõe sobre o PD e que tem como diretrizes principais: fortalecer o órgão de planejamento municipal; promover a atualização e otimização do sistema de informação; promover a democratização do acesso à informação e estabelecer mecanismos que possibilitem e promovam a regularização das edificações que estão em desacordo com as normas urbanísticas.

Quadro 11 - Resumo das Relações entre PD e CDE.

PLANEJAMENTO MUNICIPAL	RELAÇÃO COM A CDE
Plano Diretor Municipal	➢ Abrangem as ações definidas no artigo 41 da Lei Municipal nº. 1232/2011; ➢ Portal do Cidadão – disponibilização dos serviços públicos oriundos do departamento de planejamento urbano; ➢ Sistema de Informações Geográficas (SIG).

Fonte: a autora.

c) Plano Plurianual Municipal

Verificada a existência do plano plurianual e sua execução por meio dos instrumentos auxiliares LDO e LOA que disciplinam o orçamento público para cada exercício financeiro, apontam-se, no Quadro 11, suas principais relações com o projeto de cidade digital estratégica, ou com a modernização do parque tecnológico do município, considerando-se programas, objetivos, ações e termos monetários.

Pelos programas e ações definidos no PPA, voltados ao projeto de cidade digital, nota-se sua vinculação, principalmente, com a Controladoria Geral do Município e as Secretarias de Administração e Educação. Tais ações têm como objetivos, principalmente, o aperfeiçoamento da gestão, a integração e o uso da tecnologia da informação nas atividades de gestão e controle, a modernização da tecnologia existente e a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, garantindo assim, o atendimento educacional para crianças, jovens e adultos.

Os termos monetários relacionados ao projeto de cidade digital estratégica também são significativos. Os recursos/receitas totais do município, apontados no PPA (2014-2017), ultrapassam a soma de um bilhão de reais; deste total, R$ 20.213.839,00 (vinte milhões, duzentos e treze mil, oitocentos e trinta e nove reais) ou 1,82% dos recursos são orientados para a execução das ações voltadas para as inovações tecnológicas.

Todas as ações são mensuradas por meio de indicadores definidos especificamente para cada uma, a fim de acompanhar efetivamente a execução do orçamento.

Em relação à LDO e à LOA, as leis integram as orientações do PPA e as regulamentam para o exercício financeiro de 2014. Cabe ressaltar que, para o ano de 2014, a LDO definiu ações prioritárias de governo, enquanto a LOA disponibilizou os valores monetários para cada uma, num total de R$ 5.266.600,00 (cinco milhões, duzentos e sessenta e seis mil e seiscentos reais) o que significa 26,05% do total dos recursos provisionados sobre o tema no PPA.

Em síntese, o plano plurianual do município de Pinhais possui edificantes relações com o projeto de cidade digital e, a cada ano, a preocupação com a continuidade dos investimentos em novas tecnologias ganha mais espaço no planejamento orçamentário municipal.

Quadro 12 - Resumo da Relação entre o PPA e a CDE.

PLANEJAMENTO MUNICIPAL	RELAÇÃO COM A CDE
Plano Plurianual Municipal	➢ Integração os sistemas de arrecadação e fiscal; ➢ Participação do cidadão na elaboração do orçamento; ➢ Possibilidade de acompanhamento em tempo real da execução orçamentária; ➢ Tomada de decisão.

Fonte: a autora.

d) Planejamento de Informações Municipais

Embora a inexistência documental do instrumento de planejamento referente às informações municipais, foram consideradas as boas práticas da prefeitura na utilização de sistemas de informações e novas técnicas, que aumentam a qualidade dos serviços públicos oferecidos ao cidadão e contribuem para que os departamentos e secretarias municipais alcancem os objetivos definidos.

O alicerce da relação dos sistemas de informações voltados ao desenvolvimento do projeto de cidade digital é o aperfeiçoamento do gerenciamento eficiente da informação, gerando conhecimentos que, bem aplicados pela gestão municipal, venham a auxiliar no caminho a ser percorrido ao encontro a satisfação das necessidades do cidadão e na melhoria dos serviços públicos oferecidos pelo Portal da Prefeitura.

Quadro 13 - Resumo da Relação entre PIM e a CDE.

PLANEJAMENTO MUNICIPAL	RELAÇÃO COM A CDE
Planejamento de Informações Municipais	➢ Gerenciamento eficiente de recursos, processos e informações de forma integrada, ampliando a capacidade dos gestores; ➢ Tomadas de decisão; ➢ Aprimoramento da informação disponibilizada ao cidadão.

Fonte: a autora.

e) Planejamento da Tecnologia da Informação

O instrumento de planejamento que contempla e identifica todos os recursos tecnológicos do município, incluindo o Portal da Prefeitura, também não é documentalmente constituído no município de Pinhais.

Por isso, tornou-se necessário considerar todo o aparato tecnológico aplicado na gestão municipal, como forma de identificar as vinculações que concretizam a ligação com o desenvolvimento do projeto de cidade digital estratégica.

A existência do Portal do Cidadão, que disponibiliza informações, consultas e alguns serviços consistentes, demonstra a principal relação, seguida pela constatação de que, as aplicações das tecnologias na execução das atividades cotidianas melhoram a gestão do município nos níveis operacional, tático e estratégico (quando houver), além de oportunizar a participação do cidadão diminuindo o distanciamento entre governante e governados.

Quadro 14 - Resumo da Relação entre o PTI e a CDE.

PLANEJAMENTO MUNICIPAL	RELAÇÃO COM A CDE
Planejamento da Tecnologia da Informação	➢ Portal do Cidadão;

	➢ Aplicabilidade da tecnologia da informação e da comunicação no cotidiano da gestão municipal; ➢ Melhoria da infraestrutura interna da prefeitura.

Fonte: a autora.

Em suma, todos os planejamentos municipais, se relacionam, de forma positiva e edificante, com o projeto de cidade digital em desenvolvimento pelo município de Pinhais.

O segundo constructo do protocolo de pesquisa avaliou, ainda que sem mecanismos regulamentados ou modelo pré definido, o comprometimento da gestão e o nível de execução do projeto de cidade digital, a fim de constatar se, as relações identificadas permitem que este projeto possa ou não ser considerado “estratégico” tendo em vista o conceito adotado por esse estudo. Buscou-se ainda, identificar a contribuição do citado projeto para a gestão municipal de Pinhais.

Embora identificado a presença de claras e salutares relações no tocante ao apoio da tecnologia da informação e da comunicação e dos sistemas de informação, aqui considerados como elementos pertencentes ao projeto de cidade digital, na construção e na execução dos planejamentos municipais, bem como no desenvolvimento das atividades cotidianas, ficou constatado, pelos resultados obtidos que, apesar do grande esforço demonstrado pela maioria dos gestores e servidores municipais, o projeto em desenvolvimento deve ser considerado apenas como um projeto de cidade digital, e não de cidade digital estratégica.

Um projeto de cidade digital estratégica deriva, por óbvio, da aplicação das tecnologias da informação e da comunicação na gestão da organização pública.

Todavia, outro fator indispensável para o projeto de cidade digital estratégica é a inclusão da própria estratégia, que deve ser definida, entre tantos outros conceitos, como um plano, uma diretriz ou um conjunto de diretrizes, o que, neste caso, reporta-se ao Planejamento Estratégico Municipal.

Tendo a prefeitura de Pinhais um planejamento estratégico ainda piloto, aplicado apenas na Secretaria Municipal de Finanças, o estudo aponta que não há utilização de estratégias bem definidas tanto na elaboração quanto na execução dos planejamentos do município, a serem consideradas, o que se repete, na forma da disponibilização dos serviços prestados aos munícipes. A falta desse importante

componente impede que, de fato, o projeto de cidade digital em desenvolvimento no município de Pinhais possa ser considerado integralmente estratégico.

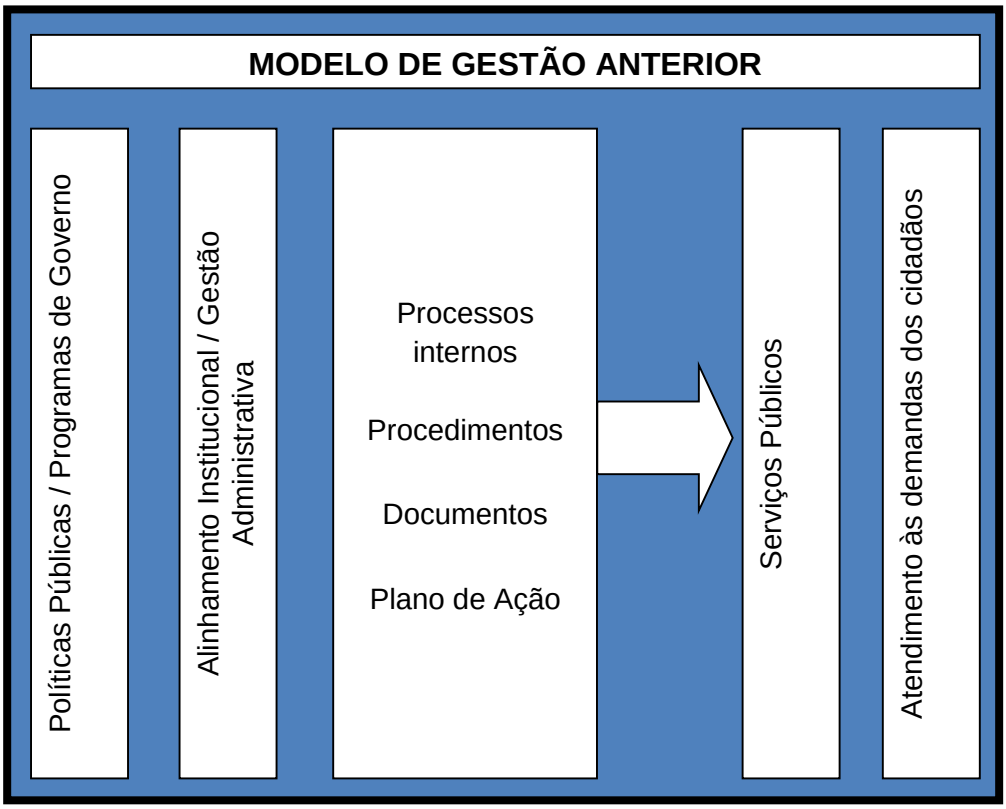
De outro modo, constatou-se também, uma lacuna referente à participação do cidadão, que ainda é incipiente na elaboração dos planejamentos municipais, como também o é a possibilidade de interatividade dos mesmos quanto à usabilidade dos serviços municipais disponibilizados no Portal do Cidadão.

Uma cidade digital, para ser considerada “estratégica”, deve ser composta, impreterivelmente, dos componentes: estratégia, informações, serviços municipais e tecnologia da informação, todos de forma planejada e integrada.

Entretanto, o estudo no município evidenciou resultados que demonstram um alinhamento entre a gestão dos planejamentos e a utilização dos recursos da tecnologia da informação e da comunicação.

Outro ponto relevante das análises desta pesquisa, diz respeito às contribuições, benefícios ou ainda melhorias oportunizadas pela cidade digital na gestão municipal. Como proposta, após avaliação de todo o contexto desta pesquisa e visando demonstrar claramente essas contribuições, elaboraram-se Figuras (21 e 22) comparativas entre a gestão anterior às iniciativas de implantação do projeto de cidade digital com a visão da atual gestão.

Figura 22 - Modelo de Gestão Usual



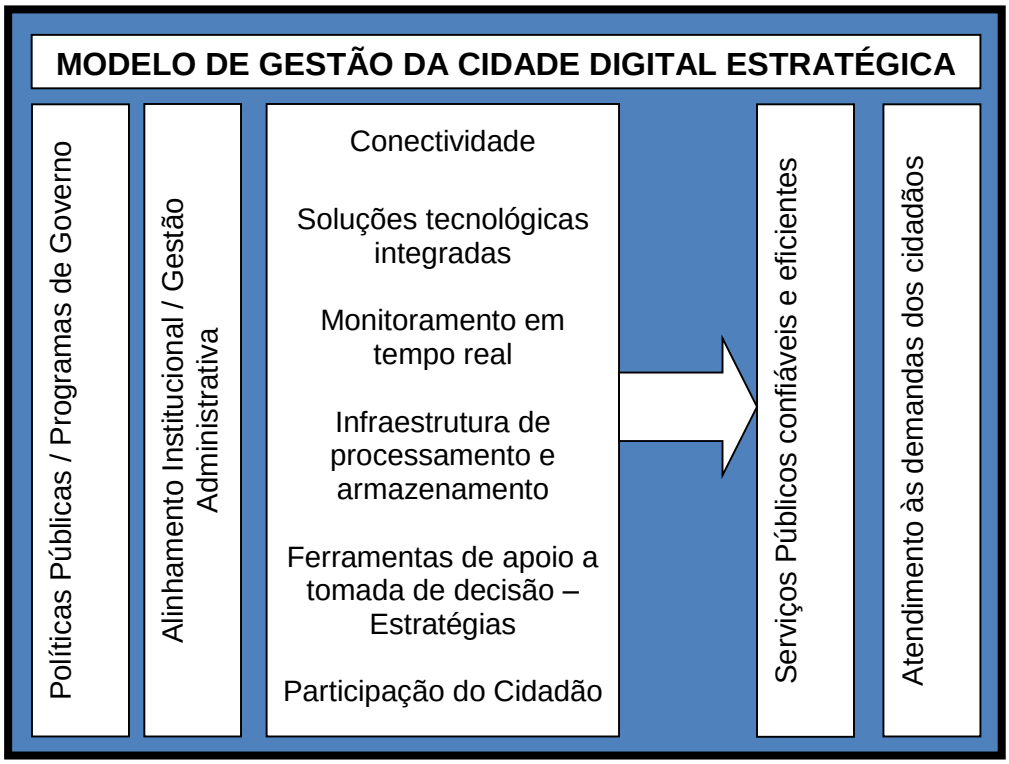
Fonte: a autora.

A Figura 22 demonstra que, anteriormente, as iniciativas de aplicação dos recursos da tecnologia, os gestores possuíam poucas ferramentas de auxilio no desempenho de suas ações cotidianas. As políticas públicas e os planos de governos eram traçados e, depois instituídos no âmbito administrativo.

O trâmite dos processos internos e os procedimentos de gestão eram executados sem atividades de planejamento e de forma burocrática e morosa. A distância nas relações entre a administração pública municipal e seus usuários era motivada pelo atendimento deficiente ao cidadão no que se refere à prestação dos serviços públicos.

As informações não eram disponibilizadas de forma ágil aos interessados, tampouco o portal da transparência era considerado fonte atualizada de acompanhamento dos recursos públicos. Por fim, os mecanismos de controle interno e o gerenciamento eficiente dos recursos e das informações de forma integrada, ampliando a capacidade dos gestores, eram limitados.

Figura 23 - Modelo de Gestão da Cidade Digital Estratégica



Fonte: a autora.

Já, na Figura 23, pode-se visualizar que a cidade digital, à medida que incorpora novas tecnologias, criatividade e inovação na gestão pública, contribui com um número maior de ferramentas, que objetivam melhorar o desempenho e as operações internas da gestão local tornando-as eficiente, criando um novo e melhor ambiente, por meio do qual, se ampliam os serviços públicos em variedade e qualidade, derivando em um ponto de acesso uniforme para todos os usuários, otimizando os recursos disponíveis.

A conectividade e as soluções tecnológicas sensibilizam a instituição, o sistema organizacional e as pessoas que ali exercem suas competências, a buscarem um conjunto de cooperação e eficácia operacional, conforme o contexto da cidade. Torna-se indispensável a modernização da máquina pública, exigindo que os gestores tenham que alcançar níveis, ainda não exigidos, de eficiência e eficácia.

A possibilidade de monitorar e controlar o crescimento da cidade, em todos os sentidos, faz com que, a inovação tecnológica assuma revoluções na cidade em muitas dimensões, como segurança, trabalho, educação, cultura e entretenimento, ou, simplesmente, aportando um olhar inteligente da cidade, operando eletronicamente

As novas tecnologias de informação e comunicação geram um grande volume de dados e informações, caracterizados pelos costumes e valores da sociedade, isto

é: a aplicação do conhecimento e das informações como suporte para produzir novos conhecimentos e dispositivos de processamento de novas informações.

A participação do cidadão, assim como a mobilização social, faz parte do desenvolvimento e caracteriza, historicamente, o processo organizacional das instituições públicas. O importante é que, essa participação revela um permanente estágio evolutivo, na busca incessante por satisfazer suas necessidades e garantir os interesses comuns de bem-estar.

Quanto maior a participação do cidadão, maior o sentimento de cidadania, que significa muito mais do que apenas participar da cidade. Garantir que a cidadania seja plenamente exercida implica no sentimento responsável do cidadão.

5. CONCLUSÃO

O uso das tecnologias da informação e da comunicação pelos gestores públicos numa gestão municipal permite transparência, melhora os serviços públicos e beneficia toda a sociedade. Assim, esta pesquisa teve o propósito de analisar as relações entre os 'planejamentos municipais' e o 'projeto de cidade digital estratégica' em desenvolvimento, por meio da motivação dos gestores e servidores municipais para a discussão sobre efetivas ações de execução dos instrumentos elencados no trabalho.

A elaboração do protocolo de pesquisa possibilitou a adoção de uma linha diretiva, na medida em que se definiram variáveis e questões de análises, bem como unidades de medidas, embasadas no referencial teórico proposto.

Na abordagem metodológica, a escolha do método de pesquisa estudo de caso, permitiu um aprofundado e detalhado exame sobre os temas, realizado de forma empírica no município de Pinhais/Pr, que demonstra iniciativas bem sucedidas de gestão local. As entrevistas colhidas apresentaram-se pertinentes; isso porque, tanto atenderam ao objetivo da pesquisa – analisar as relações entre os planejamentos municipais e a cidade digital estratégica – quanto pela revelação de dados que se mostraram de grande conteúdo e valia, passíveis de análise e interpretação. Diante dessas considerações, merecem destaques alguns aspectos globais sobre as conclusões levantadas. Ao se observar a gestão municipal em relação aos seus planejamentos, pode-se verificar a existência de dificuldades. Uma delas, diz respeito à obrigatoriedade de se disciplinar aos regramentos impostos pelas Leis Federais, a partir do artigo 30 da Constituição Federal (1988), que trata da competência do Município, bem como o artigo 165, que obriga a elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, ou ainda, o artigo 182, que trata da obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor. Vale considerar que estas legislações pressupõem a preocupação com o planejamento governamental.

Entretanto, a simples existência desses instrumentos não significa que eles tenham, de fato, se constituído em processos de conhecimento e interatividade entre os vários atores sociais e políticos, que são capazes de expressar as diferentes realidades locais. Pelo planejamento, o gestor cumpre o compromisso ético de discutir os cenários da vida local, bem como de cada etapa de suas decisões, sempre com objetividade.

Outra dificuldade foi à pressão crescente da população, que no desenvolvimento do seu papel de cidadania, busca mecanismos de participação na

administração das cidades, e melhoria dos serviços públicos oferecidos, resultando em constantes desafios aos gestores municipais.

Diante dos desafios apontados, verificou-se que, a prefeitura de Pinhais procura desenvolver os planejamentos municipais de forma relacionada com os recursos da tecnologia da informação e da comunicação, pressupostos estes da cidade digital estratégica. Observou-se também que, a relação mais significativa é representada pela disponibilização dos serviços públicos por meio do Portal do Cidadão.

As novas tecnologias da informação e da comunicação estão reconfigurando as práticas de gestão do Município. Apesar das análises dessa pesquisa terem apontado a falta de definição e aplicação de estratégias, bem como a de interatividade com o cidadão no desenvolvimento do projeto de cidade digital, inviabilizando que o mesmo seja considerado “estratégico”, o referido instrumento atua como facilitador na gestão da execução dos planejamento municipal, contribuindo com a instituição para o desenvolvimento do município.

O alinhamento entre os planejamentos e a cidade digital, pode, ainda, promover o ajuste ou a adequação operacional e estratégica das atividades desenvolvidas como instrumento de gestão, contemplado pelos conceitos de qualidade, modernidade, perenidade, produtividade e inteligência.

Para o aperfeiçoamento da implantação do projeto de cidade digital estratégica, reitera-se que há necessidade de elaboração formal de um planejamento de informações municipais, de planejamento da tecnologia da informação e a extensão na elaboração do planejamento estratégico, de forma a integrar todas as secretarias e temáticas do município.

Sugere-se também enfrentar o desafio de fortalecer o projeto de cidade digital, potencializando os aspectos relativos à percepção do cidadão, que não deve ficar alheio nem excluído dos benefícios e das potencialidades das inovações tecnológicas, uma vez que é ele o principal ator inserido neste contexto.

São as pessoas que fazem acontecer as relações e as contribuições, pelo seu esforço individual, apresentado nas atividades coletivas e participativas. Isso se concretiza pela vontade do cidadão de participar ativamente do desenvolvimento do município aliado à competência profissional dos gestores e servidores municipais.

Por fim, não se deve considerar as tecnologias da informação e da comunicação nem os projetos para se implantar cidades digitais estratégicas, como sendo de segundo plano: tampouco se deve entendê-las apenas como simples

ferramentas. Pelo contrário, deve-se tratá-las com espaço e visibilidade. Isso deve ser implementado o mais breve possível, pois o momento é de permanente transição, que decorre do constante desenvolvimento tecnológico e da dinâmica da internet. Tal dinâmica não permite elaborar conclusão definitiva sobre o tema, mas sim permite conclusões provisórias, para seguir adiante.

5.1. RESGATE DOS OBJETIVOS

O objetivo geral dessa pesquisa foi o de analisar as relações entre os planejamentos municipais e a cidade digital estratégica no Município de Pinhais. Para tanto, foi imperioso definir as informações relevantes a serem obtidas no protocolo de pesquisa.

Por meio de técnicas, boas práticas e recomendações presentes na fundamentação teórica acerca dos temas, buscou-se realizar um resultado imparcial e com dados suficientes para racionalizar a pesquisa.

De fato, as análises efetuadas buscaram comprovar a existência de relações possíveis entre os temas abordados, no que tange à elaboração, implantação e execução dos planejamentos municipais, em paralelo com o projeto de cidade digital em desenvolvimento no Município.

Para o alcance do objetivo geral do trabalho, foi necessário estabelecer e alcançar alguns objetivos específicos: (i) examinar os planejamentos municipais, analisando os apontamentos relativos ao projeto de cidade digital estratégica contido em cada um deles; (ii) analisar na prática, a partir de um estudo de caso, as principais relações, seguida do exame individual dos documentos referentes a cada planejamento; e (iii) avaliar a percepção dos gestores e servidores municipais sobre a concepção do projeto de cidade digital estratégica. As evidências de atendimento dos objetivos específicos foram detalhadas no item 4.3 dessa dissertação.

5.2. CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA

As contribuições desse estudo se direcionam à administração pública municipal pesquisada (Pinhais), a outras prefeituras e à academia.

Para a administração pública municipal objeto deste estudo, a contribuição se configura na avaliação do projeto de cidade digital estratégica em desenvolvimento, e

também, como uma possibilidade de melhoria contínua na busca pelo reconhecimento da gestão por excelência, bem como no aperfeiçoamento dos serviços públicos municipais prestados aos cidadãos. Até porque, como identificado na pesquisa, trata-se de um caminho evolutivo, não se admitindo ações que representem retrocessos.

Aos gestores e servidores municipais, oportuniza a reflexão sobre a importância das práticas a serem incorporadas em todas as etapas dos planejamentos. Em relação às outras prefeituras, a pesquisa torna-se uma fonte de consulta, que possibilita realizar um processo de comparação e de avaliação no que se refere à gestão dos planejamentos municipais e ao desenvolvimento de projetos de cidades digitais, estratégicas ou não, visando agregar elementos para incrementar as práticas cotidianas de gestão.

Já para a Gestão ou Administração Urbana que, conforme Ultramari (2009) é a responsável em optar pelo momento correto de planejar, intervir, executar e manter o que foi implantado, essa pesquisa colabora, ao demonstrar as contribuições do projeto de cidade digital estratégica. Guerreiro (2006) aponta que a construção da cidadania, faz parte de um complexo projeto de desenvolvimento humano local, que se inicia em um planejamento urbano que abranja a dimensão social e uma gestão direcionada pela integração estratégica e pela vontade política, visando identificar soluções a partir dos problemas locais e da capacidade de gerar sua própria tecnologia e sustentabilidade.

Finalmente, para a academia, a contribuição concentra-se: na fundamentação teórica, que trata do conceito ainda em construção dos temas: cidade digital e cidade digital estratégica, com aspectos ainda a serem experimentados, tanto em suas potencialidades locais, como para servir de referência ou modelo; na metodologia, reiterando que as pesquisas de campo podem agregar valor à atividade educacional. É importante destacar também, a contribuição dessa pesquisa para o Programa de Gestão Urbana, no sentido de complementar outras pesquisas dedicadas ao estudo da cidade digital estratégica e temas afins. E, ainda, o fato desta pesquisa configurar-se como ponto de partida para novos trabalhos que objetivem superar as limitações aqui verificadas.

5.3. LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Esta pesquisa apresentou algumas limitações no que se refere à metodologia utilizada, que se constituiu de um 'estudo de caso único', aplicado na Prefeitura Municipal de Pinhais, Estado do Paraná, evidenciando temas que são importantes para a prefeitura em questão, mas que ainda não apresentam relevância em outras prefeituras. Dessa forma, os resultados auferidos não podem ser generalizados, tampouco comparados com a realidade das demais prefeituras do país, do estado ou mesmo da Região Metropolitana de Curitiba.

Como técnica de coleta de dados, a entrevista, apresentou também limitações, como a possibilidade de manipulação dos dados, a pouca disposição do entrevistado em dar as informações necessárias, a dificuldade de expressão e comunicação, além, principalmente, da retenção, inconsciente ou consciente, de dados relevantes.

E, finalmente a própria característica da pesquisa qualitativa, que requer do pesquisador uma análise indutiva e interpretativa de caráter subjetivo e, por se tratar, também, de uma pesquisa documental dos arquivos públicos municipais.

5.4. TRABALHOS FUTUROS

Outras pesquisas podem ser elaboradas a partir desta, visando aperfeiçoar as discussões ora apresentadas, seja sobre os métodos científicos, os recursos utilizados ou a estrutura metodológica.

Sugere-se a incorporação ao protocolo de pesquisa, de outros constructos e variáveis relacionadas aos temas, como forma de investigar e analisar outros aspectos que ampliariam, por exemplo, o debate sobre os temas: transparência, prestação de contas públicas, importância da prática do planejamento na gestão pública, integração dos planejamentos municipais, mecanismos de avaliação de modelos de cidades digitais estratégicas e, principalmente, melhorar a percepção do cidadão sobre estes temas.

Nesta mesma linha, pode-se ainda, ampliar a pesquisa a outros municípios, permitindo análises comparativas e complementares aos temas estudados, diante das diversificadas realidades locais, que poderiam enriquecer aprimorar e avançar nas práticas desenvolvidas pelas diferentes gestões municipais.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. et al. **Planejamento Governamental para Municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ATLAS BRASIL 2013. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em www.atlasbrasil.org.br/2013. Acesso em: out/2014.

BARCELONA. Plan Estratégico de Barcelona. Ayuntamiento de Barcelona, 2005. Disponível em<www.bcn2000.es>. Acesso em: 26/maio/14.

BARRETO, P. R. C. **Planejamento municipal**: uma análise contextual. XII SIMPEP Bauru, São Paulo: 07 a 09 de novembro de 2005.

BERNARDONI. D. L.; CRUZ, J. A. W. **Planejamento e Orçamento na administração pública**. 2 ed. Curitiba: Ibpex, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil**. Publicada no Diário Oficial da União, em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL**, Lei Federal 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 da outras providencias.

BRASIL, Presidência da República. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824.

BRUDEKI, Nelson Martins. **Gestão dos serviços públicos municipais**. Curitiba: Ibpex, 2007.

BUENOS AIRES. **Plan Estratégico de Buenos Aires**. Disponível em: ≤www.buenosaires2010.org.ar/plan2010.asp> Acesso em: 26/maio/14.

CAIADO, A. S. C. **Pesquisa Municipal Unificada** instrumento para o estudo da gestão municipal. São Paulo em perspectiva, 17 (3-4): 104 – 114, 2003.

CARNEIRO, Ruy de Jesus Marçal. **Organização da Cidade**: Planejamento Municipal, plano diretor, urbanização. Max Limonad, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTRO, Jose de Nilo. **Direito municipal positivo**. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

CERTO, Samuel C.; PETER, J. P. **Administração estratégica**: planejamento e implantação de estratégia. 3.ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2010.

CHAHIN, A.; CUNHA, M.A.; KNIGHT, P. T.; PINTO, S. L. **E-GOV.BR**: a próxima revolução brasileira. São Paulo: Pearson Makron Books, 2004.

CIDADES, Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo**: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: CONFEA, 2004.

CRUZ, Flavio et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**: lei Complementar n 101, de 4 de maio de 2000. Modelos de Relatórios da STN comentários sobre a Lei n 10.028(penalidades). 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CRUZ, T. **Sistemas, organizações e métodos**: estudo integrado das novas tecnologias de informação. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CUNHA, R. A. B. da. **Serviços públicos essenciais**: o princípio da continuidade e o inadimplento do consumidor. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris ed., 2004.

DEMO, P. **Pratica ciência**: metodologia do conhecimento cientifico. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERNANDEZ, J. **Planeaction Estratégica de Ciudades**. Barcelona: Editorial Gustavo Gilli, 1997.

FERRARI, C. **Curso de planejamento municipal integrado**: urbanismo. São Paulo: Pioneira, 1997.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006.

FREEMAN, R. Edward. Strategic management: a stakeholder Approach. Boston: Pitman, 1984.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 11º. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Estudo de caso**: fundamentação científica, subsídios para coleta e análise de dados e como redigir o relatório. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GENZ, Karin Sohne. **O plano diretor como instrumento de política urbana**. Ministério Público. Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/urbanistico/doutrina/id492.htm>. Acesso em: junho/2014.

GONÇALVES, M. F. R. **Manual do prefeito**. 14. ed. Rio de Janeiro. Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2013.

GRAHAM II. J. W. **Authenticanting Public Access networking**, November 2002, providence, Rhode Island, USA.

GRAEML, A. R. **Sistemas de Informação**: o alinhamento da estratégia de TI com a estratégia coorporativa. São Paulo: Atlas, 2000.

GUEL, J. M. F. **Planificación estratégica de ciudades**. Barcelona: Editorial Gustova Gili, 1997.

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

HALL, Peter. **Cidades do Amanhã**: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbano no século XX. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/ Acesso em: set/2014.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Acesso em: set/2014.

KUJAWA, Israel; KUJAWA, Henrique. **Estatuto das Cidades**: Interfaces entre gestão democrática e as políticas públicas. In: MUSSI, A. Q; GOMES, D.; FARIAS, V. O. (Orgs). **Estatuto da Cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011.

LAUDON Kenneth C.; LAUDON, Jane Price. **Sistemas de informações com internet.**4 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

LEITE, L. O. **Gestão do desempenho municipal**: proposta e avaliação de um modelo alinhado com recursos de sistemas e tecnologia da informação. 2007. 174f. Trabalho de conclusão de curso (Mestrado em Gestão Urbana). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2007.

LEITE, L. DE O.; REZENDE, D. A. Realizando a gestão de relacionamentos com os cidadãos: proposição e avaliação de um modelo baseado no citizen relationship management. **Revista Brasileira de Gestão Urbana – URBE**. V.2, p. 247-258, 2010.

LEMOS, A**.** Cibercidade: **As cidades na cibercultura**. Rio de Janeiro. E-papers Serviços Editoriais, 2004.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**, Rio de Janeiro: Ed. 34, 1999.

LLONA, M.; LUYO, M.; MELGAR, W. **La planificación estratégica del desarollo localem Perú**.: análisis de casos. Lima: Escuela, 2003.

LOPES, R. **A cidade intencional**: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

LUNA, Sergio Vasconcelos. **Planejamento de pesquisa**: uma introdução. São Paulo: EDUC, 1997.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, G. Estudo de Caso: uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa**: publicidade, motivação e participação popular. São Paulo: Saraiva, 2004.

MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2 ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

MINTZBERG, Henry; LAMPEL, Joseph; QUINN, James Brian; GHOSHAL, Sumantra. **O processo da Estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 Ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. 496p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MUSSI, A. Q; GOMES, D.; FARIAS, V. O. (Orgs). **Estatuto da Cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011.

O'BRIEN, James A. **Sistemas de informação e as decisões gerencias na era da internet.**2 ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, D. P. R. **Sistema, organização e métodos**: uma abordagem gerencial. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, Isabel Cristina. **Estatuto das Cidades para compreender**. Rio de Janeiro: Ibam/Duma, 2001.

PASCUAL, J. (1999). La Estrategia de lãs Ciudades. Los planes estratégico como instrumento: Métodos, técnicas y buenas practicas. CIDEU. Disponível em: http://www.cideu.org/. Acesso em: 27/maio/14.

PFEIFFER, P. **Planejamento estratégico municipal no Brasil**: uma nova abordagem. Brasília/DF. ENAP-textos para discussão nª. 37, out. 2000.

PINHAIS. **Lei Municipal Nº. 1423**, de 15 de julho de 2013. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária anual para o exercício financeiro de 2014 e dá outras providencias. Publicada no Agora Paraná nº. 2502, de 18/07/2013.

PINHAIS. **Lei Municipal Nº. 1470**, de 04 de dezembro de 2013. Estima a receita e fixa a despesa do município de Pinhais para o exercício financeiro de 2014. Publicada no Agora Paraná nº. 2598, de 10/12/2013.

PINHAIS. **Lei Municipal Nº. 505**, de 26 de dezembro de 2001. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, estabelece objetivos, instrumentos e diretrizes para as ações de planejamento no município de Pinhais. Publicada no Agora Paraná nº. 113, de 28/12/2001.

PINHAIS. **Lei Municipal Nº. 1232**, de 30 de setembro de 2011. Altera a Lei Municipal Nº. 505 de 26 de dezembro de 2001 que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, estabelece objetivos, instrumentos e diretrizes para as ações de planejamento no município de Pinhais. Publicado no Agora Paraná nª. 2157, de 14/10/2011.

PINHAIS**. Lei Municipal Nº. 1398**, de 23 de maio de 2013. Dispõe sobre o Plano Plurianual do município de Pinhais para o período de 2014 a 2017. Publicado no Agora Paraná nº. 2468, de 25 de maio de 2013.

PINHAIS. **Prefeitura Municipal**. Disponível em: <http://www.pinhais.pr.gov.br/> Acesso em: maio, 2014.

RAMOS, L. C., S. **Gerenciamento de projetos de tecnologia da informação em prefeituras e suas relações com os planejamentos municipais**. 2005. 129f Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, PUC, Curitiba, 2005.

REVENTOS, F. La colaboración público privado. Modelo Barcelona. Cuadernos de Gestión. Disponível em: <www.aulabcn.com/castella/pdf/lacolaboracionpublicoprivada.pdf> Acesso em: 29/maio/2014.

REZENDE; ABREU, A. F. **Tecnologia da informação aplicada a sistemas de informação empresariais**: o papel estratégico da informação e dos sistemas de informação nas empresas. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de Informações públicas municipais**: guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e cidades. São Paulo: Atlas, 2005.

REZENDE, Denis Alcides; GUAGLIARDI, José A. Sistemas de informação e de conhecimento para contribuir na gestão municipal**. Produto & produção**; Porto Alegre – UFRGS: v.8, n.3, p 1-20, 2005.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal**: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

REZENDE, Denis Alcides. Planos e Planejamentos Municipais Integrados com Sistemas de Informação e tecnologia da Informação em 101 Municípios Brasileiros. In: **XXXII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro, 2008.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento Estratégico, Plano Diretor e Plano Plurianual Municipal**: experiência de projeto formalmente inacabado em um município brasileiro. In: XIII Congresso Internacional Del CLAD sobre La Reforma Del Estado y La Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, 2008.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de Estratégias e Informações Municipais para Cidade Digital**: guia para projetos em prefeituras e organizações públicas. São Paulo: Atlas, 2012.

REZENDE, D.A., PARRA, F. R., GUAGLIARDI, J. A., GARCIAS, C. M. Planejamentos municipais: experiências de Barcelona, Buenos Aires e Rio de Janeiro. **Revista de estudos de administração**. Ijuí – RS: v. 6, n. 11, p 23-34. Jul/Dez, 2005.

RODRIGUEZ, M. V.; FERRANTE, A. J. **A tecnologia da informação e a mudança organizacional**. Rio de Janeiro: Infobook, 1995.

SANTACANA, F. El planeamiento estratégico. Modelo Barcelona. Cuadernos de Gestión, 2005. Disponível em: <www.aulabcn.com/castella/pdf/EIPlaneamientoestrategico.pdf> Acesso em: 31/maio /2014

SANTOS, Orlando Alves dos Jr.; MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade:** balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: observatório das cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

SILVA, E.; MENEZES, E. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de dissertação**, Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2005.

SILVA, Michele. **A (ciber) geografia das Cidades Digitais**, Brasil, 2002.

SILVA, Moacir Marques da. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**: abordagem contábil e orçamentária para os municípios. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SILVA, Rodolfo dos Santos. **Pinhais 20 anos**: Fatos e histórias de uma cidade emancipada. Pinhais: IPJ – Instituto Paranaense da Juventude, 2012.

SOUKI, G. K.; ZAMBALDE, A. L. **Fundamentos de administração e informática**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2003.

SOUTO, A. A.; DALL'ANTONIA, J. C.; HOLANDA, G. M. d. **As cidades digitais no mapa do Brasil**: uma rota para a inclusão digital. In: 2006, Brasília, DF. Ministério das Comunicações, 2006. Disponível em: <http://www.cpqd.com.br/sites/default/files/arquivos_relacionados/cidades_digitais_no_mapa_do_brasil.pdf>. Acesso em: agosto/2014.

STAIR, Ralph M. **Principles of information systems**: a managerial approach. 2th ed. USA: Thompson Publishingm 1996.

STAIR, Ralph; REINOLDS George W. **Princípios de sistemas de informação**: uma abordagem gerencial. 6 ed. São Paulo: Pioneira Thomson, 2006.

SHIMIZU, T. **Decisão nas organizações**: introdução aos problemas de decisão encontrados nas organizações e nos sistemas de apoio a decisão. São Paulo: Atlas, 2001.

TURBAN, E.; RAINER, R. K.; POTTER, R.E. **Administração de tecnologia da informação**: teoria & pratica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

TURBAN, E.; RAINER, MCLEAN, E.; WETHERBE, J. **Information technology for management:** improving quality and produtivity. New York: John Wiley 7 Sons, 1996.

ULTRAMARI, Clovis. **Significado de Urbanismo**. Revista do programa de pós graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/43614>. Acesso em: dezembro/2014.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

VIANA, Arizio de. **Orçamento brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Finanças, 1950.

VILLAÇA, F. **Dilemas do plano diretor**. In: O município no século XXI: cenários e perspectivas. Ed. especial. São Paulo: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM, 2005.

WAISANEN, B. **The future of e-government**: technology-fueled management tools. Washington: Magagement, V.84, p 6-10. Jun 2002.

ZANCHETI, S. M. **Cidades digitais e o desenvolvimento local.** Trabalho apresentado na Conferência Nacional 'Ciência, Tecnologia e Inovação', organizada pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e a Academia Brasileira de Ciências (ABC). Brasília, 18 a 21 set. 2001.

ZUGMAN, Paulo. **Governo Eletrônico** saiba tudo sobre essa revolução. São Paulo: Livro Pronto, 2006.

RERÊNCIAS CONSULTADAS

BOAR, B. H. **The art of strategic planning for information technology**: crafting strategy for the 90s. USA: John Wiley & Sons, 1993.

BRASIL, **Lei Complementar Nº. 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providencias.

BRASIL, **Lei Complementar Nº. 131**, de 27 de maio de 2009. Acrescenta 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.

BRASIL**, Lei Federal Nº. 12.527,** de 18 de novembro 2011. Regula o acesso a informação 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 1992, e da outras providencias.

BRASIL, Portal do Brasil. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br>. Acesso em: 12/10/2104.

BRASIL, Presidência da República. **Sociedade da informação**: ciência e tecnologia para a construção da sociedade da informação no Brasil. São Paulo: UNIEMP; Brasília: Ibict, 1998.

CUNHA, M. A.V.C. **Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão**: estudo de casos no Brasil, 2000. 172f. Tese (Doutorado em Administração). Universidade Federal de São Paulo – FEA/USP. São Paulo.

DRUCKER, Peter. Inovação **e espírito empreendedor**: transformando ideias em negócios. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

FIGUEIREDO, R.; LAMOUNIER, B. **As cidades que dão certo:** experiências inovadoras na administração pública brasileira. Brasília: MH Comunicação, 1996.

JARDIM, J. M. **Capacidade governativa, informação e governo eletrônico.** DataGramaZero, Rio de Janeiro, v.1, n.5, out. 2000.

LEMOS, A**. Cibercultura**, tecnologia e vida social na cultura contemporânea. Porto Alegre: Sulina, 2 ed., 2004.

LEMOS, A**. Cibercidade II**: A cidade na sociedade da informação**.** Rio de Janeiro. E-papers Serviços Editoriais, 2005.

MENDES, L. S.; BOTTOLI, M. L.; BREDA, G. D. **Digital cities and open MANs**: A new communications Paradigm. In: IEEE Latin America Transactions, vol.8, aug.2012.

MOOJEN, Guilherme. **Orçamento público**. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1959.
PELLANDA N. M. C; PELLANDA, E. (Orgs.). **Ciberespaço**: um hipertexto com Pierre Levy. Rio de Janeiro: Artes e Ofícios, 2000.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

RUEDIGER, M. A. **Governo eletrônico e democracia:** uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. O&S, v. 9, n. 25, p. 29-43, set./dez., 2002.

SANTOS, Antônio Raimundo dos. **Metodologia científica** a construção do conhecimento. 7 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel; - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP; Lincoln Institute, 1998.